

**Doc. 11227**  
30 mars 2007

## **Nécessité d'une convention du Conseil de l'Europe relative à la suppression de la contrefaçon et du trafic de produits contrefaits**

Rapport  
Commission des questions économiques et du développement  
Rapporteur : M. Bernard SCHREINER, France, Groupe du Parti populaire européen

### *Résumé*

Le trafic de produits contrefaits est un fléau qui contamine tout notre continent et qui, tant par la variété que par le volume des produits contrefaits, prend les proportions d'une épidémie. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont concernés, en tant que pays d'origine, de transit ou de destination pour ces produits. Ce phénomène, qui pèse plusieurs milliards d'euros, ne peut plus être taxé de problème marginal et ne peut plus être ignoré, étant donné l'ampleur des dégâts qu'il cause à la santé publique, à la sécurité individuelle et collective, à la croissance économique, à l'emploi, à l'innovation, à l'investissement, à la concurrence, aux recettes fiscales et à la réputation des marques.

Le rapport montre comment les évolutions récentes sur le plan économique et politique – par exemple, l'avènement de la société de l'information et l'essor d'Internet, la diffusion de la libéralisation du commerce et des pratiques d'externalisation et de sous-traitance, et l'accès plus facile à des technologies de pointe sophistiquées – ont ouvert de nouvelles opportunités pour la fabrication et l'écoulement de produits contrefaits, alors même que l'on n'a pas encore instauré un espace judiciaire européen sans frontière pour y faire face. Les pays européens sont donc confrontés à un double défi : d'une part, l'arrivée de produits contrefaits qui pénètrent par les frontières extérieures de l'Europe et sont commandés sur Internet et, d'autre part, l'interception des produits contrefaits fabriqués en Europe ou qui transitent par notre continent.

Le rapport passe en revue les travaux remarquables menés par diverses autorités nationales et européennes ou organisations spécialisées et note l'absence d'une stratégie véritablement globale et transsectorielle pour lutter contre le phénomène de la contrefaçon sous toutes ses formes. Etant donné son approche pluridisciplinaire, son autorité politique et juridique et sa composition paneuropéenne, le Conseil de l'Europe est idéalement placé pour rallier les Etats européens autour de la préparation d'une convention européenne sur l'éradication de la contrefaçon et du trafic des produits contrefaits, qui couvrirait les aspects de droit civil et pénal du problème. Le rapport préconise également d'organiser des campagnes d'information contre la contrefaçon, de s'entendre sur des moyens techniques communs pour la détection des produits contrefaits et de prendre des mesures en vue de renforcer la protection de la propriété intellectuelle en Europe.

## A. **Projet de recommandation**

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa précédente Recommandation 1673 (2004) intitulée «Contrefaçon : problèmes et solutions», dans laquelle elle se disait préoccupée par l'expansion de la contrefaçon en Europe, signalant les risques substantiels que celle-ci représente pour la santé et le bien-être publics ainsi que les pertes considérables qu'elle occasionne pour les économies des Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette préoccupation est reflétée dans la décision générale des Etats membres, au 3<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, tenu à Varsovie, de faciliter la «bonne gouvernance à tous les niveaux» en vue de promouvoir la stabilité ainsi que le progrès économique et social. Cette décision ne s'est toutefois pour l'instant traduite que partiellement dans les travaux du Conseil de l'Europe, notamment en ce qui concerne les médicaments contrefaits et de qualité insuffisante.

2. Dans ce contexte, l'Assemblée se réfère également à la Déclaration du G8 sur la lutte contre le piratage et la contrefaçon, adoptée à Saint-Pétersbourg le 16 juillet 2006. Cette déclaration réaffirme l'engagement multilatéral de «renforcer les efforts collectifs et individuels pour lutter contre le piratage et la contrefaçon, en particulier contre le commerce des biens piratés et contrefaits», note que «ces efforts contribueront au développement durable de l'économie mondiale, notamment en matière d'innovation, et protégeront la santé et la sécurité des consommateurs dans le monde entier», et invite instamment à «renforcer la coopération dans ce domaine entre les pays du G8 et leurs partenaires, ainsi qu'avec les organisations internationales compétentes en la matière, notamment l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation mondiale des douanes (OMD), Interpol, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et le Conseil de l'Europe».

3. Alors que la mondialisation ne cesse de s'accélérer, la contrefaçon, qui constitue une part significative de l'économie souterraine et représente jusqu'à 9 % du commerce mondial, affecte de plus en plus les pays européens et est étroitement liée aux réseaux criminels organisés. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont concernés, en tant que pays d'origine, de transit ou de destination finale des produits contrefaits. Les faux médicaments, mais également de nombreux autres produits tels que les pièces détachées, les jouets, les produits d'hygiène corporelle, les appareils électriques, les produits alimentaires, les alcools et autres peuvent, lorsqu'ils sont contrefaits, mettre en danger la santé et la sécurité des consommateurs, ainsi que pénaliser gravement l'économie européenne (surtout à travers des produits de marque contrefaits) et permettre aux réseaux criminels de prospérer. L'Assemblée est convaincue que le moment est désormais venu pour le Conseil de l'Europe et ses Etats membres de s'attaquer au problème de la contrefaçon de manière plus globale que cela n'a été le cas jusqu'à présent.

4. Il faut d'urgence agir pour sensibiliser les populations aux dangers que la contrefaçon représente pour la sécurité publique individuelle et collective, et formuler une politique européenne cohérente pour la prévention, la dissuasion et l'élimination de la contrefaçon. La contrefaçon est encore, et c'est là un aspect inquiétant, une activité à faibles risques et à profits élevés, car les poursuites sont difficiles à mettre en œuvre, les sanctions sont relativement bénignes et souvent difficiles à appliquer, et la coopération interétatique est défailante. L'Assemblée se réjouit de la perspective d'élaborer une convention européenne sur la lutte contre la criminalité pharmaceutique et en matière de soins de santé, et elle est convaincue qu'il convient de prendre une initiative similaire pour lutter contre la contrefaçon en général et le trafic des produits contrefaits.

5. L'Assemblée est consciente des travaux remarquables menés dans ce domaine par diverses autorités nationales et européennes ou organisations spécialisées, au premier rang desquelles l'Union européenne, l'Office européen des brevets, Europol, Eurojust, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), Interpol, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et la Chambre de commerce internationale (CCI). Elle note cependant l'absence d'une véritable stratégie globale et transsectorielle pour lutter contre la contrefaçon sous toutes ses formes.

6. Le Conseil de l'Europe, grâce à son approche pluridisciplinaire, à son autorité politique et juridique ainsi qu'à sa nature paneuropéenne, est idéalement placé pour motiver et mobiliser les Etats membres en vue de s'attaquer au défi et à la menace complexes que représente la contrefaçon. La création d'un instrument juridique de portée mondiale serait sans aucun doute souhaitable, mais semble difficile à réaliser au vu de l'urgence requise et des normes élevées auxquelles aspirent les pays européens.

7. La propriété intellectuelle et, en particulier, les brevets sont un soutien crucial à l'innovation et sont essentiels pour développer en Europe une économie compétitive fondée sur les connaissances. Des procédures de dépôt simplifiées, un abaissement des coûts d'enregistrement et l'établissement de mécanismes standardisés de règlement des différends – tel que prévu dans l'Accord de Londres et l'Accord instituant un système de règlement des litiges en matière de brevets européens, élaboré sous l'égide de l'Organisation européenne des brevets mais non encore entré en vigueur – sont des avancées majeures en vue d'une meilleure protection juridique de l'innovation en Europe et d'une solution aux lacunes actuelles en matière de litiges impliquant plusieurs pays. Il s'agit là d'un effort significatif pour décourager la contrefaçon et le piratage, et les Parties contractantes se doivent de tout faire pour le soutenir.

8. Malgré l'action méritoire des services des douanes pour protéger les frontières extérieures de l'Europe des produits de contrefaçon en provenance de pays tiers, trop d'expéditions, en particulier celles consécutives à des achats sur Internet, ne font l'objet d'aucun contrôle, avec pour conséquence que de nombreux produits contrefaits passent entre les mailles du filet. En outre, des quantités de plus en plus importantes de produits contrefaits sont fabriquées au sein même de l'Europe et sont donc encore plus difficiles à intercepter avant leur livraison au destinataire final. Pour contrôler l'authenticité et l'origine d'un produit afin de détecter et d'intercepter les produits falsifiés, il convient de se doter de procédures de droit pénal et de droit civil plus harmonisées ainsi que d'un arsenal technique renforcé, qui prennent en compte les priorités stratégiques pour lutter contre le crime organisé.

9. Il est essentiel de mesurer de manière fiable l'étendue et l'impact réels de la contrefaçon, si l'on veut la contrer de manière adaptée et pragmatique. Pour diverses raisons, les chiffres dont nous disposons à l'heure actuelle sur le phénomène (en général, ce sont des données émanant des forces de police et des services des douanes relatives aux arrestations et aux saisies, ainsi que des estimations des milieux industriels concernés) montrent bien qu'il s'agit là d'un phénomène à grande échelle et révèlent certaines tendances, mais ils ne sont pas suffisamment détaillés pour servir de base à des contre-mesures effectives, à une analyse de tendances et à un ajustement des politiques. Il faudrait envisager d'établir un organisme indépendant chargé du suivi statistique de la contrefaçon dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

10. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres :

10.1. de charger le comité intergouvernemental compétent de s'atteler, en consultation avec l'Union européenne et d'autres parties prenantes, à l'élaboration d'une convention européenne sur l'élimination de la contrefaçon et du trafic de produits contrefaits, qui couvrira les aspects de droit civil et de droit pénal de la question ;

10.2. d'envisager d'organiser une campagne d'information sur les dangers de la contrefaçon pour la sécurité publique Européenne ;

10.3. d'inviter instamment les Etats membres à lancer des campagnes nationales similaires contre la contrefaçon ;

10.4. de servir de chef de file pour élaborer une politique européenne cohérente destinée à se doter des moyens techniques de prévention et de dissuasion de la contrefaçon (en particulier pour les commandes par Internet), en tant qu'outil indispensable pour recueillir des preuves juridiques recevables et pour appliquer des mesures répressives à l'encontre des contrefacteurs et trafiquants ;

*Doc. 11227*

10.5. d'inviter instamment les Etats membres de l'Organisation européenne des brevets à organiser une conférence diplomatique pour adopter l'Accord instituant un système de règlement des litiges en matière de brevets européens et, afin de veiller à l'entrée en vigueur harmonieuse de celui-ci, à signer et à ratifier l'Accord de Londres pour ceux qui ne l'auraient pas encore fait.

**B. Exposé des motifs par M. Bernard Schreiner, Rapporteur**

**Table des matières**

**I. Introduction**

**II. La contrefaçon : une menace sans précédent pour l'Europe**

- i. La santé et la sécurité du consommateur en danger*
- ii. La contrefaçon dans les mains des réseaux criminels internationaux*
- iii. L'impact du commerce transfrontalier de produits contrefaits sur les économies européennes*

**III. Initiatives de lutte contre la contrefaçon**

- i. Au niveau européen*
- ii. Au niveau international*

**IV. L'inefficacité de la dissuasion**

**V. La prévention dépend trop du consensus**

**VI. Le manque de ressources en matière de répression**

- i. L'exemple typique du « douanier au travail »*
- ii. Tribunaux et preuves*

**VII. Conclusion : des résultats mitigés**

**VIII. Recommandations**

**Annexe : Lutte contre la contrefaçon dans quelques Etats membres du Conseil de l'Europe**

## I. Introduction

1. Il y a près de deux ans, l'Assemblée parlementaire débattait pour la première fois de la montée du phénomène de contrefaçon, se basant sur un rapport de la Commission des questions économiques et du développement (Doc. 10069). Dans sa Recommandation 1673 (2004), l'Assemblée se montrait préoccupée par l'augmentation rapide du nombre de produits de contrefaçon en Europe et recommandait un durcissement des politiques de lutte contre les contrefaçons par l'intermédiaire d'un certain nombre de mesures ciblées. Il est toutefois regrettable que le Comité des Ministres, dans sa réponse à la Recommandation 1673 (2004) de l'Assemblée, ait seulement indiqué «qu'en dehors des activités du Conseil de l'Europe sur les médicaments de contrefaçon, l'organisation n'est pas active actuellement dans ce domaine».

2. S'il comprend tout à fait et soutient résolument les travaux menés par le Comité de santé publique de l'Accord partiel et de la Direction européenne pour la qualité du médicament et des soins de santé, notamment s'agissant de l'élaboration de mesures efficaces de lutte contre les produits pharmaceutiques contrefaits ou non conformes, votre rapporteur estime que le moment est venu pour le Conseil de l'Europe et ses Etats membres de s'attaquer plus vigoureusement au problème de la contrefaçon. En effet, les contrefaçons, non seulement de médicaments, mais de bien d'autres produits encore (pièces de rechange, jouets, cosmétiques et appareils ménagers, produits d'alimentation, boissons alcoolisées, etc.) mettent en danger la santé et le bien-être des consommateurs, portent gravement atteinte à l'économie européenne et favorisent le développement de réseaux criminels.

3. Le trafic de produits contrefaits est un fléau qui prend des allures d'épidémie dans la Grande Europe (il augmenterait de 20% par an), tant sur le plan de la variété que du volume des produits en cause. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont concernés, que ce soit en tant que pays d'origine («producteurs»), de transit ou de destination des produits contrefaits. Ce problème de plusieurs milliards d'euros ne peut plus être considéré comme un phénomène marginal, en raison de l'ampleur des dégâts qu'il cause dans bien des domaines : sécurité, croissance économique, emploi, innovation, investissement, concurrence, recettes fiscales ou encore réputation des marques.

4. Compte tenu de la détérioration rapide de la situation en Europe, votre Rapporteur et d'autres membres de l'Assemblée ont présenté une proposition de recommandation (Doc. 10946) faisant ressortir la nécessité d'une convention du Conseil de l'Europe relative à la suppression de la contrefaçon et du trafic de produits contrefaits. Ils recommandent également de prendre des mesures pour «sensibiliser davantage le grand public à la menace que la contrefaçon représente pour la sécurité de tous les citoyens européens» et élaborer une politique européenne cohérente pour la prévention, la dissuasion et la restriction de la contrefaçon. Le présent rapport montrera l'étendue du problème de contrefaçon en Europe et proposera des mesures pratiques de «contre-attaque» à l'intention des Etats membres du Conseil de l'Europe. Il vise également à compléter et à élargir le débat sur la qualité des médicaments en Europe, en s'appuyant sur un rapport préparé par M. Bernard Marquet pour la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

## II. La contrefaçon : une menace sans précédent pour l'Europe

5. Au niveau mondial, l'économie parallèle de produits de contrefaçon est énorme et ne cesse d'augmenter. Au cours des dernières décennies, elle a suivi les évolutions économiques et politiques, telles que l'avènement de la société de l'information et d'Internet, l'essor de la libéralisation du commerce et la montée en puissance de l'externalisation, et a tiré profit des technologies de pointe sophistiquées disponibles. En Europe, la plupart des obstacles au commerce des produits ont été éliminés, alors que l'on n'a pas encore mis en place la contrepartie, à savoir un espace judiciaire européen sans frontières. Les pays européens sont désormais confrontés à un double défi : d'une part une quantité et une variété

croissantes de produits contrefaits en provenance de pays tiers<sup>1</sup> qui pénètrent sur le territoire européen par ses frontières extérieures et via Internet, mais aussi, d'autre part, de grandes quantités de produits de contrefaçon fabriqués en Europe et à usage interne.

6. La véritable étendue de la contrefaçon étant par définition pratiquement impossible à mesurer, la plupart des estimations d'experts reposent sur des statistiques concernant le nombre de produits saisis et d'affaires enregistrées, ce qui ne reflète ainsi qu'une partie de l'ensemble des produits de contrefaçon en circulation. En attendant les conclusions et recommandations du projet de l'OCDE sur la contrefaçon et le piratage, en particulier concernant un cadre méthodologique pour mesurer le phénomène et en évaluer les multiples effets, votre Rapporteur va s'efforcer d'illustrer le problème de la contrefaçon à l'aide de chiffres dont il dispose au moment de l'élaboration de son rapport. Ces chiffres émanent de l'Union européenne (UE), de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation mondiale de la propriété industrielle (OMPI), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), d'Interpol et d'Europol, ainsi que d'ONG et associations professionnelles pertinentes. Votre Rapporteur passera dans un premier temps en revue les trois principales menaces que la contrefaçon représente pour l'Europe, autrement dit les risques pour la santé publique, pour la sécurité et pour l'économie.

*i. La santé et la sécurité du consommateur en danger*

7. La plupart des gens pensent que les produits les plus copiés sont les articles de luxe ou à forte valeur ajoutée. Cela était vrai dans les années 1980 où 70% des entreprises touchées relevaient du secteur des produits de luxe<sup>2</sup>, mais voilà depuis longtemps que ce cliché ne se confirme plus. Aujourd'hui, par les produits alimentaires et boissons, les médicaments (de marque ou génériques), les produits cosmétiques<sup>3</sup>, le tabac, les appareils électriques<sup>4</sup> ou les pièces détachées automobiles<sup>5</sup>, les contrefacteurs ont pénétré tous les foyers et secteurs économiques, sans s'inquiéter de la qualité et en ne tenant aucun compte des règles de base en matière de sécurité et d'hygiène. Ces produits, s'ils sont contrefaits, constituent une grave menace pour les consommateurs. En 2005, ils représentaient environ 57% des saisies de contrefaçon opérées par les services des douanes de l'UE.

8. Même si tous les produits de consommation peuvent maintenant être copiés, l'augmentation des saisies de jouets et jeux pour enfants<sup>6</sup> (dans la seule UE, 1 287 affaires représentant 20 millions d'articles en 2004-2005), de produits alimentaires<sup>7</sup> (dans l'UE, 4,4 millions de produits en 2004 et 5,3 millions en 2005), d'équipement électrique (dans l'UE, 7,5 millions de produits en 2004-2005) et de médicaments (dans l'UE, 560 598 produits en 2005) est particulièrement alarmante en matière de santé et de sécurité du consommateur. La tendance observée ces dernières années, avec une augmentation relativement forte de la contrefaçon de produits de consommation de masse, s'est ainsi confirmée en 2004 et 2005.

<sup>1</sup> Les données de l'OCDE montrent que 80% de saisies de produits contrefaits proviennent de seulement dix pays: Chine (32%), Thaïlande (13%), Corée (9%), Hong Kong de Chine (8%), Taiwan Chinois (4%), suivi de Turquie, Malaisie, Vietnam, Philippines et Pakistan.

<sup>2</sup> Près de 8% des articles de contrefaçon saisis en 2004 copiaient des marques de luxe européennes, spécialisées dans le textile et les accessoires de mode.

<sup>3</sup> En raison de l'intérêt porté par les consommateurs au monde de la beauté et du luxe, les parfums et cosmétiques ont toujours été des produits largement contrefaits. Sur ce secteur, la contrefaçon touche en général l'aspect extérieur du produit, mais également le contenu par le biais des tableaux de concordances auxquels sont associés des jus bon marché, de qualité médiocre tendant à imiter des jus authentiques. Le consommateur de parfums ou cosmétiques de contrefaçon s'expose notamment à des risques importants d'allergies, ces produits ne subissant aucun des contrôles requis par les réglementations applicables à leur élaboration.

<sup>4</sup> 56% des entreprises françaises dans le domaine des appareillages électriques d'installation sont copiées. Ces contrefaçons sont à l'origine de graves risques pour les biens (incendies) comme pour les personnes (électrocution).

<sup>5</sup> On pense que de près de 10% des pièces de rechange automobiles commercialisées dans quelques pays de l'Union européenne sont contrefaites.

<sup>6</sup> Jouets: on estime le manque à gagner dû à la contrefaçon à environ 5 à 7% du chiffre d'affaires de la profession (source: UNIFAB).

<sup>7</sup> Le secteur agro-alimentaire a vu une forte augmentation de la contrefaçon de l'eau minérale, des produits laitiers et congelés, ainsi que des vins et des spiritueux.

9. Les décès et accidents directement imputables à la consommation ou à l'utilisation de produits contrefaits sont difficiles à quantifier<sup>8</sup>, mais les risques sont clairs pour les produits pharmaceutiques, les denrées agroalimentaires, les jouets, les appareils électriques et les pièces détachées automobiles. Si les pays en développement, où les structures réglementaires sont plus faibles et le contrôle difficile, sont les plus touchés par ces produits de contrefaçon, les pays d'Europe deviennent de plus en plus vulnérables, en particulier du fait que les ventes de contrefaçons sur Internet contournent de plus en plus la réglementation et la supervision des autorités compétentes<sup>9</sup>. L'UE a également admis l'existence du problème d'envois en transit, où les produits de contrefaçon parviennent en Europe depuis des Etats en apparence au-dessus de tout soupçon tels que le Japon et les Etats-Unis, ou transitent via des Etats membres de l'UE pour être écoulés dans des pays en développement<sup>10</sup>. Les études de l'OCDE démontrent que les contrefaçons s'infiltrent de plus en plus dans les chaînes légitimes d'approvisionnement et la vente au détail.

10. Pour le Conseil de l'Europe, les médicaments de contrefaçon sont particulièrement préoccupants puisqu'ils constituent une violation du droit de chacun au niveau le plus élevé de soins de santé et, dans les cas extrêmes, du droit à la vie. Il a sensibilisé aux risques des médicaments contrefaits en Europe et soutenu la communication trans-sectorielle sur le sujet. La Conférence qu'il a organisée à Moscou les 23 et 24 octobre 2006 sur «L'Europe contre les médicaments de contrefaçon» a noté l'existence préoccupante de médicaments falsifiés de qualité insuffisante dans les pays européens<sup>11</sup> et recommandé, entre autres mesures de prévention et de contrôle, d'élaborer une convention sur la criminalité pharmaceutique. Dans ce contexte, nous devrions garder à l'esprit que l'approche de l'UE se focalise pour l'instant essentiellement sur les questions de droits de la propriété intellectuelle (DPI) en matière de contrefaçon, couvrant (mais sans les cibler spécifiquement) les médicaments brevetés en cours de validité et excluant les médicaments génériques. Il s'agit donc là pour l'essentiel de protéger les propriétaires de DPI plutôt que le grand public.

11. Les médicaments falsifiés ne sont pas les seuls produits de contrefaçon qui peuvent porter atteinte à la santé et à la sécurité des consommateurs. Une mauvaise qualité générale, des composants de niveau inférieur à la norme requise (par exemple des matières, teintures, conservateurs et additifs carcinogènes, allergènes, susceptibles de se fragmenter ou extrêmement inflammables) ou un montage défectueux (qui cause ensuite des dysfonctionnements, des coupures, des brûlures, une électrocution, un incendie, voire une explosion) font de bon nombre de produits de contrefaçon des bombes à retardement pour les utilisateurs finaux. En effet, les risques significatifs pour la santé et la sécurité des consommateurs effacent largement les gains générés par le prix moindre de produits de contrefaçon.

## *ii. La contrefaçon dans les mains des réseaux criminels internationaux*

12. La contrefaçon est également devenue un outil lucratif à moindre risque. Les profits générés notamment par le trafic de stupéfiants sont investis pour partie dans l'industrie de production de masse de la contrefaçon. Il est de plus en plus courant de découvrir que des usines situées notamment dans des régions en voie d'industrialisation (Chine, Thaïlande, Turquie, Maroc) ou dans des pays de l'ex URSS (au premier rang desquels la Russie), fabriquent des faux avec un outil de production à la pointe de la technologie. De même, les organisations de fraude internationales disposent d'une logistique industrielle leur permettant de produire ou de faire produire à l'échelle commerciale. Ainsi, elles ne

---

<sup>8</sup> L'OMS dispose de quelques chiffres concernant les médicaments et l'alcool contaminés. Selon cette organisation, chaque année, quelque 200 000 décès des suites de la malaria sont dus à la prise de médicaments contrefaits, inefficaces. Des milliers de Russes s'empoisonnent et meurent chaque année pour avoir ingéré de la vodka frelatée. Selon l'organe de presse public Shenzhen Evening News, en Chine, 192 000 personnes sont mortes en 2001 du fait de faux médicaments ; des douzaines de bébés seraient également morts en Chine pour avoir été nourris avec du lait frelaté.

<sup>9</sup> Une étude de l'UE sur ses Etats membres a découvert 170 médicaments de contrefaçon dans des canaux de distribution, essentiellement par Internet, au cours des 5 dernières années.

<sup>10</sup> Selon l'OMS, dans certains pays en développement, en particulier en Afrique et en Asie du Sud-Est, jusqu'à 60-70% de certaines catégories de médicaments sont contrefaits. Selon des estimations, le marché des faux médicaments représenterait au moins 27 milliards € par an.

<sup>11</sup> Par exemple, 93 cas en Fédération de Russie, 39 au Royaume-Uni, 28 en Ukraine et 25 en Allemagne en 2006.



cherchent plus à produire systématiquement des répliques de marques notoires, sachant qu'elles risquent de se faire contrôler, mais plutôt à écouler des produits divers n'attirant pas l'attention des autorités en charge des contrôles. Aujourd'hui, il en résulte que l'on trouve n'importe qui sur le marché des contrefaçons, volant les entreprises du fruit de leurs idées et de leur investissement, et privant les Etats de recettes fiscales.

13. Outre ce changement dans la nature même des produits copiés, les techniques utilisées pour transporter ces marchandises contrefaisantes et piratées par delà les frontières ont également évolué au cours de ces dernières années. Les contrefacteurs sont très largement inspirés des techniques utilisées par les trafiquants de stupéfiants pour transporter la fraude. Ainsi, il est assez rare désormais d'intercepter un envoi acheminé directement de la zone de production du «faux» vers la zone de destination finale de consommation. Aujourd'hui, un chargement de produits piratés ou contrefaits peut emprunter plusieurs territoires nationaux, voire plusieurs continents, en utilisant différents moyens de transports, avant d'atteindre sa destination finale.

14. Pour reprendre cet adage bien connu dans le monde des spécialistes de la lutte anti-contrefaçon, «tout ce que l'homme fait, l'homme peut le refaire. Il suffit de s'en donner les moyens». Et des moyens, le crime organisé en dispose. Le profit (le bénéfice, et non le chiffre d'affaires) d'un mois de trafic en gros d'héroïne sur la seule route des Balkans dépasse les cent millions d'euro<sup>12</sup>. Sur ce profit, 10% au moins sont réinjectés dans l'industrie de la contrefaçon. Le bénéfice à nouveau obtenu par la vente des produits contrefaisants rapporte à peu près trois fois plus que le blanchiment bancaire classique et est trois fois moins risqué pénalement que le trafic de stupéfiants et la traite des êtres humains. En outre, Europol signale, dans le cadre des menaces criminelles, que les contrefaçons d'euros<sup>13</sup> et d'autres moyens de paiement ne cesse d'augmenter tous les ans, ce qui entraîne des risques évidents pour la sécurité nationale.

15. En outre, il existe des liens patents entre certains contrefacteurs et des réseaux terroristes. Quant au financement du terrorisme, le Secrétaire Général d'Interpol, le confirmait déjà en 2003 : «le lien entre le crime organisé et les réseaux de la contrefaçon est bien établi, et nous tirons la sonnette d'alarme, car l'atteinte de la propriété intellectuelle est en train de devenir la méthode de financement préférée des terroristes». Le 26 juin 2003, le Parlement européen s'est inquiété dans la déclaration écrite sur la lutte contre le piratage et la contrefaçon dans l'UE élargie de ce que «les réseaux de la criminalité organisée qui sont responsables des marchandises pirates utilisent les bénéfices provenant de piratage et de la contrefaçon pour financer le trafic de drogue et le terrorisme». Plus récemment, en janvier 2005, le Directeur Général des douanes françaises a déclaré que «les réseaux au service de la contrefaçon ne sont plus qu'une composante de véritables holdings mafieuses mêlant trafic de stupéfiants et d'armes, contrebande de tabac, prostitution, au profit de la délinquance de droit commun, mais aussi parfois de causes fondamentalistes voyant là un moyen expédient de financer le terrorisme».

### *iii. L'impact du commerce transfrontalier de produits contrefaits sur les économies européennes*

16. Trop souvent, le grand public voit dans la contrefaçon un phénomène qui ne fait ni victimes ni dégâts, et pour les criminels il s'agit d'une activité à faible risque et à gros profits. Rien d'étonnant dès lors à ce que la contrefaçon représente plus de 6% du commerce mondial et s'infilte de manière pernicieuse dans des domaines inattendus tels que la culture, par la falsification des œuvres d'art. Il est inévitable que les économies européennes soient de plus en plus touchées, puisque les produits de contrefaçon sont produits dans des pays européens, les traversent en transit ou y sont écoulés. De

<sup>12</sup> Source de Xavier Raufer, Directeur des études au Département de Recherche sur les Menaces Criminelles Contemporaines, Université Paris II – Panthéon-Assas.

<sup>13</sup> Le rapport de novembre 2005 d'Europe sur le crime organisé en UE indique qu'au total, 860 661 billets de banque contrefaits en euros (pour un montant de plus de 45 millions €) et 139 328 pièces de fausse monnaie ont été saisis durant 2004 (soit une augmentation de 27,7 % et 130 % respectivement par rapport à 2003). Le plus grand nombre de faux euros ont été découverts en France, en Italie, en Espagne et en Allemagne. Il semblerait que la majeure partie des faux euros de bonne qualité sont fabriqués et écoulés par des groupes criminels dans les régions des Balkans et de la Baltique.

manière générale, la contrefaçon échappe à l'impôt, évite les réglementations concernant la sécurité des produits et se dispense d'investissements souvent coûteux pour le développement des produits, ce qui diminue alors les recettes publiques<sup>14</sup> et les revenus des entreprises légitimes<sup>15</sup>, pénalise la libre concurrence (ce qui est particulièrement désastreux pour les petites entreprises), porte atteinte à la réputation, aux emplois, aux investissements et à l'innovation dans les sociétés, et détourne de surcroît des ressources qui pourraient autrement être consacrées aux activités centrales des secteurs public comme privé.

17. L'industrie et l'innovation sont des composantes déterminantes de l'économie européenne. L'industrie manufacturière assure ainsi 20 à 30% de la production totale de l'UE, environ 75% de leur exportations et plus de 80% des dépenses privées de R&D de l'UE. La croissance de la productivité y est près de deux fois plus élevée que dans le reste de l'économie. Employant près de 50 millions de personnes dans l'UE (vingt-cinq pays), et autant en-dehors de l'UE, l'industrie a également un rôle d'entraînement en raison de son lien avec le secteur des services, lesquels sont largement utilisés par l'industrie et bénéficient des innovations industrielles pour leur développement.

18. Pourtant, à un moment où l'Europe, et plus particulièrement l'UE, cherche à donner un nouvel élan à l'agenda de Lisbonne, la contrefaçon et le piratage ne cessent de se développer, compromettant les efforts d'innovation et de créativité des entreprises européennes : le rapport annuel des activités douanières en matière de lutte contre la contrefaçon et la piraterie, publié chaque année par la Commission Européenne, atteste du caractère exponentiel de ces phénomènes. Alors que les administrations douanières de l'Union interceptaient en 1998, aux frontières extérieures de l'Union, près de 10 millions de marchandises contrefaisantes ou piratées. Les chiffres pour 2005 sont proches des 76 millions d'articles, soit une augmentation de plus de 700%.

19. Le développement Internet, et en particulier des sites de vente aux enchères, fournit de nouveaux canaux pour écouler les contrefaçons de façon massive et anonyme. Internet permet en effet aux contrefacteurs de se dissimuler, voire de se déplacer s'ils sont localisés par les autorités. Certains sites vont jusqu'à proposer ouvertement des contrefaçons, et de plus en plus de publicités pour des produits contrefaisants (notamment des médicaments) sont diffusées sur la toile. L'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) ainsi que l'Organisation mondiale de la santé sont particulièrement (OMS) inquiètes du développement important de pharmacies en ligne fournissant illégalement des médicaments vendus sur ordonnance, y compris des substances placées sous contrôle international, ainsi que des médicaments contrefaisants.

### **III. Initiatives de lutte contre la contrefaçon**

#### *i. Au niveau européen*

20. Lorsque nous examinons l'étendue de cette catastrophe et les mesures prises par les Etats Membres pour lutter contre la contrefaçon, l'activité criminelle est-elle perçue à son réel niveau de gravité par les instances européennes? On peut en douter. Il est urgent que l'Europe, au-delà de l'Union européenne, prenne conscience de ce phénomène et de son ampleur et mette en place, dans les meilleurs délais, un plan de bataille à la hauteur de l'enjeu.

21. La prise de conscience, dans l'Union européenne, de la nécessité de lutter contre ce fléau est indéniable et se traduit dans les faits par,

---

<sup>14</sup> En Fédération de Russie, par exemple, les pertes en recettes fiscales (TVA, impôt sur le revenu et droits de douanes) non collectées s'élèveraient, selon des estimations, à 1 milliard de dollars par an.

<sup>15</sup> Selon une étude du *Centre for Economic Business Research* de 2003, les pertes encourues par le secteur européen des cosmétiques du fait de la contrefaçon représente plus de 3 milliards de dollars par an. L'Organisation mondiale des douanes a estimé que la contrefaçon coûte environ 7,5 milliards € par an aux entreprises européennes d'habillement et de chaussures et détourne près de 3,8 milliards € par an de sociétés européennes de logiciels.

- **Des actes**, dont :
    - L'opération européenne FAKE de contrôles douaniers conjoints des importations de contrefaçons, déroulée entre le 17 mai et le 25 mai 2005.
    - L'exploitation de TECS depuis 2005, le système informatisé d'EUROPOL permettant l'introduction, l'accès et l'analyse de données nécessaires à la compréhension des investigations et au recoupement des enquêtes.
    - Le soutien d'EUROJUST, l'unité de coopération opérationnelle judiciaire chargée de lutter contre toutes les formes de criminalité. Elle améliore la coordination et la coopération entre les autorités judiciaires compétentes de Etats membres.
    - L'analyse de l'OLAF, l'Office européen de lutte anti-fraude, permet de réviser et d'améliorer les objectifs tactiques des enquêtes menées par les Etats membres.
    - La proposition modifiée de Directive du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures pénales visant à assurer le respect des droits de propriété intellectuelle (26.04.2006).
    - Les mesures nationales prises par plusieurs Etats membres pour compléter et/ou soutenir les actions multiples des institutions et organes européens et internationaux dans la lutte contre la contrefaçon (transposition de directives européennes, accords bilatéraux, coordinations interinstitutionnelles, campagnes de sensibilisation des consommateurs, ...).
  - **Des règlements**, dont le règlement douanier n° 1383/2003, relatif à la lutte contre la contrefaçon et la piraterie est applicable depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004. Ce règlement concerne tous les droits de propriété intellectuelle, y compris les obtentions végétales, les indications géographiques. Les douaniers sont désormais habilités à agir dès qu'ils ont « des motifs suffisants de soupçonner une atteinte à un droit de propriété intellectuelle ». De plus, les demandes d'intervention sont gratuites et harmonisées.
  - **Des directives**, dont la directive n° 2004/48 du 29 avril 2004, relative au respect des droits de propriété intellectuelle lequel comporte des dispositions d'harmonisation des législations nationales en matière de mesures, procédures et de sanctions nécessaires pour assurer le respect des droits de propriété intellectuelle, y compris en matière de brevets. L'harmonisation concerne également les éléments de preuve, les mesures de protection de preuve, le droit d'information, les mesures provisoires et conservatoires et la détermination des dommages et intérêts destinés à réparer le préjudice né de la contrefaçon. Cependant, contrairement à ce que certains ont pu un temps espérer, le Parlement et le Conseil ont rejeté la proposition originelle de la Commission tendant à instituer des dommages et intérêts punitifs comme cela existe dans le droit américain, ce qui aurait pourtant été extrêmement dissuasif pour les contrefacteurs<sup>16</sup>.
22. En juin 2003, le Parlement européen a adopté une Déclaration écrite sur le piratage et la contrefaçon dans l'UE élargie. Ainsi, le Parlement a demandé au Conseil et à la Commission de veiller à ce que soient prévues des sanctions sévères et harmonisées, de favoriser une coopération transfrontalière plus étroite entre les autorités compétentes et de renforcer le rôle d'Europol. La Commission a ensuite proposé l'adoption d'une Directive du Parlement et du Conseil européens sur des mesures pénales visant à garantir le respect des droits de propriété intellectuelle (26.04.2006).
23. En effet, la plupart des atteintes aux droits de propriété intellectuelle sont considérées comme des infractions pénales dans les Etats membres mais les niveaux de sanctions varient considérablement et sont souvent faibles<sup>17</sup>. De plus, dans un certain nombre de cas, les législations pénales ne prennent pas en compte de façon adéquate les évolutions du phénomène de la contrefaçon et du piratage au cours des dernières années et notamment l'implication grandissante des réseaux criminels organisés. Néanmoins, plusieurs textes importants relatifs à la coopération policière et judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne et à la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales mentionnent expressément la contrefaçon et le piratage de produits dans leur champ d'application (Europol, Mandat d'arrêt européen, décision cadre relative à l'exécution dans l'Union européenne des

<sup>16</sup> Cf. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

<sup>17</sup> Vers l'harmonisation européenne ? Conférence de Daniel Fontanaud – Expert national détaché DG JAI (CE) – Edition RIPIA – Union des Fabricants – n°223 – 1<sup>er</sup> trimestre 2006.

décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve et décision-cadre concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires). Ces démarches sont nécessaires, mais s'avèrent insuffisantes voire inutiles en l'absence de la constitution d'un socle législatif au niveau pénal au niveau de l'Union. Pour permettre aux mécanismes de coopération de fonctionner de manière satisfaisante, il est indispensable que les législations pénales des Etats Membres aient une approche commune minimale de la contrefaçon et de la piraterie.

24. La directive 2004/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative au respect des droits de propriété intellectuelle n'a pas traité la question des sanctions pénales, mais la Commission européenne a adopté deux propositions de texte du 12 juillet 2005 qui visent la mise en place d'une réponse pénale au sein de l'Union européenne face aux atteintes à la propriété intellectuelle<sup>18</sup>. Le dispositif proposé qualifie d'infraction pénale toute atteinte intentionnelle à un droit de propriété intellectuelle dès lors que celle-ci est commise à une échelle commerciale. Il est prévu une gamme de sanctions qui doivent pouvoir être appliquées tant pour les personnes physiques que morales : des amendes, la confiscation des biens appartenant à la personne condamnée, la destruction des marchandises litigieuses et la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'atteinte. S'agissant du niveau des sanctions, le texte prévoit, notamment, que les infractions doivent être punissables d'une peine maximale de quatre ans d'emprisonnement lorsqu'elle a été commises dans le cadre d'une organisation criminelle ou lorsqu'elles entraînent un risque pour la santé ou la sécurité des personnes.

25. Comme pour la directive 2004/48/CE relative au respect des droits de propriété intellectuelle, l'expression «droit de propriété intellectuelle» couvre l'ensemble des droits de propriété intellectuelle. De la même manière que l'article 17 paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne aux termes duquel «la propriété intellectuelle est protégée», le champ d'application de la protection pénale est horizontal. Le texte a vocation à s'appliquer à toute atteinte aux droits de propriété intellectuelle prévue par la législation communautaire et la législation nationale des Etats membres, comme la directive 2004/48/CE. La déclaration 2005/295/CE de la Commission concernant l'article 2 de la directive 2004/48/CE établit une liste de ces droits<sup>19</sup> qui comprend notamment les droits des marques, le droit d'auteur, les droits voisins, les droits des dessins et modèles, et les droits des brevets. Le texte doit s'appliquer sans préjudice des dispositions plus sévères prévues dans les Etats membres.

#### Le Conseil de l'Europe

26. En avril 2005, le Comité des Ministres a pris note de la Recommandation 1673 (2004)<sup>20</sup> de l'Assemblée parlementaire relative à la contrefaçon : problèmes et solutions, qu'il a portée à l'attention des gouvernements des Etats membres. Dans ce contexte, il a tenu à souligner qu'en dehors des activités du Conseil de l'Europe sur les médicaments de contrefaçon, l'organisation n'est que peu active dans ce domaine. Le Comité des Ministres a demandé et obtenu des avis sur cette Recommandation de la part du Comité d'experts des questions pharmaceutiques (P-SP-PH), communiqués par l'intermédiaire du Comité de Santé Publique (CD-P-SP), et du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC).

27. Comme l'indiquait Rosmarie Zapfl-Helbling<sup>21</sup>, lors du séminaire du Conseil de l'Europe de septembre 2005 sur la contrefaçon des produits pharmaceutiques, «l'Assemblée parlementaire a été heureuse d'apprendre que le Comité d'experts des questions pharmaceutiques du Conseil de l'Europe s'est déjà penché sur l'élaboration d'une politique commune en matière de lutte contre la contrefaçon». En effet, au cours de l'été 2004, ce comité avait publié un document traitant des médicaments sur Internet et était arrivé à la conclusion que le Web regorgeait certes d'informations sur la contrefaçon des

<sup>18</sup> Proposition de directive et proposition de direction cadre fusionnées en une seule proposition de directive le 26.04.2006 – Ref : COM (2006) 168 final.

<sup>19</sup> JO L 94 du 13.4.2005, p. 37.

<sup>20</sup> Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée parlementaire, le 7 septembre 2004 – Doc. 10069, rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur : M. Schreiner.

<sup>21</sup> Membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et ancienne présidente de la Commission des questions économiques et du développement.

produits pharmaceutiques, mais que très peu d'entre elles pouvaient être qualifiées de «sérieuses» ou «mesurées». Les constats étaient avérés, mais difficilement quantifiables tant la notion de contrefaçon était un vaste chantier. Parlait-on de placebo, de sous dosage, ou de commercialisation illicite de génériques alors même que les princeps n'étaient pas tombés dans le domaine public? Le Comité d'experts des questions pharmaceutiques s'est donc doté d'un «Groupe ad hoc sur les médicaments contrefaits», dont l'une des initiatives concrètes a été l'organisation du séminaire de septembre 2005 au Conseil de l'Europe. Cette démarche a suscité, en particulier de la part de plusieurs pays membres de l'Europe élargie, des propositions constructives lors de la conférence internationale organisée par l'OMS et qui s'est tenue du 16 au 18 février 2006 à Rome<sup>22</sup> et dans les propres travaux du Conseil de l'Europe sur la préparation d'une Convention européenne sur la criminalité pharmaceutique.

28. En conséquence, et suite à la réponse du Comité des Ministres relative à la recommandation 1673 (2004), l'Assemblée Parlementaire estime que la lutte contre la contrefaçon ne peut être sectorisée, au risque de provoquer des distorsions dans les actions à mener contre le crime organisé. C'est pourquoi, l'Assemblée estimant que la situation se détériore rapidement dans toute la Grande Europe, demande que le Conseil de l'Europe agisse de toute urgence, avec pragmatisme, dans tous les secteurs, en vue d'éradiquer la contrefaçon et le trafic de produits contrefaits<sup>23</sup>.

#### L'Office européen des brevets

29. La propriété intellectuelle et, en particulier, les brevets sont un soutien fondamental de l'innovation et représentent un élément essentiel de l'économie du savoir en Europe. Selon Alain Pompidou, Président de l'Office européen des brevets (OEB)<sup>24</sup>, l'organe exécutif de l'Organisation européenne des Brevets qui délivre des brevets dont la protection s'applique en Europe, trois raisons au moins militent pour que l'Europe ait un système de brevets forts. D'abord, seuls les brevets fournissent les incitations et garanties qui permettront aux innovateurs d'accéder au marché. Ensuite, les brevets servent de catalyseurs dans la réaction par laquelle l'innovation produit l'innovation. Ils ne profitent pas seulement à l'innovateur, mais à toute la société. En échange des droits accordés au détenteur d'un brevet, le système des brevets oblige l'innovateur à révéler son identité innovante au public. Le système de brevets agit dès lors comme un puissant diffuseur de savoir, qui tient les chercheurs et toute la société au courant des dernières avancées techniques. Enfin, la procédure de délivrance des brevets a une valeur en elle-même puisqu'elle peut aller de pair avec le développement d'analyses commerciales et d'études de marché. Les investissements dans la technologie présupposent l'obtention des droits de brevet, qui peuvent avoir une valeur commerciale considérable.

30. En dépit des trente années d'expérience de l'Organisation européenne des brevets, des changements apparaissent comme nécessaires dans trois domaines. En premier lieu, les coûts élevés d'obtention des brevets qui pèsent particulièrement sur les PME doivent être réduits. L'accord de Londres<sup>25</sup> permettrait une baisse substantielle de certains postes, telle la traduction, s'il est ratifié par au moins huit Etats, dont la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Laurence Parisot, Présidente du MEDEF<sup>26</sup>, confirme que «la ratification de l'accord de Londres est une mesure simple et de bon sens qui permettrait aux entreprises françaises de protéger leurs innovations à moindre coût. Elle assurerait également la compétitivité du brevet européen par rapport au brevet américain ou japonais, aujourd'hui trois à cinq fois moins onéreux».

<sup>22</sup> Déclaration de Rome du 18 février 2006 – Conférence internationale «Combattre la contrefaçon des médicaments : construire une collaboration internationale effective».

<sup>23</sup> Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe - Doc. 10946 du 31 mai 2006.

<sup>24</sup> Quel système de brevets pour l'Europe? Alain Pompidou, pages 26 et 27 du magazine «Les dossiers européens – La contrefaçon et la piraterie en Europe».

<sup>25</sup> L'Accord de Londres a été conclu le 17 octobre 2000 entre la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, Monaco, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suisse, la Suède, le Danemark et le Lichtenstein, avec trois objectifs: réduire les coûts, simplifier les procédures et raccourcir les délais, faciliter et généraliser l'usage du brevet européen. A ce jour, après 5 ans de débats, certains pays signataires n'ont toujours pas ratifié cet accord, bloquant l'entrée en vigueur du processus de simplification et de généralisation du brevet européen.

<sup>26</sup> MEDEF: Mouvement des Entreprises de France (Conseil national du patronat français).

31. En second lieu, bien que l'Europe dispose, avec la Convention sur le brevet européen, d'un très bon système centralisé de délivrance des brevets, il est fondamental d'instaurer une cour centralisée des brevets pour trancher les litiges pouvant résulter de la délivrance des brevets. Une fois de plus, l'unification des règlements de litiges, à l'instar des Etats-Unis et du Japon qui disposent l'un et l'autre d'un système unifié de règlement des litiges, permettrait à la fois de réduire les coûts de justice et de fournir une meilleure protection juridique, créant du même coup un climat plus favorable à l'innovation en Europe. Une solution a été proposée pour l'Europe dans le projet d'Accord de règlement des litiges sur les brevets européens (EPLA)<sup>27</sup>. Il est temps que soit instituée en Europe une cour unique pour les brevets.

32. En dernier lieu, des progrès doivent également intervenir dans la culture européenne du brevet. Manifestement, l'Europe est aussi en retard sur les Etats-Unis et le Japon en ce qui regarde l'importance accordée aux brevets et leur utilisation. C'est dû pour une part aux lacunes du cadre juridique existant en Europe, mais aussi au manque d'une forte culture du brevet. Ainsi, l'Europe se doit d'œuvrer à une prise de conscience et à une compréhension d'ensemble du système de brevets. Il faut donc créer une solide culture du brevet.

33. Le groupe de travail « Contentieux », créé par les Etats membres de l'Organisation Européenne des Brevets (OEB), a adopté en novembre 2003 une déclaration qui souligne : que le système juridictionnel proposé répond au mieux aux besoins des utilisateurs du système du brevet européen, et que les projets représentent une bonne base pour convoquer une conférence diplomatique en vue d'adopter le nouveau système juridictionnel. Toutefois, dans cette déclaration, le groupe de travail reconnaît également que la création d'un système de règlement des litiges pour les brevets européens doit être suspendue, compte tenu des travaux que mène l'Union européenne en vue d'introduire un brevet communautaire et de mettre en place une juridiction en la matière.

34. L'OEB a participé activement aux travaux du groupe de travail « Contentieux », car il est urgent de remédier aux insuffisances du système actuel purement national de règlement des litiges concernant les brevets européens, et notamment aux problèmes bien connus que sont la multiplicité des procédures engagées, les coûts élevés et l'incertitude juridique qui en résultent, ainsi que les litiges transfrontières et le forum shopping. La perspective de l'introduction du système du brevet de la Communauté européenne, qui inclura, entre autres, une juridiction centralisée pour les brevets communautaires, ne doit pas inciter à l'inaction. En effet, plusieurs centaines de milliers de brevets européens sont actuellement en vigueur dans les Etats parties à la CBE<sup>28</sup>, et l'OEB continuera à délivrer des brevets européens même après que le brevet communautaire sera devenu disponible. Par conséquent, les utilisateurs du système du brevet européen ont besoin, aujourd'hui et pour l'avenir, d'un système de règlement des litiges pour les brevets européens. Votre Rapporteur se félicite de l'étroite relation de travail qui existe entre l'OEB et l'APCE.

---

<sup>27</sup> Lors de la Conférence intergouvernementale qui s'est tenue à Paris le 25 juin 1999, les Etats membres de l'Organisation européenne des brevets ont mis en place un groupe de travail « contentieux » qui propose à ce jour les grandes lignes de l'Accord (EPLA) sur le règlement des litiges en matière de brevets européens.

<sup>28</sup> CBE (Convention sur le Brevet Européen): La douzième édition révisée de la Convention sur le brevet européen comprend les textes mis à jour de la Convention sur la délivrance de brevets européens (rédaction du 1<sup>er</sup> janvier 2006) avec son règlement d'exécution (rédaction du 1<sup>er</sup> juillet 2005), du protocole sur la centralisation du 5 octobre 1973, du protocole sur la reconnaissance du 5 octobre 1973, du protocole sur les privilèges et immunités du 5 octobre 1973 et du règlement relatif aux taxes (rédaction du 1<sup>er</sup> avril 2006). Le 29.11.2000, la Conférence diplomatique 2000 (cf. JO OEB 2001, édition spéciale n°4) a adopté de nombreuses modifications à la CBE. Les articles 16, 17, 18, 37, 38, 42 et 50 CBE et le Protocole sur la centralisation tels qu'amendés et le Protocole sur les effectifs s'appliquent à titre provisoire et prennent donc immédiatement effet. Ces nouvelles dispositions ont été insérées en sus des textes existants. L'édition révisée contient en outre une liste des décisions/avis publiés de la Grande Chambre de recours (Annexe I), un tableau récapitulatif des renseignements juridiques communiqués par l'OEB (Annexe II) et un index alphabétique.

## Les actions douanières

35. Parmi les actions mises en œuvre ces dernières années par les douanes européennes, l'opération «FAKE» (FAKE est une opération européenne de contrôles conjoints des importations de contrefaçons qui s'est déroulée sur dix jours entre le 17 mai et le 25 mai 2005) est particulièrement emblématique des tendances de la contrefaçon et du travail des administrations, et notamment des douanes sur le terrain. Elle a été lancée par la Commission européenne en réponse à une sollicitation de plusieurs Etats membres de l'Union Européenne. Elle a impliqué les 25 Etats membres, marquant ainsi une mobilisation totale contre la contrefaçon. Il s'agit aussi de renforcer la notion de réponse coordonnée des Etats. Dans ce contexte, sachant les réponses étatiques isolées insuffisantes, les opérations conjointes du type de FAKE permettent de délivrer un message uni vis-à-vis des contrefacteurs et surtout de démanteler les filières.

36. L'opération FAKE a ainsi mobilisé plus de 250 agents des différentes douanes européennes dans la plupart des ports et des aéroports internationaux de l'Union européenne. Les administrations douanières des 25 Etats membres ont travaillé ensemble sous la coordination des services de la Commission européenne, l'Office de Lutte antifraude (OLAF) et la DG TAXUD. Elles sont ainsi parvenues à identifier précisément des flux de marchandises de contrefaçon à l'intérieur du trafic commercial traditionnel. Concrètement, cette opération a été pilotée par une équipe composée d'une dizaine d'officiers de liaison des différents Etats membres et de fonctionnaires de la Commission européenne, qui constituent une infrastructure technique permanente de soutien des opérations douanières conjointes installées dans les locaux de l'OLAF à Bruxelles.

37. Enfin, il convenait de tester la coopération entre les Etats, de partager les informations et les méthodes de travail. L'opération a ainsi été le fruit d'études préalables et d'un ciblage précis en terme de provenance et de produits. Il ne s'agissait pas d'ouvrir tous les conteneurs et tous les produits, mais seulement ceux que les douaniers estimaient les plus à risque. L'efficacité du ciblage des contrôles est démontrée puisqu'un quart des conteneurs sélectionnés pour contrôle contenait des produits contrefaisants.

38. Considérant qu'une grande majorité de sites de contrefaçons se trouvent en Asie, l'opération FAKE a été concentrée sur les conteneurs en provenance du port de Ningbo pour le secteur maritime et en provenance des aéroports de Pékin et Shanghai pour le secteur aérien. En complément, considérant les secteurs d'acheminement diversifiés, les contrôles ont aussi porté sur le postal et le fret express.

39. Le succès de cette opération confirmé par de nombreuses douanes européennes<sup>29</sup> est à la fois encourageant et inquiétant. Encourageant parce que les chiffres parlent d'eux-mêmes : 140 expéditions aériennes et 60 conteneurs acheminés par voie maritime ont été saisis ou retenus ; 500 tonnes de marchandises contrefaites ont été interceptées, soit 26 millions d'articles. Inquiétant à plusieurs titres :

- les produits saisis sont souvent des produits dangereux (cigarettes, piles, ampoules électriques, médicaments, appareils électriques et autres) ;
- cette opération suppose une très longue préparation et une lourde mobilisation des services douaniers des Etats membres. La renouveler n'est pas chose aisée, dans un contexte où certaines équipes douanières sont dans l'incapacité de se mobiliser de manière régulière sur des actions aussi complexes ;
- l'effet de surprise d'une telle opération ne peut être obtenu que de manière limitée. Le crime organisé saura à terme identifier les périodes de préparation et contournera inévitablement les pièges.

40. La réussite de ces actions repose sur un positionnement adapté par rapport aux flux de marchandises. Les aéroports et les ports constituant les axes principaux d'entrée des marchandises de

<sup>29</sup> «Opération FAKE»: conférence présentée par Philippe Kearney, Sous-directeur à la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (France), lors du 11<sup>e</sup> forum européen de la propriété intellectuelle les 21 et 22 mars 2006 organisé par l'UNIFAB.

contrefaçon en provenance des pays tiers producteurs, c'est donc à ce niveau que l'essentiel des constatations et des saisies est réalisé. Dans ce contexte, comment œuvrer pour une efficacité maximale des saisies lorsque, par exemple, le port d'Anvers doté seulement de quatre agents spécialisés des douanes réceptionne, chaque jour, 1000 conteneurs!

41. Les opérations communautaires sont évidemment nécessaires à des actions dissuasives d'envergure. L'efficacité des douanes passe aussi par une collaboration accrue entre homologues européens. Elles ne peuvent cependant constituer le quotidien des douaniers qui ont besoin d'anticiper les contrôles par une harmonisation des moyens d'identification des documents de transport avant que les marchandises soient réceptionnées, par une capacité à mieux cibler les conteneurs suspects et à saisir les produits contrefaisants sans l'expertise des titulaires de droits.

42. La Douane, grâce aux nouvelles compétences octroyées par la réglementation communautaire peut agir auprès des sociétés non encore sensibilisées ou informées de la contrefaçon de leurs droits. La procédure *ex officio* permet ainsi à la douane de retenir les marchandises suspectées d'être contrefaisantes, alors même que le titulaire de droits n'a pas encore déposé de demandes d'intervention auprès des services douaniers. Cependant, compte tenu des effectifs réduits des douanes, des quantités de marchandises à contrôler, de la diversité des produits à identifier, l'expérience des autorités douanières et l'assistance des titulaires de droits ne suffisent pas. Il convient donc de se doter d'outils harmonisés de prévention et de dissuasion techniques capables d'authentifier, de tracer et de contrôler facilement, quelque soit l'heure et le lieu. La démonstration de la preuve devient, en conséquence, l'arme essentielle des contrôles quotidiens.

#### EUROPOL, l'Office européen de Police

43. Europol, Office de coopération entre les polices des pays européens, participe à la lutte contre la criminalité en Europe grâce à la coopération entre les officiers de liaison détachés auprès de l'Office par les États membres. Les domaines de compétence de l'office concernent les stupéfiants, le terrorisme, la criminalité internationale et la pédophilie. Mais Europol n'a pas de mandat exécutif, ce qui veut dire que les officiers ne peuvent arrêter les suspects. Le côté «terrain» reste donc du domaine des polices et des douanes des pays membres. Tout le travail consiste donc en l'échange d'informations et l'élaboration d'une base commune informatique, via le système informatique TECS<sup>30</sup>, mise en place le 1er janvier 2002. La véritable compétence d'Europol est donc la transmission simplifiée d'informations nécessaires aux enquêtes. L'office Européen de police apparaît donc plus comme une agence de renseignement sur la criminalité en Europe, et notamment sur la contrefaçon industrielle. Cet office représente ainsi le lieu idéal pour procéder à des échanges d'informations entre les services de répression de l'Union Européenne et pour mieux coordonner les actions des États membres, en y faisant participer tous les partenaires concernés des secteurs publics (douanes, police) aussi bien que privés.

#### EUROJUST, la coordination judiciaire

44. EUROJUST a été intégré au traité de l'Union européenne par le conseil européen de Nice en décembre 2000. Il a été institué en février 2002 et inauguré en avril 2003 dans le but de créer une coordination judiciaire entre les États de l'Union européenne où des actions en justice sont aussi engagées. Cette coordination intervient lorsque les crimes concernent au moins deux États membres de l'UE ou un État membre et des pays tiers ou un État membre et la Communauté européenne. Basé à La Haye (Pays-Bas) – où se trouve déjà Europol – EUROJUST concerne non seulement les citoyens mais aussi les entreprises. Il représente un soutien dans l'efficacité des enquêtes et des poursuites engagées par des autorités judiciaires nationales, notamment dans les affaires de cybercriminalité. EUROJUST

---

<sup>30</sup> TECS est le système informatique d'Europol. La convention Europol stipule que l'Office installera et gèrera un système informatisé permettant l'introduction, l'accès et l'analyse des données. La convention définit un cadre technique strict afin de garantir la protection des droits des personnes et celle des données, ainsi que le contrôle et la sécurité de ces dernières. Depuis 2005, TECS est composé de trois éléments principaux: un système d'information, un système d'analyse et un système d'index.



travaille en étroite collaboration avec Europol. En effet, EUROJUST apporte son concours dans les enquêtes relatives aux affaires de criminalité, organisé sur la base de l'analyse effectuée par Europol. Cette unité est composée de procureurs, magistrats ou d'officiers de police des Etats membres de l'Union européenne ayant des compétences équivalentes, détaché par chaque Etat membre conformément à son système juridique. Il s'agit donc d'une unité de coopération opérationnelle chargée de lutter contre toutes les formes de criminalité. Organe de l'Union européenne, il est chargé de promouvoir et d'améliorer la coordination et la coopération entre les autorités judiciaires compétentes des Etats membres. Il peut demander aux Procureurs nationaux de faire procéder à une enquête ou de faire engager des poursuites, de dénoncer des infractions aux autorités compétentes d'un autre Etat membre, de participer à la mise en place d'équipes communes d'enquête. EUROJUST peut également s'appuyer sur le mandat d'arrêt européen pour obtenir l'extradition rapide de criminels recherchés par un Etat membre de l'Union.

#### OLAF, l'Office européen de lutte anti-fraude

45. La vocation de l'OLAF est, avant tout, de constituer une sorte de «plate-forme de service» pour les Etats membres. L'Office aide ces derniers à procéder à une analyse stratégique et opérationnelle, ce qui leur permet de réviser et d'améliorer leurs objectifs tactiques. Il prête également son assistance à la coopération et fournit un soutien opérationnel aux enquêtes entreprises par les Etats membres. Dans ce contexte, l'OLAF intervient essentiellement lorsque les Etats membres ont des difficultés pour agir seuls. L'exemple le plus concret est le récent problème de contrebande de cigarettes de la part des producteurs américains Philip Morris, RJ Reynolds et Japan Tobacco International. À la suite de l'enquête menée par l'OLAF, la Commission Européenne et dix Etats membres ont mené contre eux une action au civil devant les tribunaux américains pour importation illégale de cigarettes. Après négociations avec Philip Morris International, un accord antifraude et anticontrefaçon a été signé. L'accord signé le 9 juillet 2004 inclut également le paiement de 1,25 milliards de dollars à la Commission et aux dix Etats membres signataires sur 12 ans. Concernant cette action, jamais aucun membre n'aurait pu l'entreprendre seule.

46. Au-delà des actions menées à l'intérieur de l'Europe, l'OLAF lance des actions extra européennes dans le but de protéger en amont les intérêts européens. C'est ainsi que l'Office renforce en juillet 2006 la coopération mutuelle avec le Jebel Ali Free Zone Authority (JAFZA)<sup>31</sup> en vue de lutter contre la fraude, la contrefaçon et les abus dans le domaine des échanges commerciaux. Ces deux organes ont fait part de leur intention de renforcer leur coopération opérationnelle. C'est la première coopération de cette nature que l'OLAF développe avec les autorités d'une zone franche. Elle viendra renforcer l'étroite coopération qui existe déjà avec d'autres partenaires de Dubaï, en particulier le Ministère de l'Économie et du Commerce et les autorités douanières.

#### Les pays d'Europe, des actions à plusieurs vitesses

47. Les cas d'étude concernant plusieurs états membres du Conseil de l'Europe (voir annexe) illustrent des mesures nationales prises contre la contrefaçon. Mais les résultats sont-ils à la hauteur des multiples énergies dépensées? La réponse est non. Tous les indicateurs sont alarmistes. Le pire est à venir. Et pourtant, la mobilisation européenne est difficile et la riposte fastidieuse à se construire.

48. Les acteurs économiques reprochent à l'Europe de ne pas être suffisamment proactive face au développement alarmant de la contrefaçon. Il ne s'agit pas de proactivité, mais de calage entre risques et ripostes. Certes l'Europe douanière est un modèle d'harmonisation. Elle est de loin la plus en avance par rapport à l'Europe policière et à l'Europe judiciaire où il n'est question que de coopération.

49. En fait, l'efficacité de la lutte anti-contrefaçon repose encore sur la responsabilité des Etats, sur la façon dont ils transposent les directives européennes, sur leur perception très personnelle du danger,

<sup>31</sup> Autorités de la zone franche Jebel Ali de Dubaï.

leur réelle volonté d'agir et de coopérer. L'analyse objective de ce constat montre que la dissuasion reste inadaptée, la prévention est trop consensuelle et la répression manque des moyens.

Des instruments de l'Union européenne utiles mais minimalistes

50. Comme on peut constater ci-dessus l'Union Européenne a mis en place des dispositifs communautaires de lutte contre la contrefaçon. Ses deux textes principaux – une directive<sup>32</sup> et un règlement<sup>33</sup> – n'ont qu'une portée limitée et présentent des inconvénients majeurs :

- ils sont dépourvus de contenu pénal,
- ils ne mettent pas en exergue la nécessité de saisies par les autorités publiques sans l'intervention des titulaires de droits. La saisie douanière «à la française» sur les contrefaçons de marque, tant sur les marchandises en circulation que détenues, n'est même pas généralisée.
- concernant les pouvoirs reconnus aux pouvoirs judiciaires, ils contiennent des avancées significatives, mais leur portée est réduite par l'absence de dispositions de caractère pénal.

51. Cet imbroglio juridique reflète, de toute évidence, des divergences nationales, mais aussi les difficultés qu'éprouve la Commission à présenter «un front commun» dans ce domaine entre la direction générale du marché intérieur, la direction générale de la fiscalité et de l'union douanière, la direction générale du commerce et la direction générale «liberté, sécurité, justice».

52. Ce manque de coordination - exploité par le crime organisé pour choisir les failles les plus évidentes dans l'exploitation de leurs trafics en matière de contrefaçon - est d'autant plus regrettable que les Etats membres devaient tous transposer la Directive 2004/48 du 29 avril 2004 au 29 avril 2006. Selon cette Directive, les Etats membres doivent intégrer dans leur législation le droit pour le «bénéficiaire» - titulaire de droits – de requérir des mesures de sauvegarder des preuves de la contrefaçon, d'être informé sur l'origine et les réseaux de distribution des marchandises contrefaisantes, de recourir à des injonctions conservatoires pour prévenir les atteintes aux droits de propriété intellectuelle et d'être indemnisé pour le préjudice subi grâce à des mesures compensatoires et correctrices.

53. **L'Italie, le Danemark, la Roumanie et la Hongrie** ont actuellement transposé. La Directive est en cours de transposition en **Belgique**, en **Finlande**, en **Irlande** et en **République Tchèque**. D'autres pays comme la **Suède** qui ont du mal à parvenir à un accord, prennent beaucoup de retard. Par ailleurs, le **Royaume-Uni** n'a pas encore publié de projet de loi, mais le gouvernement anglais ne prévoit pas de changement majeur. En **France**, un projet interministériel – travaux du Ministère délégué à l'Industrie (pour le droit des brevets, des marques, modèles et topographie de semi-conducteurs), du Ministère délégué au Budget (harmonisation des procédures douanières, échange d'informations entre les services répressifs, extension des compétences de la DGCCRF et de la Cellule TRACFIN), du Ministère de la Culture (pour le droit d'auteur) et du Ministère de la Justice (pour les procédures judiciaires) – est actuellement à l'étude.

## ii. *Au niveau international*

54. La mobilisation mondiale contre la contrefaçon n'est pas contestable, mais reste beaucoup trop dispersée. La contrefaçon est de nature endémique dans tous les secteurs économiques et dans toutes les régions du globe.

55. Dans de nombreux pays, des initiatives pour combattre ce fléau voient le jour et la coopération internationale tente de se développer. Dans tous les pays industrialisés, des associations de lutte anti-contrefaçon se structurent. Certaines européennes rejoignent des associations de renom comme l'UNIFAB et se mobilisent au sein du Global Anti-Counterfeiting Group. Aux USA, l'International Anti-Counterfeiting Coalition (IACC) est la plus importante organisation représentant les intérêts des

<sup>32</sup> La directive n°2004/48/CE, en attente de transposition généralisée.

<sup>33</sup> Le règlement douanier n°1383/2003/CE du 22 juillet 2003, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

entreprises concernées par le piratage et la contrefaçon. C'est elle qui, dès juin 2003, dénonce les liens entre la contrefaçon et le terrorisme. Son livre blanc a été complété en 2005 par le rapport de l'UNIFAB sur la contrefaçon et la criminalité organisée.

56. Dans ce livre blanc, l'IACC recommande aux congrès américains de soutenir les efforts d'Interpol en matière de coordination transfrontalière dans la lutte contre la contrefaçon internationale, de remonter les filières de contrefaçon, d'accroître les niveaux de vigilance aux frontières et d'imposer aux partenaires commerciaux des standards élevés en matière de protection de la propriété intellectuelle.

57. Il faut également souligner les efforts croissants de pays émergents impliqués dans la production et la commercialisation de contrefaçons. Ainsi la Chine change progressivement et adhère à toutes les grandes conventions internationales en matière de propriété intellectuelle, se conformant, entre autre, aux exigences de l'Accord ADPIC<sup>34</sup>.

58. La lutte contre la contrefaçon est donc planétaire. Dans ce contexte, au-delà des actions dédiées par les associations et organismes divers, elle doit recourir à des instruments internationaux, qui relèvent aujourd'hui d'acteurs très différents les uns des autres. Cette diversité offre de fait une fragilité grandissante au monde très renseigné du crime organisé et profite de ce manque de front commun. Notons que la déclaration sur la lutte contre le piratage et la contrefaçon informatiques, émanant de la réunion du G8 de juillet 2006 à St-Pétersbourg, appelle, de manière extrêmement pertinente, à renforcer la coopération dans ce domaine entre les pays du G8 et d'autres, ainsi qu'entre les organisations internationales compétentes, notamment l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation mondiale des douanes, Interpol, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Conseil de l'Europe.

#### L'OMC et l'Accord ADPIC

59. Le programme de coopération technique relatif à l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) vise à mieux faire comprendre les incidences de cet accord sur le développement et à renforcer les capacités d'analyse et de négociation des pays en développement, afin de leur permettre de participer aux négociations sur les droits de propriété intellectuelle en ayant une meilleure connaissance du sujet et de faire avancer leurs objectifs de développement durable.

60. Comme Claude Mfuka avait écrit en 2002, des études récentes ont montré l'existence d'une corrélation entre le niveau de développement d'un pays et le niveau de protection par les Droits de Propriété Intellectuelle (DPI). Ainsi, un pays qui dispose des capacités technologiques nécessaires à l'innovation aura tendance à rechercher un renforcement du système de DPI. À l'inverse, un pays dont le développement technologique n'est pas suffisamment avancé optera pour un système plus favorable aux imitateurs avec un niveau de protection faible (Lai et Qiu, 1999). Autrement dit, que l'on appartienne aux groupes des pays dits développés (PD) ou à celui des Pays En Développement (PED), les positions défendues vis-à-vis des DPI vont donc être différentes. L'histoire de l'évolution des DPI pharmaceutiques par exemple montre clairement l'importance du facteur discriminant qu'est le niveau de développement du pays dans le choix du niveau de protection à assurer.

61. Si nous prenons toujours l'exemple des produits pharmaceutiques, toujours selon Mfuka, différents types d'acteurs sont face aux DPI, les PD et les firmes multinationales d'un côté et de l'autre côté les PED. Ces positions opposées ont marqué l'évolution des DPI pharmaceutiques pour aboutir à l'accord ADPIC. La mise en application de cet accord conduit à une confrontation des différentes positions que le problème de l'accès des PED aux médicaments va venir renforcer. Les acteurs vont

---

<sup>34</sup> ADPIC (Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce): Accord multilatéral signé en 1993 dans le cadre de l'OMC, entré en vigueur le 1er janvier 1995. L'ADPIC concerne théoriquement les droits d'auteur et droits connexes, les marques de fabrique et de commerce, les indications géographiques, les dessins et modèles industriels, les brevets, les schémas de configuration de circuits intégrés et les renseignements non divulgués.

alors être obligés d'adopter de nouvelles stratégies pour faire évoluer en leur faveur le système établi. «La question de l'accès des PED aux médicaments pose en fait le problème du contrôle des brevets issus de la recherche et des rentes financières tirées de ces situations monopolistiques»<sup>35</sup> et l'enjeu de ce problème se joue aujourd'hui à l'OMC.

62. Le rôle de l'OMC et de l'accord ADPIC dans le dispositif international de promotion et de protection de ces droits est donc déterminant, car l'organisation de l'ADPIC est la seule au niveau international à disposer d'un «quasi-tribunal», l'Organe de règlement des différends. Ce dernier est chargé de «juger» en cas de plaintes entre les membres de cette organisation, les cas de non-respect des accords dont elle a la charge et d'autoriser, le cas échéant, l'imposition des sanctions commerciales. Or cet accord, dont la bonne application peut être soumise à l'appréciation d'un juge, constitue, pour plus de 140 pays, l'unique cadre juridique de référence pour lutter contre la contrefaçon.

63. Néanmoins l'accord ADPIC ne présente pas que des avantages. Nous savons tous que l'accord sur les aspects des Droits de propriété intellectuelle liés au commerce a été soigneusement et difficilement négocié lors du cycle de l'Uruguay à la demande des USA et de l'Union Européenne. Mais il prévoit que les pays en développement disposeront de longs délais avant d'être tenus d'en appliquer les mesures. Cette latitude accordée aux pays en développement s'est traduite par une mise en œuvre, au mieux fragmentaire, de ces mesures. De même, la souplesse des dispositions de l'ADPIC fait que nombreux sont les pays qui appliquent leurs contrôles suivant des modalités différentes, ce qui rend la coopération internationale dans ce domaine particulièrement difficile.

#### L'OMPI

64. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) est une institution spécialisée des Nations Unies basé à Genève. Créée en 1967 par la convention OMPI, elle a pour mission de promouvoir l'utilisation efficace et la protection de la propriété intellectuelle à travers le monde sur la base de la coopération interétatique et en consultation avec d'autres organisations internationales. Elle vise à élaborer un système international équilibré et accessible de propriété intellectuelle qui récompense la créativité, stimule l'innovation et contribue au développement économique tout en préservant l'intérêt général.

65. L'OMPI voit dans la propriété intellectuelle un atout important pour le développement économique, social et culturel de tous les pays. Des objectifs stratégiques sont énoncés dans un Plan à moyen terme publié tous les trois mois et précisés dans le document biennal relatif au programme et budget. Les cinq objectifs stratégiques définis dans le Programme et budget pour 2006-2007 sont les suivants :

- Promouvoir une culture de la propriété intellectuelle ;
- Intégrer la propriété intellectuelle dans les politiques et programmes de développement ;
- Élaborer une législation et des normes internationales relatives à la propriété intellectuelle ;
- Fournir des services de qualité en ce qui concerne les systèmes mondiaux de protection de la propriété intellectuelle ;
- Améliorer l'efficacité des processus de gestion et d'appui gérés par l'OMPI.

Les missions principales et les activités de programme de l'OMPI ont toutes pour objet de concourir à la réalisation de ces objectifs.

66. Dans le cadre de ces missions, Le 27 mars 2006, au terme de quatre années de travaux de révision du Traité sur le droit des marques de 1994 (TLT), 147 États membres de l'OMPI ont adopté par

---

<sup>35</sup> Carroué, L. «Le sida ronge l'Afrique», *Alternative économique*, no. 178, février 2000, pp. 32-33, cité chez Mfuka, C., «Accord ADPIC et brevets pharmaceutiques», *Revue d'économie industrielle*, no. 99, Les Droits de la propriété intellectuelle: nouveaux domaines, nouveaux enjeux, 2002.

consensus le Traité de Singapour sur le droit des marques. La protection des marques dépend pour une large part de leur enregistrement. En effet, s'il est possible, dans de nombreux pays, de jouir de droits sur des marques non enregistrées, la meilleure protection est celle qui résulte de l'accomplissement de formalités auprès d'une autorité compétente, généralement l'office des marques du pays concerné. L'enregistrement d'une marque constitue aussi une démarche essentielle du point de vue de l'intérêt public, car il permet aux tiers – les registres étant accessibles à tous et les demandes d'enregistrement faisant l'objet de publications régulières – de savoir que quelqu'un détient des droits sur tel ou tel signe. Grâce aux registres de marques, les entreprises peuvent exercer une surveillance sur leurs propres marques ainsi que sur celles de leurs concurrents, et vérifier la disponibilité d'une nouvelle marque avant de la lancer sur le marché.

67. Les marques étant des droits territoriaux (accordés au niveau national ou régional), elles sont administrées, selon les Etats, dans le cadre d'un registre national ou régional. Pour les titulaires de marques, il est hautement souhaitable que les formalités d'enregistrement soient les mêmes pour tous ces registres, dans la mesure où cela permet une plus grande efficacité administrative et contribue à un meilleur contrôle de certains coûts de transaction. C'est sur la base de ces considérations que le Traité sur le droit des marques a été conclu en 1994 afin d'harmoniser et de simplifier les procédures d'enregistrement des marques dans tous les Etats signataires.

68. Le Traité de Singapour s'applique à tous les signes qui sont susceptibles d'enregistrement en tant que marques selon la législation des États contractants, sans toutefois imposer une obligation d'enregistrer tel ou tel type de marque. Il reconnaît donc expressément que les marques ne se limitent plus à des étiquettes en deux dimensions apposées sur des produits. Le Règlement d'exécution du Traité de Singapour mentionne d'ailleurs de nouveaux types de marques, dont les marques hologrammes, les marques de mouvement, les marques de couleur et les marques consistant en un signe non visible, telles que les marques sonores et les marques olfactives. Le traité n'établit pour l'instant aucune norme en ce qui concerne la représentation de ces marques dans les demandes d'enregistrement ou les enregistrements, mais étant donné qu'il en est fait mention dans le règlement d'exécution, l'assemblée des États contractants pourra définir de telles normes une fois que le traité sera entré en vigueur et que l'on sera parvenu à un accord sur leur contenu. Bien que ces nouvelles marques suscitent beaucoup d'intérêt, elles sont encore relativement rares. À titre d'exemple, sur plus de 450 000 marques inscrites au registre international du système de Madrid, 29 seulement sont des marques sonores.

69. A l'exception des procédures techniques telles que celles recadrées lors du Traité de Singapour, l'OMPI e dispose d'aucun moyen juridique contraignant pour lutter contre la contrefaçon. Il n'en assure pas moins la réalisation d'importants programmes de coopération avec les pays en développement, qui visent à faire évoluer et à moderniser leurs offices nationaux de la propriété intellectuelle et à les aider à mettre en conformité leur législation avec les dispositions de l'Accord ADPIC de l'OMC.

## L'OMD

70. Créée en 1952, d'abord sous le nom de «conseil de la coopération douanière», l'Organisation Mondiale des Douanes est un organisme intergouvernemental indépendant dont la mission est d'améliorer l'efficacité des administrations des douanes. L'OMD est la seule organisation intergouvernementale mondiale qui soit compétente en matière douanière. Le «Groupe stratégique en matière de droits de propriété intellectuelle de l'OMD» a été créée sous forme de coentreprise avec des sociétés internationales partenaires. Non seulement il donne une vue d'ensemble du phénomène mondial de la contrefaçon du point de vue des douanes, mais il offre également tout un ensemble de services exclusivement réservés à ses membres et partenaires.

71. Le Conseil de l'OMD, sous l'impulsion de ses membres a adopté à l'unanimité en juin 2005 un cadre de normes, SAFE, visant à sécuriser et faciliter le commerce international. Cet instrument traduit l'engagement de la Communauté douanière internationale à relever les défis que lance le nouvel environnement commercial international. Sous l'effet de la mondialisation et la convergence d'exigences nouvelles, les missions des administrations douanières ont évolué.

72. Les menaces terroristes, la multiplication et la diversification de la fraude, la pression commerciale pour une plus grande facilitation des échanges tout en sécurisant la chaîne logistique ont bouleversé l'ordre des priorités des administrations douanières. La douane du 21<sup>e</sup> siècle s'engage donc dans une nouvelle voie en tant qu'acteur du développement économique dans un milieu réglementaire différent pour exercer de nouvelles missions à l'aide de méthodes et outils de travail en constante évolution.

73. Dans le cadre de sa responsabilité de Secrétaire Général de l'OMD, Michel Danet était déjà déterminé en 2005 à poursuivre les travaux fructueux relatifs à la sécurité de la chaîne logistique pour laquelle 117 pays s'étaient engagés à mettre en œuvre un «cadre de normes». Le problème de la gestion et du contrôle aux frontières des produits de contrefaçon et des produits piratés mérite d'être traité de la même façon. Pour Michel Danet la tâche est plus importante encore. Il souhaite, entre autre, mettre au point avec le Groupe stratégique de l'OMD toutes les solutions nécessaires dans le domaine du droit de la propriété intellectuelle en matière juridique, en matière de procédures et de gestions des risques. Toutefois, ces solutions doivent être combinées sous forme d'un programme ou d'un cadre exhaustif et expliqués aux gouvernements concernés. Ce cadre deviendrait le cœur de la stratégie de protection des frontières et chaque pays travaillerait de la même façon, ce qui rendrait la coopération bilatérale et régionale plus pratique et plus efficace.

74. Pour l'heure, le diagnostic du Secrétaire Général est réservé. Dans le cadre des 5<sup>e</sup> rencontres internationales de la propriété industrielle de Paris, Michel Danet confirmait qu'il existe encore «trop de zones de non-droit dans le monde» et les «accords de l'OMC sur la propriété intellectuelle restent trop faibles». De plus, certaines anomalies subsistent, même dans les pays développés. Ainsi, toujours selon le Secrétaire Général, la douane canadienne par exemple n'est pas compétente en matière de contrefaçon. C'est donc aux politiques de prendre des mesures urgentes contre un phénomène qui touche toutes les activités, en rappelant que le G8, réuni à Gleneagles (Ecosse) en juin 2005, proposait de réduire la piraterie et la contrefaçon grâce à une coopération plus efficace entre l'OMPI, l'OMC, Interpol et l'OMD, ainsi que d'autres organisations compétentes.

75. L'OMD ne cesse de rappeler enfin, que compte tenu des limites actuelles des procédures de saisies, les titulaires de droits qui détiennent l'expertise sur l'authenticité des produits se doivent de collaborer plus étroitement encore avec les administrations des douanes.

#### ICPO - INTERPOL

76. L'organisation internationale de police criminelle (ICPO – Interpol) a été créée en 1923 pour faciliter la coopération transfrontalière entre les services de police criminelle. Elle est la plus importante organisation policière internationale au monde. Elle apporte son soutien et son assistance à tous les services, organisations et autorités ayant pour mission de prévenir et de combattre la criminalité internationale.

77. La Groupe d'action Interpol contre la criminalité de la propriété intellectuelle (GAICPI) a été créée en coopération avec des représentants des services de police, des douanes, des organisations intergouvernementales et des associations du secteur privé pour coordonner et améliorer l'action internationale relative à la criminalité de la propriété intellectuelle. Le GAICPI vise à faciliter l'action répressive internationale contre la criminalité en matière de propriété intellectuelle, à faire mieux connaître l'impact économique et social du commerce des produits contrefaisants et des marchandises piratées, à créer des programmes de formation aux enquêtes sur les atteintes à la propriété intellectuelle et à améliorer la coordination des questions de droits de propriété intellectuelle entre la police, les douanes et le secteur privé.

## OMS

78. Les contrefaçons de médicaments, qui représentent de 0.1% à 50% du marché pharmaceutique selon les pays, un médicament sur deux commercialisé via des sites web criminels (pharmacies en ligne illégales sur Internet) étant un faux. Ils sont une menace pour les plus vulnérables des pays pauvres, mais aussi et depuis peu pour les pays les plus riches confrontés soit à une sécurité sociale élitiste, soit à une généralisation des génériques. Seulement 5 à 15% des 191 Etats membres de l'organisation mondiale de la santé (OMS) rapportent des cas de médicaments contrefaits et l'étendue du problème reste enfoui dans l'ignorance, la confusion et le déni<sup>36</sup>.

79. L'OMS est évidemment impliqué dans la lutte contre la contrefaçon. Depuis plusieurs années, l'Organisation jugeait urgent d'aider les pays qui manquent de réglementations ou de capacités de contrôle adéquates dans le domaine pharmaceutique. Elle recommandait aussi de fournir des médicaments clés à bon marché pour décourager la contrefaçon, de renforcer les sanctions et d'imposer légalement le signalement des cas de contrefaçons au plan national, puis à l'OMS.

80. C'est ainsi que le 18 février 2006, l'OMS a fait voter à Rome, lors de la conférence internationale sur la lutte contre la contrefaçon de médicaments<sup>37</sup>, une déclaration indispensable au renforcement de la coopération mondiale pour trouver des solutions créatives. En novembre 2006, l'OMS a officiellement inauguré un groupe d'action mondiale, IMPACT (*International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce*) comportant plus d'une vingtaine de partenaires internationaux. Il sera chargé de faire des propositions et recommandations de politiques sur les domaines législatifs, exécutifs, du commerce, de la communication sur les risques et des solutions technologiques innovantes, notamment des initiatives rassemblant les secteurs public et privé pour l'application de nouvelles technologies à la détection des médicaments contrefaits et leur transfert dans les pays en développement. Le Conseil de l'Europe est membre de l'organe directeur de l'IMPACT et contribue à son programme de travail.

81. Cette démarche parfaitement louable et nécessaire laisse à craindre cependant une sectorisation de la lutte contre la contrefaçon. A l'instar de l'organisme d'investigation privé PSI, financé par les industries pharmaceutiques américaines, l'OMS pourrait créer une structure trop spécialisée, cloisonnée et professionnalisée. Cette nouvelle entité, si elle n'est pas ouverte aux actions convergentes des autres domaines touchés par la contrefaçon, risque d'empêcher toute compréhension des trafics internationaux et tout recoupement des activités criminelles indispensables au démantèlement des réseaux ainsi que toute cohérence des choix techniques de traçabilité anti-contrefaçon.

82. D'autre part, la contrefaçon des médicaments ne peut avoir le «monopole» des risques de santé et de sécurité pour les consommateurs. A ce titre, les produits agroalimentaires, les jouets, les pièces détachées de l'automobile et de l'avionique, les vins et spiritueux, les équipements électriques sont autant concernés par la sécurité que les médicaments et doivent être traités selon les mêmes principes de précaution. Une convergence d'actions anti-contrefaçon entre les médicaments et les autres secteurs sensibles s'impose et la traçabilité anti-contrefaçon spécialisée telle que préconisée lors de la conférence de Rome ne répond pas à la nécessaire logique de cohérence préconisée par l'OMD.

## La Chambre de Commerce Internationale (CCI)

83. La Chambre de Commerce Internationale (CCI) représente les entreprises de toutes tailles, appartenant à tous les secteurs de l'activité économique. La CCI est présente dans le monde entier grâce à son réseau de 90 comités nationaux. Elle est essentiellement connue grâce à sa Cour d'Arbitrage, à ses prises de position sur les grandes questions économiques, à la Fédération Mondiale des Chambres

<sup>36</sup> Ces propos ont été rapportés par Paul Newton, spécialiste de la médecine tropicale.

<sup>37</sup> L'Agence pharmaceutique italienne et la Coopération italienne ont accueilli la conférence de Rome, organisée avec le soutien de la Fédération internationale de l'Industrie du Médicament (FIIM). Ont participé à cette réunion, des experts des gouvernements nationaux et des autorités de réglementation de l'industrie, des organisations intergouvernementales, ainsi que des groupes de patients et de consommateurs.

de Commerce et d'Industrie qui organise régulièrement un congrès mondial et à son département de lutte contre les délits commerciaux situé près de Londres.

84. De nombreuses initiatives ont été prises par des sociétés, des organismes nationaux ou internationaux tant au plan sectoriel qu'au plan multisectoriel pour lutter contre la piraterie et la contrefaçon. Malgré ces initiatives, ces fléaux ont continué de se développer rapidement. Lors du Congrès de 2004 à Marrakech, plusieurs membres de la CCI ont souhaité qu'elle joue un rôle dans la défense des droits de propriété intellectuelle. Un projet a été alors lancé : BASCAP<sup>38</sup>. L'objet de BASCAP est d'influencer l'opinion publique et les gouvernements sur la base de cinq « produits » :

- un site Internet permettant aux différentes sociétés ou organismes professionnels de mettre en commun leurs connaissances, leurs expériences et d'échanger les meilleures pratiques,
- des données objectives chiffrées montrant les conséquences négatives de la piraterie et de la contrefaçon.
- Une série d'anecdotes, d'histoires montrant des exemples concrets. Cette démarche est destinée au grand public et aux médias.
- «Indices». Il vise à identifier les bonnes pratiques des pays en matière législative et judiciaire.
- Un outil de communication vers les médias qui adapte régulièrement les messages de la CCI, en fonction des événements ciblés d'actualité.

85. BASCAP est actuellement en cours de mise en œuvre. La CCI est consciente de l'ampleur de la tâche qui, en terme d'influence auprès de l'opinion publique et des gouvernements, s'étendra assurément sur plusieurs années.

#### L'initiative américaine STOP

86. Pour répondre à la menace grandissante de la contrefaçon, le gouvernement américain a annoncé en octobre 2004 l'initiative Strategy Targeting Organized Piracy (STOP), qui coordonne les efforts de plusieurs agences fédérales et invite les autres Etats à développer une coopération internationale indispensable pour venir à bout du problème. Ces derniers mois, le Président Bush a confirmé la priorité des Etats-Unis à lutter contre ce fléau.

87. L'initiative STOP met aussi les entreprises mondiales face à la nécessité de combattre la fraude en se fixant pour règle de bannir les contrefaçons des circuits commerciaux, sources destructrices des investissements à long terme et de la croissance<sup>39</sup>, et souligne le fait que les effets bénéfiques de la protection de la propriété intellectuelle pour l'économie sont indiscutables. Selon le rapport 2004 sur les industries du copyright dans l'économie américaine, ce secteur intervient pour 12% dans le produit intérieur brut du pays, soit 626 milliards de dollars, et a employé 8,41% de la main d'œuvre américaine, soit 11,4 millions de personnes.

88. Or, les dangers induits par la fraude sont aussi spectaculaires et omniprésents que les bienfaits de l'innovation. La croissance du trafic international de marchandises frauduleuses requiert une réponse unifiée et catégorique. C'est pourquoi les Etats-Unis ont à plusieurs reprises déclaré leur souhait de collaborer avec les autres pays pour démanteler les réseaux criminels qui fabriquent et distribuent les contrefaçons.

89. C'est la raison pour laquelle, le 20 juin 2006 à Bruxelles, lors du sommet UE - Etats-Unis, Le ministre américain du commerce, Carlos Gutierrez, le vice-président de la Commission européenne et commissaire à l'industrie, Günter Verheugen, ainsi que le commissaire européen au commerce, Peter Mandelson, ont lancé un programme d'action commun UE-États-Unis destiné à contrecarrer le piratage de la propriété intellectuelle à l'échelle mondiale. Le programme a été entériné par le sommet UE-États-Unis de Vienne du 21 juin 2006. La stratégie commune adoptée consiste dans un important renforcement

---

<sup>38</sup> *Business Action to Stop Counterfeiting and Piracy*

<sup>39</sup> Propos tenus en juin 2005 par William Lash, Secrétaire américain adjoint au Commerce pour l'accès au marché et la réglementation



de la lutte mondiale contre la contrefaçon et le vol de propriété intellectuelle. Il s'agit du premier programme de ce type à être mis en place conjointement par l'UE et les États-Unis pour assurer le respect de la législation.

90. Günter Verheugen, vice-président de la Commission de l'UE et commissaire à l'industrie, a déclaré à cette occasion : « Notre industrie ne pourra pas remporter la compétition mondiale avec des prix sacrifiés et des produits de basse qualité. La seule voie à suivre est celle de l'innovation, de l'invention et de la qualité. Lorsque des idées, marques ou produits sont volés, piratés et contrefaits, cette stratégie est cependant vouée à l'échec. C'est pourquoi l'UE et les États-Unis ont uni leurs forces, afin de combattre plus efficacement le piratage des produits. »

91. Peter Mandelson, commissaire européen au commerce, a précisé : « La question de la protection de la propriété intellectuelle est fondamentale pour la capacité de l'UE et des États-Unis de soutenir la concurrence au sein de l'économie mondiale, car nos produits à haute valeur ajoutée sont à fort contenu intellectuel. L'intensification de la lutte pour le respect de la propriété intellectuelle requiert une stratégie commune, dotée d'un certain mordant. »

92. Parmi les principales propositions convenues entre l'UE et les États-Unis, figurent notamment des engagements pour :

- une coopération douanière plus étroite, englobant des actions coercitives aux frontières, menées en commun par les agents des douanes de l'UE et des États-Unis afin de lutter contre le piratage intellectuel ;
- des mesures communes visant à faire respecter la législation dans les pays tiers, y compris la création, au sein des ambassades de ces pays, d'équipes de diplomates européens et américains spécialement chargés de l'échange de données et de renseignements, ainsi que de tâches de surveillance communes ;
- une collaboration fortement accrue avec le secteur privé, lequel se prononce résolument en faveur d'une meilleure protection de la propriété intellectuelle, dans la mesure où celle-ci constitue la clé de la compétitivité de l'UE.

93. Les premiers efforts se concentreront sur la coopération avec la Chine et la Russie, mais l'UE et les États-Unis ont également des intérêts majeurs en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Le programme a pour objectif d'aider les marchés émergents à intensifier leurs propres efforts pour faire face au vol de propriété intellectuelle.

#### Les progrès de la Chine

94. Réunis lors du deuxième comité mixte de coopération douanière entre l'UE et la Chine le 19 septembre 2006, le commissaire européen à la fiscalité et à l'union douanière, László Kovács, et le ministre chinois aux douanes, Mu Xinheng, sont parvenus à un accord sur un système pilote visant à sécuriser et faciliter les échanges commerciaux entre la Chine et l'UE. Par ailleurs, le commissaire européen à la santé et à la protection des consommateurs, Markos Kyprianou, et le ministre chinois Li Changjiang, en charge du contrôle de la qualité, de l'inspection et de la quarantaine, ont signé une 'feuille de route' pour des jouets plus sûrs, dont l'objectif est de garantir la sécurité des jouets importés dans l'UE. Ils ont également signé un accord en vue de lutter contre le commerce de produits alimentaires illégaux, qui repose sur un meilleur échange des informations et une coordination renforcée. De plus, un séminaire conjoint a été organisé le 20 septembre pour débattre des moyens d'améliorer la mise en oeuvre de la législation en matière de sécurité pour les produits industriels.

95. Ces accords ont pour but de renforcer les relations commerciales entre l'UE et la Chine. Le commissaire au commerce, Peter Mandelson, a présenté une «communication sur une stratégie pour les relations économiques et commerciales de l'UE avec la Chine» en automne 2006, visant également à

s'attaquer aux obstacles commerciaux empêchant actuellement les entreprises européennes d'accéder au marché chinois.

96. Les enjeux sont les suivants : la contrefaçon et piratage, la sécurité des produits et le commerce de produits alimentaires illégaux. Selon la Business Confidence Survey de 2006 (étude sur la confiance des entrepreneurs) menée par la Chambre de Commerce européenne en Chine, la faible protection des droits de propriété intellectuelle est l'un des principaux défis pour le commerce en Chine, seuls 9% des personnes interrogées indiquant n'avoir jamais eu de problèmes concernant la protection des DPI en Chine et 67% selon lesquels l'application actuelle des lois et réglementations relatives à la propriété intellectuelle dans le pays n'est pas dissuasive. Il s'agit d'un problème multisectoriel qui entraîne des pertes colossales pour des secteurs aussi variés que l'agrochimie, le textile, l'automobile et l'industrie pharmaceutique.

97. Le système pilote espère régler ce problème en créant des «voies commerciales claires et sûres» entre la Chine et l'UE grâce à un nombre accru de contrôles tout au long de la chaîne d'approvisionnement, une meilleure circulation des informations et de nouvelles technologies d'évaluation et normes de sécurité. Pour l'instant, le projet se limitera aux échanges entre les ports de Rotterdam (Pays-Bas), Felixstowe (Royaume-Uni) et Shenzhen (Chine) et concernera surtout les conteneurs. S'il s'avère un succès, il pourrait toutefois être progressivement mis en place dans toute l'UE.

98. Concernant la sécurité des produits, selon le rapport RAPEX 2005 (système d'alerte rapide pour les produits de consommation non alimentaires), la moitié de toutes les notifications relatives aux produits dangereux concernaient des marchandises provenant de Chine. Il faut donc des mesures urgentes pour empêcher des produits dangereux de pénétrer sur le marché européen. La Commission européenne se concentre notamment sur les jouets car 25% des notifications RAPEX concernent les jouets - dont 85% proviennent de Chine. La feuille de route a pour principal objectif de renforcer la sécurité des jouets chinois exportés à destination de l'UE grâce à la formation et à l'assistance technique, à l'échange d'informations RAPEX entre les autorités européennes et chinoises et à la mise en place de mécanismes de traçabilité et de suivi des produits dangereux.

99. En ce qui concerne les produits alimentaires illégaux, les exportations illégales de produits alimentaires depuis la Chine échappent à tout contrôle officiel et peuvent donc constituer un risque pour la santé des animaux ou des humains, car ils ne font l'objet d'aucun contrôle de santé et de qualité. Selon le porte-parole pour la santé et la protection des consommateurs de la Commission, Philip Tod, le système d'échange rapide d'informations de l'UE a été informé de six cas d'exportations illégales de volailles en provenance de Chine en 2006 – à une époque où la crise de la grippe aviaire était à son apogée. De plus, début septembre, des ONG ont découvert des traces de riz OGM en provenance de Chine dans des produits disponibles dans des magasins chinois en Allemagne, en France et au Royaume-Uni. L'accord en matière de coopération que l'UE et la Chine ont récemment signé a pour but d'empêcher et de prévenir les importations et exportations illégales de produits alimentaires en améliorant l'échange d'informations, en menant des enquêtes communes et en instaurant un système d'authentification électronique pour empêcher des cas de fraude.

100. Les positions semblent claires : selon le commissaire européen chargé de la fiscalité et de l'union douanière, László Kovács, lutter contre la violation des droits de propriété intellectuelle est la principale raison à la mise en place d'une coopération douanière avec la Chine. «Selon les statistiques, plus de la moitié des produits contrefaits saisis – comprenant, entre autres, des produits alimentaires et pharmaceutiques, qui menacent la sécurité, la santé voire les vies de nos citoyens – viennent de Chine. En conséquence, nous voulions associer la Chine à cette lutte commune. D'ailleurs, à notre plus grande satisfaction, les autorités chinoises se sont montrées très coopératives» a-t-il déclaré.

101. Le commissaire européen, Markos Kyprianou, en charge de la santé et de la protection des consommateurs, a déclaré : «Près de la moitié des produits de consommation dangereux découverts dans l'Union européenne, en particulier des jouets, sont importés de Chine. Cela doit changer. [...] L'accord que nous avons signé aujourd'hui avec les autorités chinoises représente une mesure

importante pour garantir la sécurité du consommateur. Un renforcement de la coopération avec les autorités chinoises dans le domaine de la sécurité des denrées alimentaires contribuera également à assurer la protection des consommateurs et fera progresser les discussions sur les échanges».

102. Le ministre chinois aux douanes, Mu Xinsheng, a quant à lui noté que «le gouvernement chinois portait une attention toute particulière à la protection des DPI [...] et enregistre des progrès satisfaisants dans ce domaine». Selon lui, le projet pilote pour des voies commerciales claires et sûres devrait renforcer la lutte contre la contrebande, la contrefaçon et le terrorisme. «Nous espérons que nous pourrions arrêter la plupart des importations et exportations de produits contrefaits sur le territoire chinois».

#### **IV. Une dissuasion inadaptée**

103. Seule une société criminelle stable peut garantir un marché illicite comme celui de la contrefaçon. Seule une entité criminelle puissante, donc respectée, peut garantir un trafic illégal. C'est la raison pour laquelle tout trafic important ou durable de contrefaçons doit être considéré comme étant sous influence criminelle. Dans ce contexte, l'Europe doit lutter non seulement contre des contrefacteurs, mais contre des criminels-contrefacteurs qui utilisent l'argent sale pour investir dans l'industrie de la contrefaçon, qui ne se soucient pas des principes fondamentaux d'hygiène ou de qualité pour fabriquer les produits contrefaisants, qui utilisent les réseaux de narcotraffic pour diffuser la contrefaçon, qui intimident, qui corrompent, qui rudoient et si nécessaire tuent.

104. La contrefaçon n'est plus un délit mineur. Ainsi, quand bien même, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union, lors du Conseil européen de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003, ont «invité la Commission et les Etats membres à améliorer l'exploitation des droits de propriété intellectuelle en prenant des mesures contre la contrefaçon et le piratage», cet engagement ne s'est toujours pas traduit dans les faits par l'adoption d'un cadre pénal européen anti-contrefaçon. De même, le 16 juillet 2006 au G8 à Saint-Petersbourg sur la lutte contre le piratage et la contrefaçon – soit trois ans après ces déclarations européennes de bonne volonté – les Chefs d'Etat ont déclaré unanimement le nécessaire amélioration des actions de lutte contre le crime organisé. Or, le projet d'harmonisation pénale contre les atteintes à la propriété intellectuelle proposé le 26 avril 2006 par l'Union est toujours en attente.

105. La directive 2004/48/CE, adoptée le 29 avril 2004 et qui vise à renforcer la lutte contre la contrefaçon en harmonisant les législations nationales, traite de la protection des preuves, du droit à l'information, des mesures provisoires et conservatoires, des mesures concernant les marchandises litigieuses, des dommages intérêts. En bref, La directive axe son champ d'application essentiellement sur les procédures civiles ainsi que sur les dédommagements pécuniaires au profit des titulaires de droits, mais en aucun cas sur les dispositions pénales, largement contestées par les Etats membres lors des négociations sur la proposition de directive.

106. En définitive, ce sur quoi la dissuasion devrait porter aujourd'hui – à savoir les dispositifs pénaux adaptés aux profils criminels actuels – est inexistant au niveau communautaire. Cette absence de dispositif nuit à l'efficacité de l'Europe dans la lutte contre la contrefaçon et contribue, pour une grande part, au développement exponentiel des trafics constatés par toutes les autorités répressives.

#### **V. Une prévention trop consensuelle**

107. L'opinion publique européenne n'a pas encore pris conscience ni de l'ampleur, ni des conséquences du fléau que constitue à long terme la contrefaçon sur sa vie quotidienne. Ainsi 38% en moyenne des français, allemands, britanniques, espagnols, italiens déclarent ouvertement acheter des produits de contrefaçon<sup>40</sup>. C'est pourquoi plusieurs pays européens considèrent donc fondamental de

<sup>40</sup> Sondage Ipsos, mai 2006. Si 62% des personnes interrogées déclarent n'avoir jamais acheté des produits de contrefaçon, 23% d'entre elles seraient prêtes à s'en procurer si l'occasion se présentait. Parmi les acheteurs déclarés de produits contrefaits, l'Espagne est en tête avec 46%, puis l'Allemagne (41%), l'Italie (36%), le Royaume-Uni (35%) et la France (30%).

créer, au niveau de chaque Etat membre, un consensus sur la question de la contrefaçon, avec deux critères essentiels : passer de l'acceptation plus ou moins générale que la contrefaçon est un fléau pour les industriels à l'idée que ce fléau l'est aussi pour la société et surtout pour chaque citoyen, et adopter le point de vue du consommateur.

108. Dans le cadre de ce consensus, au-delà de la question de survie pour l'économie et du nécessaire renforcement de l'arsenal répressif, la lutte contre la contrefaçon doit passer aussi par la mobilisation des citoyens européens. Il est donc nécessaire d'obtenir leur assentiment par une campagne de sensibilisation forte et mobilisatrice.

109. En 2006, la France<sup>41</sup>, l'Italie et l'Espagne ont lancé leur campagne selon un principe commun : responsabiliser le citoyen consommateur, à savoir,

- faire prendre conscience des conséquences néfastes de la contrefaçon et de la piraterie numérique,
- montrer les «bénéfices négatifs» des contrefaçons, mais éviter la logique de culpabilisation et de moralisation,
- ne pas mettre en avant directement les sanctions pénales,
- traiter toutes les thématiques, et au même niveau les conséquences sociétales et individuelles.

110. Dans le domaine essentiellement de la piraterie, de décembre 2005 à mars 2006, le Ministère espagnol de la culture a mené une campagne de lutte contre le piratage au niveau national, véhiculant le message selon lequel le droit d'auteur ne protège pas seulement les créateurs et autres titulaires de droits mais aussi l'infrastructure culturelle de la société. Cette campagne mettait en évidence tous les secteurs d'activité du monde créatif, tels que l'industrie cinématographique, l'industrie musicale, l'industrie des arts visuels, le monde de la littérature et le monde des logiciels. Elle visait essentiellement les jeunes par l'intermédiaire de publicités à la télévision et à la radio, dans des revues spécialisées destinées aux jeunes, sur l'Internet, dans des expositions, des théâtres et les transports publics. Un grand nombre d'entités privées travaillant dans le domaine du droit d'auteur ont participé à cette campagne en diffusant des documents et en apposant le logo « *Defiende tu cultura* » sur des pages de leur site Web ou sur leurs produits. Cette campagne constitue l'une des activités lancées dans le cadre du plan antipiratage approuvé par le gouvernement le 8 avril 2005, et sera suivie d'autres actions dans les médias aux fins de l'application du droit d'auteur.

111. D'une façon générale, les consommateurs ont une bonne perception des risques et des conséquences du développement de la contrefaçon. Et selon l'enquête menée par le Royaume-Uni sur le comportement des consommateurs britanniques vis-à-vis des produits contrefaisants ou piratés<sup>42</sup>, 42% de ceux qui ont vu les dernières campagnes d'information du Royaume-Uni déclarent avoir changé de comportement envers les faux produits. Au-delà des vœux pieux, nous pouvons nous poser des questions sur la réelle efficacité des campagnes de sensibilisation, souvent trop courtes et loin des préoccupations des consommateurs, toujours à la recherche des «bonnes affaires».

112. Toujours selon le baromètre Ipsos de mai 2006, parmi les arguments qui touchent personnellement l'acheteur, c'est la punition sévère qui a le plus d'impact. 69% seraient ainsi freinés dans leur démarche s'ils risquaient la prison. Les conséquences sur leur propre sécurité sont également mises en avant par une large majorité d'acheteurs (64%), tout comme la connaissance de lien avec des réseaux criminels (64%). En revanche, les aspects économiques et sociaux touchent moins le consommateur : l'argument citoyen reste encore abstrait. En d'autres termes, la communication, par

---

<sup>41</sup> Campagne 2006 de mobilisation nationale contre la contrefaçon du Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie en partenariat avec le Comité National Anti-Contrefaçon (CNAC) et l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI).

<sup>42</sup> «Fake Nation!» : une radiographie du consommateur britannique – Article du magazine contrefaçon riposte, numéro 10, janvier 2006.

touches successives et actions sporadiques, n'impacte que peu l'esprit des consommateurs, de plus en plus friands de marques – surtout pour la population jeune – et de moins en moins prêts à payer le prix fort.

113. Les efforts de prévention doivent être constants, placés sur le long terme et toucher le quotidien de tout un chacun. Dans ce contexte, c'est le produit à protéger qui doit prévenir, c'est l'image sans concession qui doit choquer et l'arsenal pénal adapté qui doit convaincre.

## **VI. Une répression sans moyens**

114. L'harmonisation minimale du règlement douanier n°1383/2003/CE du 22 juillet 2003 et de la directive 2004/48/CE du 29 avril 2004 résulte des grandes disparités procédurales existant entre les Etats membres de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne les saisies ou la cessation, par des injonctions et des mesures provisoires, des activités de contrefaçon. Ces deux textes doivent former le socle du dispositif communautaire de lutte contre la contrefaçon. Ils n'ont clairement qu'une portée limitée, pilotée par une Commission administrativement faible en matière de lutte contre la contrefaçon. Ces deux actes communautaires reposent tout simplement sur le plus petit dénominateur commun et sont dépourvus de contenu pénal.

115. N'assurant que le minimum de cohérence entre les pratiques nationales, comment résoudre la problématique des saisies? Comment agir efficacement sans l'expertise obligatoire des titulaires de droits? Pour comprendre la situation sur le terrain, il convient de s'arrêter sur deux exemples clés : le «syndrome du douanier dans un port de marchandises» et le juge et la démonstration de la preuve.

### *i. Le «syndrome du douanier dans un port de marchandises»*

116. Le cadre procédural de l'intervention du service des Douanes demande une certaine réactivité due essentiellement à la brièveté des délais. Les saisies font généralement suite à une retenue en douane, à l'exception de certains Etats membres comme la France qui saisissent immédiatement s'il s'agit d'une marque. Les douaniers sont donc tributaires des titulaires de droits qui doivent confirmer la contrefaçon.

117. La procédure est généralement la suivante : lorsque les Douanes détectent un produit suspecté de contrefaçon, elles recherchent le titulaire de droits et l'informent de la suspicion de contrefaçon. L'expert nommé par le titulaire de droits se déplace sur le lieu de contrôle douanier et confirme ou non par voie de procès verbal de constatation la contrefaçon. Cette confirmation génère soit une retenue douanière, soit une saisie douanière selon la typologie des droits contrefaits (marques, dessins et modèles, droits d'auteur, brevets, ...). Il convient dès lors de solliciter en urgence une mesure conservatoire ou d'engager une procédure au fond (action en contrefaçon) et de la faire signifier dans une période fixe (10 jours par exemple pour la France) suivant la retenue douanière. En cas de saisie douanière, la citation directe ou le dépôt de plainte pénale contre le contrefacteur ou le distributeur de produits contrefaisants devant la juridiction répressive doit quasiment être simultanée. Il est toujours loisible ultérieurement de se constituer partie civile si cela n'est pas fait lors de la saisie des autorités judiciaires.

118. Le «syndrome du douanier dans un port de marchandises» est révélateur du manque de pragmatisme d'un tel cadre procédural. Si nous prenons par exemple le port d'Anvers, mille conteneurs y sont réceptionnés chaque jour. Les douaniers habilités, au nombre de quelques uns, doivent chaque jour examiner les documents de transport transférés par le transporteur sur leur réseau informatique, identifier les éventuelles anomalies, les recouper avec les éventuelles orientations d'enquêtes, cibler les dizaines de conteneurs suspects et en sélectionner seulement quelques uns par manque de temps et de moyens pour identification. Et lorsque les identifications se font de nuit, au fond des conteneurs, sans pouvoir contacter les titulaires de droits pour obtenir des informations précieuses nécessaires au lancement de la procédure de retenue, que peuvent faire les douaniers?

119. Dans ce contexte, on peut se demander combien de ces conteneurs, transportant des produits illicites, passent ainsi au travers des filets des autorités de contrôle. « Sans doute une majorité », osent déclarer ces douaniers perplexes. Les autorités de contrôle représentées essentiellement par les douanes et la police souffrent de toute évidence d'un manque d'outils capables de les aider à détecter dans l'urgence et sans ambiguïté le vrai du faux, sans avoir recours au titulaire de droits. Le « syndrome du douanier dans un port de marchandises » ne doit pas être une fatalité et, comme certains Etats membres l'ont proposé, l'utilisation lourde et coûteuse d'équipements radiographiques des conteneurs ne résoudra qu'en partie, et en une infime partie seulement, cet épineux problème.

*ii. Le juge et la démonstration de la preuve*

120. Dans le cadre de l'action judiciaire, le cadre procédural exposé pour partie au chapitre précédent doit permettre, en toute hypothèse, d'apporter la preuve de la contrefaçon sur la violation des droits de propriété intellectuelle. Cela implique d'établir l'existence de ces droits et de démontrer la contrefaçon en constatant la matérialité des infractions. Sans ce cadre précis, sans une réactivité et une efficacité des titulaires de droits, les autorités judiciaires ne peuvent appliquer efficacement les outils répressifs. De même, dans le cadre d'une procédure de saisie-contrefaçon de produits suspects, il convient de convaincre l'autorité judiciaire. Or convaincre n'est pas toujours prouver.

121. Mettre en cause l'authenticité d'un produit, son origine, pour démontrer sa contrefaçon ou non, consiste à rechercher si ledit produit possède les caractéristiques essentielles qui conduisent à établir l'infraction ou non. Il faut donc, pour donner à cette contestation une base solide, commencer par établir en quoi consistent ces caractéristiques, puis vérifier si le produit suspect présente ou non, concrètement, objectivement, ces caractéristiques.

122. Or, nous constatons aujourd'hui que l'enjeu sur l'application de l'arsenal répressif est considérable, car la jurisprudence la plus récente montre une dérive procédurière. En effet, le renforcement des sanctions pénales pour les délits de contrefaçon a conduit à cristalliser le débat sur la façon dont la preuve du délit est administrée. Les procédures s'en trouvent rallongées d'autant, ce qui laisse le temps aux réseaux de contrefacteurs de disparaître et de se reconstituer. Les investigations des titulaires de droits et des autorités de contrôle (police et douanes) sont réduites à néant. C'est un gaspillage de temps et d'argent qui devient insupportable aux uns et aux autres.

123. Par ailleurs, nous observons une contestation plus fréquente de la validité des titres de propriété intellectuelle. Tandis qu'en présence des copies de plus en plus « parfaites », prouver que le vrai est bien authentique oblige les titulaires à se dévoiler davantage, livrant à qui veut l'entendre leurs secrets de fabrication. C'est une spirale dangereuse pour les entreprises, dont seuls les contrefacteurs profitent.

## **VII. Conclusion : des résultats en demi-teinte**

124. En se préoccupant, depuis quelques années seulement, de la lutte contre la contrefaçon, les Etats européens et l'Union européenne ont engagé une course contre la montre contre un phénomène destructeur, aux dimensions effrayantes. Mais les choix stratégiques des Etats membres de l'Union contrastent avec les consensus obtenus lors des rencontres internationales. En fait, les dispositions communautaires sont essentiellement axées sur les affaires civiles et notamment sur les processus de dédommagement financier au profit des titulaires de droits. Le pénal, reste pour sa part le grand oublié. Les moyens d'application efficaces et systématiques de l'arsenal répressif sont inexistants. Et dans ce contexte, la contrefaçon reste perçue globalement comme un délit mineur.

125. Le résultat obtenu depuis 2005 par l'Union Européenne est décevant et répond de manière décalée aux vrais dangers de la contrefaçon : crime organisé, industrialisation de la contrefaçon, blanchiment d'argent et financement du terrorisme. L'Europe s'est trompée de cible. De façon regrettable, la dimension criminelle des grands flux et trafics de contrefaçon à la surface du globe, notamment en direction de l'Union européenne, paraît presque oubliée dans les directives et règlements produits par l'Union. Cet « oubli » de crime-contrefaçon est d'autant plus étonnant que, s'agissant d'entités et de flux criminels mondialisés, l'échelle nationale des Etats membres est largement inopérante et, qu'à l'inverse,

la perspective continentale que possède désormais l'Union européenne serait la garantie du succès dans la lutte contre le crime organisé, et plus particulièrement contre la contrefaçon.

126. Le 8 juin 2005, Marc Laffineur, député français, rapporteur de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, écrivait : «la situation de l'Union européenne et de ses Etats membres à l'égard de la lutte contre la contrefaçon est marquée par un écart trop important entre une prise de conscience réelle de la gravité du phénomène et de la nécessité de s'y attaquer à des pratiques nationales excessivement divergentes, si ce n'est tolérantes, qui sont créatrices d'un aléa judiciaire et douanier et conduisent à élaborer des textes communautaires à partir du plus petit dénominateur commun». Depuis ce constat, l'adoption d'un cadre communautaire puissant de la prévention, de la dissuasion et de la répression anti-contrefaçon reste en suspens.

127. Or, une évidence s'impose. A l'échelle de l'Union européenne, tous les Etats membres, ainsi que leurs voisins, se heurtent aux mêmes problèmes criminels ou, pour simplifier, ont les mêmes «ennemis criminels». Malgré cette évidence, les réseaux de contrefaçon continuent de s'organiser.

128. Les Etats-Unis ont pris à bras-le-corps la problématique pénale en promulguant le 16 mars 2006 une loi destinée à mettre un terme à la contrefaçon de produits manufacturés<sup>43</sup>. Ce nouvel instrument vise notamment à combler une lacune de la législation en prévoyant des sanctions pénales pour le commerce d'étiquettes et d'emballages de contrefaçon destinés à être utilisés pour des produits contrefaisants. En outre, elle prévoit un ensemble de sanctions plus importantes axées sur le pénal et ciblées contre le crime organisé et le financement par la contrefaçon du terrorisme.

129. En conséquence, et compte tenu de l'ensemble des points exposés dans le présent rapport, l'Assemblée Parlementaire devrait recommander, en complément des mesures déjà prises par l'Europe, que le Comité des Ministres agisse résolument à court terme sur des objectifs concrets et pragmatiques pour éradiquer la contrefaçon et le trafic des produits contrefaits de toute nature, en se concentrant plus particulièrement sur deux priorités : une vraie dissuasion anti-contrefaçon face au crime organisé et une prévention sans concession.

## VIII. Recommandations

### *Création d'un centre européen d'études statistiques anti-contrefaçon*

130. Si la contrefaçon est de plus en plus perçue comme étant un fléau universel, la «mesure économique» de cette activité délictuelle reste paradoxalement embryonnaire. Seuls les chiffres de la police et des douanes sur le nombre d'interpellations et de saisies, généralement décalés de deux ans, permettent de comprendre certaines tendances, mais ne sont pas suffisamment pertinents pour anticiper les marchés criminogènes. La recherche statistique est gênée par l'absence de définitions harmonisées, par la nature clandestine du phénomène, par l'absence d'obligations de signalement, voire même par certains mécanismes de protection des données.

131. Cette mesure économique se heurte, en effet, aux difficultés que rencontrent toutes les estimations d'activités illicites. L'exercice est d'autant plus complexe qu'il devrait, pour être le plus proche possible de la réalité des effets induits, outre la production, les échanges, les pertes d'emplois et de chiffre d'affaires concernés, tenir compte également des conséquences, en termes d'image et de réputation, de l'utilisation non autorisée d'un droit protégé, ainsi que de l'impact, sur l'amortissement, des efforts de recherche et de coût des procédures judiciaires engagées par les titulaires de droits.

132. C'est pourquoi, au-delà des études de l'OCDE réalisées généralement tous les cinq à six ans, un tableau de bord trimestriel doit être mis à la disposition des autorités concernées pour réajuster en permanence les objectifs et anticiper les attaques. Ce suivi statistique ne peut se faire que dans le cadre

<sup>43</sup> [http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/highlights/counterfeiting\\_act.xml](http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/highlights/counterfeiting_act.xml).

d'une autorité indépendante, représentative de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette autorité pourrait exercer une double mission :

- elle éclairera le débat anti-contrefaçon en produisant une information statistique régulière, en réalisant des études, en coordonnant l'évaluation des politiques anti-contrefaçon publiques et privées ;
- elle éclairera la conception et la mise en œuvre des politiques anti-contrefaçon dans chaque entité concernée et chaque secteur industriel, par la production d'analyses prospectives et par le suivi et l'évaluation des résultats des politiques menées.

133. Cette autorité devrait s'efforcer notamment d'intégrer les demandes d'analyses et de statistiques formulées par les partenaires publics et privés. Les orientations du programme de travail de cette autorité devraient être fortement influencées par la mise en œuvre des initiatives nationales, européennes et internationales. Ce nouveau contexte impliquera d'adapter les systèmes d'information statistique et de favoriser la mise en place des dispositifs d'évaluation adaptés, en veillant à répondre aux besoins des services déconcentrés. Le programme de travail de cette autorité devrait être également marqué par le souci de renforcer l'analyse conjoncturelle et le suivi statistique des marchés nationaux, européens et internationaux cibles de la contrefaçon.

#### **Mise en œuvre d'une politique de dissuasion technique**

⇒ *Reconnaissance du faux ou du vrai*

134. Mettre en cause l'authenticité d'un produit, son origine, pour démontrer sa contrefaçon ou non, consiste à rechercher si ledit produit possède les caractéristiques essentielles qui conduisent à établir l'infraction ou non. Il faut donc, pour donner à cette contestation une base solide, commencer par établir en quoi consistent ces caractéristiques, puis vérifier si le produit suspect présente ou non, concrètement, objectivement, ces caractéristiques. L'authenticité d'un produit, pour les contrôleurs, est donc un concept relatif, puisqu'il consiste finalement à se référer à la description qui en est faite. En présence d'une contestation sur l'authenticité, il va donc falloir, après avoir déterminé les caractéristiques du produit, rechercher si les qualités objectives existent réellement ou pas. Il s'agit là d'une recherche de caractère essentiellement technique dont la contrainte de temps est un facteur majeur de réussite dans une procédure de saisie et d'investigation performante.

135. A l'heure actuelle, que ce soit au niveau de la vente en gros ou au détail, ou de leur contrôle par des autorités publiques, les produits peuvent être authentifiés de deux manières : l'expérience d'une part et le marquage d'autre part. L'expérience résulte de l'analogie qu'un œil exercé peut établir entre plusieurs produits. Cependant, la qualité des contrefaçons s'améliorant d'année en année, l'expérience peut prêter au scepticisme. Il est certain qu'un professionnel qui passe de nombreuses heures à examiner les mêmes types de produits acquiert une masse de connaissances et une acuité de jugement et de vision qui lui permettent souvent de voir clair, beaucoup plus vite qu'un autre, sur la qualité et l'origine d'une pièce. Mais les experts restent peu nombreux et ce sont le plus souvent les «généralistes» qui vérifient la très grande majorité des produits soumis aux contrôles. A l'évidence, des contrôles en laboratoire s'imposent pour déterminer la composition chimique précise de certaines catégories de produits suspects, tels que les médicaments.

136. A défaut de personnel hautement spécialisé dans tous les domaines concernés par la contrefaçon, il semble logique que l'on puisse recourir à des examens ciblés et faciles à pratiquer. Encore faut-il se défier alors des dangers du systématisme : le contrôle répétitif de systèmes de marquage visuels peut s'avérer inefficace s'il ne fait pas l'objet de recoupements techniques complémentaires. Or, il règne en la matière le même constat que pour le contrôle par expérience. Dans un tel contexte, le contrôle idéal n'existe pas et ne peut être qualifié de tel tant que la démonstration de la preuve n'a pas été objectivement traitée et que les résultats dudit contrôle ne sont pas suffisamment exploitables pour l'autorité judiciaire.



⇒ *Administration de la preuve et ses conséquences juridiques*

137. Tout litige doit être présenté devant le juge. Il faut donc recourir au juge pour le trancher, après avoir fait la reconnaissance du vrai ou du faux. Recourir à un dispositif pénal pour sanctionner une contrefaçon implique évidemment une grande efficacité des moyens mis en œuvre pour constater sans contestation possible la contrefaçon. Les officiers de police judiciaire et les douaniers disposent du pouvoir de saisie des marchandises lorsque l'infraction est avérée, après le temps nécessaire à l'authentification.

138. Dans le cadre de la retenue en douane, c'est au titulaire de droits qu'il revient d'agir dans un délai déterminé, nécessaire à l'authentification des produits suspectés de constituer des contrefaçons. Cette procédure de retenue en douane, distincte du pouvoir de saisie dont dispose cette administration lorsque l'infraction est avérée, donne lieu à une information immédiate du procureur de la République, du demandeur, ainsi que du déclarant en douane ou du détenteur des marchandises. Cette période doit être mise à profit par le demandeur pour solliciter du président du tribunal la prise de mesures conservatoires ou pour se pourvoir, par la voie civile ou correctionnelle, en constituant les garanties requises afin de couvrir sa responsabilité au cas où la contrefaçon ne serait pas ultérieurement reconnue. A défaut, la mesure de retenue est levée de plein droit au terme du délai imparti. En effet, la procédure de retenue en douane présente un caractère provisoire et doit être suivie d'une action judiciaire.

139. En toute hypothèse, les procédures indiquées ci-dessus doivent permettre d'apporter la preuve de la contrefaçon sur la violation des droits de propriété intellectuelle, ce qui implique d'établir l'existence de ces droits et de démontrer la contrefaçon en constatant la matérialité des infractions. Sans ce cadre précis, sans une réactivité et une efficacité des titulaires de droits, les autorités publiques ne peuvent mettre en œuvre les outils répressifs mis à leur disposition.

140. En revanche, dans le cadre d'une procédure de saisie-contrefaçon de produits suspects, il convient généralement de convaincre l'autorité judiciaire. Or, convaincre n'est pas toujours prouver. Dans le cadre d'une politique de prévention et de dissuasion techniques contre la contrefaçon, l'objet-preuve que l'on appellera «marquage» doit affirmer, sans ambiguïté, le fait (vrai ou faux). Les juges, s'ils ont décidé que la preuve formelle est établie, peuvent prendre plus facilement et surtout plus rapidement leurs décisions : sur la culpabilité, sur la responsabilité pénale ou civile, sur la peine, et sur l'indemnisation. Dans ce contexte, il n'existe plus de confusion de genres puisque de manière automatique et sans équivoque, l'objet-preuve établit la preuve des faits et les juges se basent d'abord et avant tout sur l'objet-preuve pour décider de la culpabilité et de la peine.

141. Les mesures de protection harmonisées apporteront une contribution importante à la lutte contre les atteintes à la propriété intellectuelle et contribueront à l'application efficace d'un arsenal répressif adapté. Une protection juridique appropriée des dispositifs techniques d'identification et de traçabilité anti-contrefaçon (immatriculation unique), d'authentification (objet-preuve), et de scellé (preuve à l'effraction) contre leur copie, leur manipulation ou leur neutralisation sera donc nécessaire dans le domaine de la propriété industrielle, comme cela existe déjà dans le domaine du droit d'auteur.

142. Création d'une association européenne des détenteurs de droits devrait également être considérée. Sous la forme d'un Groupement de moyens, cette association européenne représenterait l'ensemble des titulaires de droits dans la mise en œuvre des moyens techniques indispensables à la démonstration de la preuve et à l'application de l'arsenal répressif, et pourrait défendre les droits des titulaires aux niveaux européen et international. Chacun de ses membres serait soit un titulaire de droits, soit une fédération ou une association de professionnels représentant tout ou partie de ses adhérents. Le Groupement de moyens serait un organisme opérationnel chargé d'assumer pour le compte des titulaires de droits - membres directs ou indirects dudit Groupement - le développement, la sécurité et la promotion des moyens harmonisés d'authentification, de traçabilité anti-contrefaçon et de contrôle universel.

143. Une telle association pourrait définir, entre autres, les spécifications techniques nécessaires aux appels d'offre des fournisseurs de solutions anti-contrefaçon et des prestataires de services, apportera le support de conseil aux membres du Groupement dans le choix des solutions techniques anti-contrefaçon

et se concertera avec les services juridiques des titulaires de droits dans des actions opérationnelles liées directement à la défense des intérêts des membres du Groupement. Il représenterait les intérêts de ses membres dans toutes les instances de normalisation. Le Groupement de moyens serait en charge de créer la base de données centralisée et de l'exploiter. Cette base de données certifiée par une instance tierce de confiance légitimerait les inscriptions des immatriculations anti-contrefaçon dans la base de données centralisée et apporterait la preuve de l'existence ou non des immatriculations auprès des autorités de contrôle et des tribunaux.

⇒ *Création d'un nouvel arsenal pénal*

144. Afin de faciliter l'application de l'arsenal répressif et d'agir pénalement à des niveaux suffisamment dissuasifs contre le crime organisé, un dispositif juridique dédié, basé sur la contrefaçon de l'objet-preuve, pourrait être créé. Il permettrait de focaliser l'action répressive directement sur le marquage et éviterait les dispositifs juridiques actuels impliquant l'intervention obligatoire des titulaires de droits. Néanmoins, le procureur informerait le titulaire de droits de la saisie des produits, libre à ce dernier de se porter partie-civile sur l'atteinte portée à ses droits de propriété intellectuelle.

⇒ *Création d'une norme appliquée à l'harmonisation des mesures de protection*

145. Une norme européenne s'imposerait et ne serait pas une alternative à toute norme nationale en Europe comme à d'éventuels standards de fait développés par des consortiums. Le dispositif serait celui du Comité Européen de Normalisation (CEN). Ainsi, par cette démarche, le système normatif aboutirait à une norme européenne (EN). Le consensus sur une norme européenne serait matérialisé par une décision des pays membres du CEN à l'engagement de nouveaux travaux et sur le projet de norme.

#### ***Mise en œuvre d'une politique de prévention***

146. Les campagnes de communication restent utiles, si elles sont répétées et concertées avec les titulaires de droits concernés. Si la prise de conscience des citoyens européens doit passer par une politique de sensibilisation efficace, il conviendra de focaliser les actions à deux niveaux : Le dispositif dissuasif : la démarche répressive doit être associée au produit. Ainsi, tout objet tracé et/ou marqué doit rassurer le consommateur. Tout produit non protégé doit impliquer chez le consommateur une crainte, un besoin de vérifier. Communiquer sur le produit est donc essentiel.

147. La communication par des messages diffusés à la télévision, dans les journaux ou sur le net démontre ses limites. Elle doit être complétée par des longs métrages chocs, pédagogiques et démonstratifs, documentaires ou de fiction, dévoilant sans pudeur les vrais visages des contrefacteurs (blanchiment d'argent, narcotraffic, terrorisme, exploitation d'enfants) et relayés par les médias sous une forme événementielle. Dans ce contexte, un évènement audio-visuel dédié aux médias (presse écrite, reportages télévisés, documentaires, longs métrages de fiction) dénonçant le crime organisé et la contrefaçon pourrait être créé avec le soutien des institutions européennes.

#### ***Vers une convention relative à la contrefaçon et au trafic de produits contrefaits***

148. Votre rapporteur est convaincu que, s'il est urgent de prendre les mesures concrètes décrites ci-dessus, il est également nécessaire d'élaborer un instrument juridique paneuropéen (par exemple une convention du Conseil de l'Europe) pour disposer d'une stratégie de lutte contre la contrefaçon qui soit véritablement complète et intersectorielle. En effet, le phénomène ne cause pas seulement des dommages économiques ; par son ampleur et sa diversité mêmes, la contrefaçon moderne constitue une menace criminelle grandissante pour la sécurité individuelle et collective, à laquelle les législateurs doivent réagir de manière adaptée, en partenariat avec tous les acteurs concernés. Il serait évidemment souhaitable de disposer d'un instrument juridique de portée mondiale, mais il ne serait guère possible d'en élaborer un dans un délai raisonnable et de faire en sorte qu'il apporte le niveau de protection élevé auquel aspirent les pays européens. La Conseil de l'Europe, fort de son approche multidisciplinaire, de

son autorité politique et juridique et de sa composition paneuropéenne, est idéalement placé pour mobiliser les États européens et les inciter à relever ce défi complexe.

## Annexe

### Lutte contre la contrefaçon dans quelques Etats membres du Conseil de l'Europe

La commission européenne a publié le 5 octobre 2006<sup>44</sup> les résultats d'un sondage mené auprès des entreprises européennes sur leur expérience en matière de protection des droits de propriété intellectuelle en dehors de l'Union Européenne en 2005. A l'analyse de ces résultats, la Commission a défini une liste de pays et de régions prioritaires sur lesquels il est urgent de concentrer des ressources et des efforts conséquents pour lutter contre la contrefaçon. Au-delà de la Chine, priorité principale pour l'UE dans cette lutte, la Russie et la Turquie représentent des pays à grands risques.

Toujours selon ce sondage, la Russie et la Turquie présentent un niveau d'activité élevé dans la production, l'expédition voire la consommation de biens contrefaisants. Ces pays se sont engagés auprès de l'UE à respecter les règles de protection du droit de la propriété intellectuelle, mais pour remédier à de sérieux problèmes criminogènes, ils doivent continuer à déployer des moyens considérables.

A contrario, la Roumanie a mis en œuvre des dispositifs qui démontrent aujourd'hui qu'un pays, inscrit peu de temps encore dans la liste des pays cible de la contrefaçon, a toutes les capacités de rétablir progressivement une confiance internationale.

#### La Russie

La Fédération de Russie – de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, le plus vaste, le plus peuplé et doté d'immenses ressources – s'évertue sans relâche à stabiliser son système économique et politique depuis le début des années 1990. Ses efforts pour se développer sont mis à l'épreuve par une série de difficultés, en particulier dans le domaine de la contrefaçon.

La circulation de contrefaçons produites localement ou importées (marché d'Asie notamment) est intense et concerne des produits de l'audiovisuel (CD, logiciels, films), les produits agroalimentaires (dont les indications géographiques) ou les biens de consommation (dont les médicaments, les cosmétiques, le textile).

Ces dernières années, les autorités russes ont pris progressivement conscience de l'utilité de protéger les droits de propriété intellectuelle. Cette prise de conscience, stimulée par les négociations d'accession à l'OMC, s'est traduite par des améliorations significatives de la protection juridique des droits. Par ailleurs, les autorités ont exprimé leur intention de s'attaquer au niveau préoccupant de contrefaçon pour améliorer aussi bien la protection du consommateur que la confiance des investisseurs.

La Fédération de Russie est membre de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI). A ce titre, le 28 juillet 2005, ROSPATENT<sup>45</sup> a signé avec l'OMPI un mémorandum d'accord visant à renforcer le soutien et la coopération existant entre ces deux organisations sur les questions relatives à l'application des droits de propriété intellectuelle. A cet égard, le mémorandum souligne des éléments tels qu'un cadre législatif efficace, le développement des compétences, le partage et l'échange des informations et une large sensibilisation dans ce domaine. Un programme d'action visant à promouvoir ces différents éléments a aussi été élaboré.

La Fédération de Russie fait partie également des principales conventions internationales régissant le droit de la propriété intellectuelle, notamment la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle, le système de Madrid pour l'enregistrement international des marques, la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, la Convention de Rome sur la protection des droits d'auteurs et droits voisins.

---

<sup>44</sup> [http://ec.europa.eu/comm/trade/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/trade/index_en.htm).

<sup>45</sup> ROSPATENT : Service de la propriété intellectuelle, des brevets et des marques de la Fédération de Russie.

Les événements récents de toute première importance, organisés par les autorités russes, démontrent aussi l'engagement du Gouvernement dans la lutte anti-contrefaçon : le G8 de St Petersburg et la déclaration commune du 16 juillet 2006 sur la lutte contre le piratage et la contrefaçon ainsi que la conférence sur « l'Europe contre les médicaments de contrefaçon » des 23 et 24 octobre 2006 à Moscou.

La construction d'un édifice juridique protecteur des droits s'inscrit dans le cadre de l'insertion croissante de la Russie dans les mécanismes du commerce international, en particulier sous l'impulsion des négociations d'accession à l'OMC et de la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat et de coopération (APC) avec l'Union Européenne. Dans cet accord, la Russie s'est engagée à harmoniser sa législation sur la propriété intellectuelle avec celle de l'Union.

### ***L'ampleur de la contrefaçon dans le domaine de l'immatériel***

L'une des principales difficultés concernant l'adhésion de la Russie à l'Organisation Mondiale du Commerce reste, entre autres, le piratage rampant dans les secteurs de la musique, des films et surtout du logiciel. Le Sénat américain a ainsi voté à la fin de l'année 2005 une résolution jugée « très importante » par la Recording Industry Association of America (RIAA), entendant ainsi contraindre la Russie à mettre en application au plus vite la protection des droits d'auteur, notamment sur internet. Il est vrai que le fléau de la contrefaçon dans le domaine des biens immatériels devient préoccupant. Ainsi, en ce qui concerne les droits d'auteurs, la part des produits commercialisés est estimée à environ 65% pour les musiques et les enregistrements, 90% pour les logiciels, et 75% pour les films<sup>46</sup>. Pour prouver que la Russie est résolue à mener un combat efficace contre les contrefaçons immatérielles, les pouvoirs publics de la Fédération ont lancé en 2005 l'opération « Counterfeit », en « débarrassant » Moscou en deux semaines d'un grand nombre de producteurs et de vendeurs de versions contrefaisantes. La Russie s'est certes dotée d'un large ensemble de lois pour lutter contre les piratages en tous genres afin de se conformer à la réglementation internationale. Néanmoins, le pays manque d'une véritable force dédiée pour combattre sur le terrain.

Ainsi, la RIAA a jugé non satisfaisante l'opération musclée « Counterfeit ». Pourtant, la presse locale a mentionné l'existence de plusieurs « usines » de productions qui auraient été fermées, et des milliers de disques saisis. De nombreuses saisies ont également été constatées dans les rues, occasionnant, là encore, la confiscation de milliers de disques. Il s'agit pour la Russie de prouver que son sol ne peut plus être impunément la terre d'accueil de contrefaçons sectorisées.

### ***Le marché des médicaments pollué par les contrefaçons***

Sur ce thème de la sectorisation, le marché des médicaments, secteur de pointe à très forte croissance, fait aussi l'objet d'une contrefaçon massive. Depuis plus d'un an, le marché des médicaments en Russie enregistre des taux de croissance de 30 à 35%. Mais la joie des entrepreneurs n'est pas partagée par les consommateurs : les prix des médicaments montent et fatalement le nombre de médicaments contrefaisants ne diminue pas. Il est à noter que la moitié des faux médicaments sont produits en Russie, le reste est partagé par les pays de la CEI (Communauté des Etats Indépendants), ceux d'Europe de l'Est et du Sud-Est asiatique. Les médicaments les plus touchés sont les antibiotiques, les produits à base d'hormone, les substituts sanguins et l'insuline.

La Fédération de Russie est consciente de ce fléau et s'inscrit résolument dans des actions internationales pour le combattre. Par exemple elle participe de manière active dans les travaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et du Conseil de l'Europe en matière de produits pharmaceutiques contrefaits et sous-normes. Sur le terrain, le laboratoire de contrôle qualité des

---

<sup>46</sup> Source de la Mission économique de Moscou - Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie – Fiche de synthèse réactualisée (version originelle de mars 2003) – France (moscou@missioneco.org).

médicaments, cofinancé par la France et la Russie et implanté à Moscou depuis 2004, apporte sa contribution à la reconnaissance des faux produits pharmaceutiques.

### ***Indications géographiques, alcools et spiritueux***

Durant le mois d'octobre 2006, plus de 140 personnes ont été intoxiquées après avoir bu de l'alcool de contrefaçon dans la région de Pskov (nord de la Russie). Quinze personnes seraient mortes<sup>47</sup>. L'empoisonnement à l'alcool de contrefaçon est fréquent en Russie. Entre le 11 septembre et le 20 octobre 2006, les autorités ont recensé, sur le territoire de Perm, 125 cas d'empoisonnement à l'alcool frelaté dans 29 zones résidentielles de la région, dont 7 dans un état critique. Les victimes semblent avoir absorbé de la vodka de marque composée de détergents et d'autres produits chimiques toxiques. Dans la ville de Kamensk-Uralsky, dans la région de Sverdlovsk, trois personnes seraient décédées et 60 hospitalisées, entre septembre et début octobre de la même année, après avoir bu de l'éthanol vendu dans des bouteilles de Vodka. A la suite de ces empoisonnements, les autorités ont entrepris de lancer de vastes contrôles dans les magasins de la région.

Dans le domaine des indications géographiques, par exemple, une délégation russe a été reçue en France en décembre 2005 par les administrations et organismes concernés. Consacrée aux indications géographiques et aux appellations d'origine, la Mission a permis, entre autres, d'envisager la mise en place d'indications géographiques en Russie sur des produits issus du savoir-faire russe (par exemple, fromages, beurre ou vin). Par ailleurs, et toujours en France, une délégation de la douane russe a rencontré les douanes françaises dans la même période pour établir un dialogue concret en présence d'entreprises et d'associations professionnelles. Ces missions se sont déroulées dans le cadre des actions concrètes préconisées par le groupe de travail franco-russe sur la lutte contre la contrefaçon.

Cet exemple de concertation s'est répété à de nombreuses reprises avec d'autres pays d'Europe, et ce afin d'exprimer une volonté réelle de coopération anti-contrefaçon. La situation devrait donc être appelée à s'améliorer, et non seulement dans le domaine de l'agroalimentaire, mais aussi sur tous les sujets que concerne le droit de la propriété intellectuelle.

### ***L'amélioration de la protection législative des droits est significative, mais insuffisante***

Ces dernières années, les autorités russes ont pris progressivement conscience de l'utilité de protéger les droits de propriété intellectuelle. Cette prise de conscience, stimulée par les négociations d'accession à l'OMC, s'est traduite par des améliorations significatives sur la protection juridique des droits. Pendant de nombreuses années en Russie, l'expression «propriété intellectuelle» tenait plus de la formule de style que du terme juridique. Celui qui se risquait à réclamer un droit de propriété intellectuelle pouvait être péjorativement supposé appartenir au mouvement libéral. Aujourd'hui, le concept de «propriété intellectuelle» est généralement accepté, bien que les droits de propriété intellectuelle ne soient pas assez efficacement protégés.

Dans le domaine de la prévention et de la sensibilisation, on ne peut pas dire que les médias participent activement à la lutte contre la contrefaçon. Pour l'essentiel, leur rôle reste limité à la médiatisation de décisions de justice ordonnant la saisine et la destruction de produits contrefaisants ou condamnant à une peine de prison avec sursis les contrefacteurs. Rares sont les condamnations à de la prison ferme et les victimes restent peu indemnisées.

Les lois régissant la propriété intellectuelle méritent sûrement une amélioration. Mais pour l'essentiel, leur efficacité est réelle. Ce qui semble donc dysfonctionner, c'est la manière de les appliquer. Selon Andrei Mincov, juriste spécialisé en propriété intellectuelle et installé à Moscou, les autorités publiques, y compris les magistrats, semblent ne pas optimiser la législation dédiée à la lutte contre la contrefaçon. La Fédération de Russie dispose d'une législation en matière de droit d'auteur, prévoyant jusqu'à

---

<sup>47</sup> Source : SSF Info.

170 000 US\$ de dommages et intérêts, mais elle n'a jamais été vraiment appliquée et les condamnations financières n'ont que peu déstabilisé les contrefacteurs. Une personne physique ou morale, dont les droits ont été violés, ne saisira pas le tribunal, dissuadée par les frais de justice qui seraient supérieurs aux dommages et intérêts récupérables. Seules les grandes sociétés qui disposent de moyens conséquents ont la capacité d'obtenir gain de cause.

L'expérience des magistrats russes en matière de droit de la propriété intellectuelle avait souvent été remise en cause pendant les premières années de l'ère post-soviétique. Bien que certains magistrats aient depuis acquis une meilleure connaissance des questions de propriété intellectuelle, ils restent encore trop peu nombreux. Au-delà de la problématique de compétence des magistrats, l'adoption de la partie IV du Code Civil de la Fédération de Russie risque de fragiliser la protection de la propriété intellectuelle. Le projet implique que toutes les lois spéciales, y compris celles portant sur le droit d'auteur, sur le droit des marques et sur le droit des brevets, soient abrogées et remplacées par des dispositions du Code Civil qui ne renforcent ni les dispositifs existants, ni ne rectifient les imperfections de la législation en cours. Concernant les noms de domaine, par exemple, le projet de codification contient une disposition qui hisse leur protection au niveau de celles des marques. Cette disposition est contraire à la pratique internationale, dont celle de l'OMPI, selon laquelle les litiges relatifs aux noms de domaine doivent se résoudre sur le fondement des normes régissant la concurrence déloyale. Selon les experts russes en droit de la propriété intellectuelle, une telle application de ce Code Civil retarderait la Russie de cinq ans pour revenir à son niveau actuel, déjà considéré comme faible en matière de dispositif anti-contrefaçon.

## La Turquie

La Turquie doit, comme l'ensemble des pays candidats à l'Union européenne, transposer en droit interne l'ensemble du droit communautaire, appelé *acquis*, qui est estimé à presque 90 000 pages de journal officiel. Outre les problèmes de traduction, cet acquis doit au préalable être confronté à la législation turque existante, qui doit donc être évaluée. Pour ce «criblage» (ou «screening»), l'acquis communautaire a été découpé par le cadre de négociations en 35 chapitres thématiques : libre circulation des marchandises, agriculture, pêche, fiscalité, environnement. L'ouverture de certains chapitres de négociation, comme celui consacré à la libre circulation des marchandises, doit par ailleurs être liée à la bonne application de l'union douanière par la Turquie. Plusieurs problèmes subsistent, notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle et industrielle ainsi que dans celui de la contrefaçon.

En matière de contrefaçon, les saisies d'objets contrefaits révèlent la réalité du problème auquel sont confrontés les industriels européens : en sont victimes des marques comme Vuitton ou Lacoste, des équipementiers électriques, ménagers ou encore de pièces automobiles (Legrand, Schneider, Tefal ou Valeo). Dans son rapport régulier sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, publié le 10 octobre 2004, la Commission européenne note que la «lutte contre la contrefaçon en Turquie est très coûteuse, fastidieuse et longue pour les détenteurs de droits... La répression est en outre entravée par la difficulté d'obtenir des mandats de perquisition et de saisie des produits de contrefaçon auprès des juridictions pénales... La formation devrait être améliorée à tous les niveaux». En conclusion, la Commission estime que «la lutte contre la contrefaçon et le piratage, le renforcement de la capacité administrative, l'amélioration de la coordination et de la coopération entre les instances administratives et celles chargées de faire respecter la loi...doivent rester prioritaires».

De son côté, l'administration américaine, dans le dernier rapport sur la Section Spéciale 301<sup>48</sup>, a décidé de maintenir la Turquie sur la liste des «pays prioritaires» pour l'année 2005, en mettant en avant les inquiétudes que suscitent, notamment, l'état de la protection des médicaments, le manque de protection des engrais, ainsi que les préoccupations concernant la protection des brevets, la piraterie, la contrefaçon des marques et l'application effective, par les magistrats du pays, des droits de propriété intellectuelle.

<sup>48</sup> Structure chargée de faire avancer les dossiers de propriété intellectuelle qu'elle estime préjudiciables aux sociétés américaines et dotée de trois « listes noires » dédiées à la surveillance des pays réputés contrefacteurs.

Ayant fait part de ses interrogations à l'ambassadeur de Turquie en France, Marc Laffineur, député français et rapporteur en 2005 du dossier sur la lutte de l'Union européenne contre la contrefaçon auprès du Parlement national, indiquait que pour le diplomate turc ce «fléau» était, d'une certaine manière, indissociable du processus de développement d'un pays émergent. Toutefois, il a également souligné que les autorités turques sont conscientes que leur pays est, lui aussi, la victime de l'économie souterraine qui pratique la contrefaçon : la perte d'impôts pour le trésor turc induite par cette activité illégale, qui «pèse», environ, 15 milliards d'euros, est estimée à 4 milliards d'euros. D'autre part, la Turquie poursuit, en vue de l'adhésion à l'UE, la mise à niveau de sa législation. C'est ainsi que le nouveau code pénal entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2005, augmente les peines punissant les contrefacteurs : celles-ci peuvent aller de 2 à 4 ans de prison ou entraîner le paiement d'une amende comprise entre 20 à 32 000 euros. Par ailleurs, un décret récemment publié prévoit que les activités entraînant une perte de recettes fiscales pour l'Etat sont, elles aussi, passibles de poursuites pénales.

Il reste que l'attitude de l'administration, les douanes et la police notamment, et des tribunaux n'est guère encourageante pour les sociétés qui souhaitent défendre leurs droits. Les juristes du fabricant français *Lacoste* ont souligné, par exemple, que 85 % des jugements rendus dans ce domaine ont été, par la suite, suspendus. Ils ont en outre affirmé n'avoir jamais été contactés par les douanes turques. Par ailleurs, un témoignage de la société *Adidas* indique que le nombre d'agressions contre les avocats des titulaires de droits s'accroît, et qu'il est devenu indispensable d'assurer la protection des justiciables pendant les enquêtes ou les saisies. Enfin, selon le dernier rapport sur la Turquie de l'*International Intellectual Property Alliance*, sur les 6 affaires jugées, en 2003, par les juridictions du premier degré, sur le fondement de la loi relative aux droits d'auteur, 2 d'entre elles, au final, n'ont pas débouché sur des condamnations, la Cour suprême ayant jugé que les plaignants n'avaient pas apporté la preuve que les accusés avaient fabriqué les CD piratés, tandis que dans les quatre autres affaires, les tribunaux ont réduit, en raison de la bonne conduite des condamnés, d'un sixième les peines initialement prononcées, qui *de facto* pouvaient être suspendues.

La Commission européenne a publié dernièrement les résultats d'un sondage mené auprès des entreprises européennes sur leur expérience de défense des droits de propriété intellectuelle en dehors de l'UE en 2005. A la lumière de ces résultats, la Commission a pu définir une liste de pays et de régions prioritaires sur lesquels concentrer ressources et efforts dans le combat anti-contrefaçon. Ce sondage cible la Chine comme priorité principale pour l'UE dans cette lutte : elle est à l'origine de deux tiers des marchandises contrefaites saisies dans l'UE. Viennent ensuite parmi les pays cible la Turquie. Tout en se gardant le droit de saisir l'OMC pour violation des droits de propriété intellectuelle, l'UE recherche l'aide technique et la coopération des pays cités dans la lutte contre ce piratage. Il ne s'agit donc pas de dresser une liste noire. Les résultats du sondage publié aujourd'hui traduisent une préoccupation et indiquent la ferme résolution de l'UE de résoudre ce problème. L'Union Européenne est toute disposée à aider la Turquie à améliorer son dispositif mais n'acceptera pas des violations continues et pratiquées à grande échelle des droits de propriété intellectuelle de ses entreprises.

## La Roumanie

A la suite de son entrée dans l'Union européenne le 1<sup>er</sup> janvier 2007 la Roumanie devient l'un des plus grands marchés libres mondiaux – la marché intérieur de l'Union européenne où la libre circulation des marchandises, des travailleurs, des services et des capitaux est un droit conféré. Dans cet environnement, la violation des droits de propriété intellectuelle en Roumanie et la réaction des autorités roumaines ont été un sujet de grande attention de la part de l'Union européenne. Le Rapport de suivi complet présenté en 2005 par la Commission des Communautés européennes indique que la mise en oeuvre de la protection des droits de propriété intellectuelle et industrielle «reste un domaine très préoccupant»<sup>49</sup> et si la législation est conforme aux normes de l'Union européenne, l'application des droits de propriété intellectuelle continue de poser des problèmes importants qui doivent être traités avec un degré de priorité élevé. Toutefois, un certain nombre de mesures efficaces ont été déjà prises,

---

<sup>49</sup> OMPI – Comité consultatif sur l'application des droits – Genève, les 15 et 16 mai 2006 – Rapport de M. Ion Codescu, Secrétaire d'Etat, Ministre de la justice.



notamment en ce qui concerne la coopération institutionnelle, la collaboration concernant l'application des droits et le cadre juridique.

### ***Les institutions compétentes et le renforcement de leurs moyens d'action***

En Roumanie, deux organismes spécialisés traitent de la protection des droits de propriété intellectuelle : l'Office de l'Etat pour les inventions et les marques (OSIM) et l'Office de droit d'auteur de Roumanie (ORDA). De plus, quelques autres organismes viennent compléter ce cadre institutionnel comme la Police, les bureaux des procureur et les tribunaux, le Ministère de la justice, etc. Ces institutions se sont dotés de cadres spécialisés capables de coordonner les actions intra et interservices de lutte contre la contrefaçon.

Il convient également de souligner le renforcement de la coopération internationale ainsi que le développement de projets phares spécialement conçus à cette fin. Celui de 2005, par exemple, avait pour objectif de :

- Renforcer les institutions (en améliorant davantage la coopération institutionnelle, en révisant le cadre juridique, en perfectionnant les méthodes de travail, en élaborant une méthode d'évaluation du taux de piratage et en dispensant une formation),
- Organiser des campagnes pour sensibiliser l'opinion publique,
- Elaborer une base de données commune destinée à être utilisée par les organismes impliqués.

### ***Les instruments – les stratégies et le Plan d'action mis en œuvre au niveau national***

Afin d'aider à pallier le risque croissant d'atteintes aux droits de propriété intellectuelle et leurs conséquences et de répondre aux critiques formulées, le gouvernement roumain a lancé en 2003 une stratégie nationale relative à la propriété intellectuelle, qui vise à mieux protéger et à mieux faire respecter les droits de propriété intellectuelle. La stratégie prévoit d'assurer une coopération entre les organismes s'occupant des droits de propriété intellectuelle, de baisser les taux de violation de ces droits en resserrant les contrôles à la frontière et d'instaurer un contrôle plus strict du respect des droits. Bien que témoignant de la volonté croissante de la Roumanie de lutter contre la contrefaçon et le piratage, il reste encore beaucoup de travail à accomplir pour mettre en place des mécanismes de mise en œuvre et de surveillance bien définis. Un plan reprenant les points essentiels de cette stratégie a été adopté par le gouvernement<sup>50</sup> le 29 septembre 2005 et sa mise en œuvre est surveillée par la structure spécialisée créée au sein du Ministère public et du Ministère de la justice ainsi que par la Commission européenne.

### ***Le système judiciaire***

Selon Monsieur Codescu, Secrétaire d'Etat à la justice, Il convient de souligner que le Ministère de la justice n'a pas de compétence exécutive en matière de sanction des droits de propriété intellectuelle. A cet égard, et compte tenu de la nécessité d'améliorer la coopération interinstitutionnelle, le Ministère de la justice a adopté une politique active de facilitation de la coopération entre les organismes publics ayant compétence pour appliquer les droits de propriété intellectuelle d'une part, et entre ces organismes et les représentants du secteur privé d'autre part. Le Ministère de la justice assiste le Ministère public dans le suivi du plan d'action.

Le Bureau du procureur général (GPO), qui est une partie intégrante du Ministère public s'est vu récemment confier un rôle central consistant à faire dûment respecter les droits de propriété intellectuelle et à coordonner les activités des divers organismes dans ce domaine. Conformément à la Constitution de la Roumanie, le Ministère public fonctionne sous l'autorité de Ministère de la justice. Il convient d'indiquer cependant que le Ministère de la justice ne se réserve pas la possibilité de traiter les litiges, et ne joue qu'un rôle de coordination ; Rôle assuré par un service spécialisé en droit de la propriété intellectuelle et composé de dix procureurs spécialisés. Cette structure constitue la plate-forme centrale de coordination

<sup>50</sup> Décision gouvernementale n° 1174/2005 approuvant « le plan d'action pour la période 2005/2007 concernant les mesures communes à prendre en vue d'améliorer les droits de propriété intellectuelle ».

des autres organismes dans la mesure où elle centralise les données nécessaires pour faire appliquer les droits de propriété intellectuelle. Enfin, concernant les tribunaux, toutes les affaires de propriété intellectuelle relèvent de la compétence du tribunal de première instance.

Pour évaluer correctement la capacité administrative des entités à gérer l'application des droits de propriété intellectuelle, il est important de noter que le système judiciaire roumain fait l'objet d'une réforme générale. Cette réforme vise principalement à doter les tribunaux de ressources suffisantes, unifier la jurisprudence, réduire la durée des procédures judiciaires, réduire la charge de travail des tribunaux, mettre en place une spécialisation des juges et rechercher l'efficacité lorsque l'on rend la justice en recourant à des méthodes de gestion moderne.

### **Le cadre législatif**

La législation roumaine relative à la propriété intellectuelle s'est alignée sur les normes de l'Union européenne et les normes internationales. Ainsi, l'Ordonnance gouvernementale d'urgence n°190 de 2005 renferme des dispositions visant à poursuivre plus efficacement les auteurs d'atteinte aux droits de propriété intellectuelle. Parmi les dispositifs mis en place, deux retiennent notre attention. D'abord, les atteintes aux droits de propriété intellectuelle font l'objet de poursuites ordonnées d'office et excluent la possibilité d'un règlement amiable des litiges pénaux, et, deuxièmement, les atteintes aux droits de propriété intellectuelle liées au crime organisé sont instruites par le service spécialisé mis en place au sein du bureau du procureur près de la Haute Cour de cassation et de justice.

De même, la loi n° 344/2005 sur la mise en œuvre de certaines mesures visant à faire respecter les droits de propriété intellectuelle au cours des procédures douanières a augmenté les compétences des autorités douanières en matière de saisie de marchandises présumées être contrefaisantes et/ou piratées. Enfin, la loi n° 337/2005 portant modification de la loi n°16/1995 sur la protection juridique des topographies de produits semi-conducteurs transpose la directive 87/54 du Conseil de l'Union européenne en date du 16 décembre 1986.

En complément de ce dispositif législatif, deux Ordonnances gouvernementales d'urgence viennent compléter cet arsenal répressif : la n° 123/2005 qui modifie et complète la loi n° 8/1996<sup>51</sup> et la n°25/2006 sur le renforcement des capacités administratives de l'ORDA (Office roumain des brevets).

### **Une action gouvernementale à moyen terme**

« Environ 30% des produits vendus en Roumanie sont issus de la contrefaçon », a récemment déclaré Gabriel Turcu, président de l'Association roumaine anti-contrefaçon<sup>52</sup>. La Roumanie a pourtant progressé, et ce de manière régulière, au cours des dernières années en matière de respect des normes internationales concernant la protection des droits de propriété intellectuelle. Les progrès se sont accélérés de manière exponentielle au cours de ces deux dernières années, lorsque les autorités ont non seulement modernisé le cadre législatif mais aussi renforcé les mesures les plus difficiles à mettre en œuvre. Il va sans dire qu'il reste encore beaucoup à faire, par exemple pour renforcer la coopération avec le secteur privé sur la base d'un renouveau de la confiance réciproque ou pour faire prendre davantage conscience au public de la gravité des effets à moyen et long termes de la contrefaçon et du piratage.

### **La France**

La lutte contre la contrefaçon et la piraterie numérique constitue une priorité gouvernementale. Le plan d'action mis en place en 2004 constitué de 11 mesures produit déjà ses fruits : le renforcement des contrôles douaniers a abouti à une forte hausse du nombre d'articles contrefaisants saisis en 2004 et

<sup>51</sup> Cette Ordonnance prévoit notamment la transposition de la directive 2004/48 de la CE, la suppression de la limitation de la rémunération des droits de retransmission par câble, et une répartition stricte des compétences en matière de surveillance entre l'ORDA et la police.

<sup>52</sup> Source: *Cotidianul*, 12 octobre 2006.

2005 (augmentation de 61,4%). La Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF), impliquée également dans le renforcement de l'action de l'Etat, a augmenté sensiblement ses contrôles (161 procédures contentieuses entreprises en 2005 contre 121 en 2004 et 54 en 2003).

Parmi ces mesures, la transposition de la directive (CE) n°2004/48 est en cours de finalisation. La législation en vigueur va ainsi être précisée sur des sujets importants comme la communication et la conservation des éléments de preuve, le droit d'information sur l'origine des réseaux de distribution de marchandises ou des services qui portent atteinte à un droit de propriété intellectuelle ainsi que sur les mesures susceptibles d'être ordonnées par le juge. La réparation du préjudice résultant de la contrefaçon sera également améliorée en tenant compte du manque à gagner subi par la victime et des bénéfices injustement réalisés par le contrefacteur.

Par ailleurs, le projet de loi sur la contrefaçon, partie intégrante du plan gouvernemental arrêté en 2004, intègre des modifications du Code des douanes, après l'adoption du règlement n° 1383/2003 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004, élargissant les compétences des douanes en matière de retenue des marchandises suspectées de porter atteinte à un droit de propriété intellectuelle. Ce même document prévoit l'élargissement des pouvoirs de la DGCCRF en matière de contrefaçon de marques, de la cellule TRACFIN (blanchiment d'argent) aux affaires de contrefaçon et prévoit également l'échange d'informations entre les services répressifs et de contrôle dans les affaires de contrefaçon.

Mais, la France ne s'est pas arrêtée aux seuls aspects législatifs, puisque la mise en réseau d'experts en propriété intellectuelle dans les ambassades, le renforcement des coopérations bilatérales (Italie, Russie, Maroc), la politique de prévention et de dissuasion techniques et une sensibilisation d'un très large public par une campagne nationale d'information sur les conséquences de la contrefaçon ont constitué aussi des mesures phares de ce plan gouvernemental.

Si la France semble en pointe dans la lutte contre la contrefaçon, elle reste néanmoins trop isolée par rapport à ses voisins. De plus, la culture répressive des tribunaux reste trop limitée. En effet, les dispositifs protégeant les titulaires de droits et réprimant les contrefacteurs peuvent rester lettre morte, si les tribunaux n'appliquent pas la loi pénale dans toute son étendue. Or, à cet égard, les tribunaux français ne se singularisent pas par rapport à leurs homologues européens<sup>53</sup> : les délits liés à la propriété intellectuelle, à l'image du traitement pénal de la délinquance financière, ne débouchent que très rarement sur des condamnations fermes. Et par ailleurs, si c'est le cas, celles-ci ne sont pas aussi lourdes que celles punissant les auteurs d'atteintes aux personnes. Dans ces affaires donc, les tribunaux ne prononcent, le plus souvent, que des peines d'incarcération avec sursis, accompagnées d'une amende.

Sur ce même thème, Christine Lai<sup>54</sup>, Directrice générale de l'UNIFAB<sup>55</sup>, confirme les remarques de Rapport Laffineur et motive ses affirmations : «La jurisprudence la plus récente montre une dérive procédurière. En effet, le renforcement des sanctions pénales pour les délits de contrefaçon a conduit à cristalliser le débat sur la façon dont la preuve du délit est administrée. Les procédures s'en trouvent rallongées d'autant, ce qui laisse le temps aux réseaux de contrefacteurs de disparaître et de se reconstituer. Les investigations des entreprises et de la police sont réduites à néant. C'est un gaspillage de temps et d'argent considérable».

Par ailleurs, on observe une contestation plus fréquente de la validité des titres de propriété intellectuelle. Tandis qu'en présence des copies de plus en plus «parfaites», prouver que le vrai est bien vrai oblige les

<sup>53</sup> Rapport d'information enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2005. Rapport déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, sur la lutte de l'Union européenne contre la contrefaçon et présenté par Marc Laffineur, Député.

<sup>54</sup> Magistrate, Substitut général à la cour d'appel de Paris.

<sup>55</sup> Union des Fabricants, premier organisme français de lutte contre la contrefaçon. Cette association représente tous les secteurs industriels avec plus de 450 entreprises et 50 fédérations professionnelles.

titulaires à se dévoiler davantage, au risque de rompre les principes fondamentaux de confidentialité industrielle. C'est une spirale dangereuse pour les entreprises, dont seuls les contrefacteurs profitent.

Concernant les interceptions douanières françaises, la difficulté de réprimer est accrue par le fait que les retenues portent sur deux tiers de marchandises qui ne font que transiter sur le territoire français. Ainsi l'expéditeur et le destinataire étant à l'étranger, la justice doit-elle, pour agir, recourir à des commissions rogatoires internationales, qui prennent beaucoup de temps et limitent de facto la répression. Les contrefacteurs savent parfaitement exploiter cette situation dans laquelle le maintien des frontières, dans le domaine de la justice et de la police, favorise la criminalité transfrontalière. Ainsi, selon François Mongin<sup>56</sup>, les filières criminelles s'organisent en fonction de l'état des droits nationaux, afin de mettre en place des canaux de production, d'acheminement et de distribution qui transitent par les Etats à législation ou à la pratique pénale la moins sévère.

Ainsi, le dispositif français peut paraître exemplaire, mais malheureusement trop isolé internationalement. De plus, l'attitude proactive affichée par le gouvernement contraste souvent avec les réalités du terrain. Car nombre d'organismes publics ou parapublics semblent démunis face à l'ampleur de la tâche et une grande majorité de fédérations de professionnels, représentant des titulaires de droits, sont attentistes vis-à-vis des volontés motivées par les onze mesures gouvernementales. Malgré tous les discours tenus et les annonces promises, les ayants droit ne commenceront à agir efficacement contre le fléau de la contrefaçon que lorsqu'une politique internationale musclée et harmonisée les incitera à appliquer les dispositions issues des directives et répondra à leurs intérêts.

## L'Italie

L'Italie, comme la France d'ailleurs, est particulièrement touchée en raison de la vitalité de sa création intellectuelle et industrielle, ainsi que de la notoriété de ses marques. Elle est aussi le premier pays producteur d'Europe de contrefaçons, et selon certaines estimations, le troisième au niveau mondial, après la Chine et la Corée. Le caractère massif de la contrefaçon en Italie a des répercussions dommageables non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan politique. Selon l'avis de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union Européenne<sup>57</sup>, «il rendrait difficilement crédible la tenue d'un discours européen volontariste de lutte contre la contrefaçon auprès des autorités des pays tiers, qui rétorquent ainsi que l'Europe devrait d'abord régler son problème italien, avant de donner des leçons aux autres».

Face à ce phénomène aussi important, l'Italie commence à agir, sur tous les plans. Les pouvoirs publics, avec le soutien particulier de l'association de lutte contre la contrefaçon INDICAM<sup>58</sup> et de l'Office Italien des Brevets et des Marques<sup>59</sup>, mène dorénavant une action sans faiblesse contre les producteurs et les distributeurs de produits contrefaisants. Mais parallèlement à cette offensive, l'Italie agit en direction des consommateurs, par le biais de campagnes de communication, dans la presse et les autres médias, à l'instar de la France.

Dans ce contexte, en accord avec son Gouvernement, l'Office Italien des Brevets et des Marques a lancé une large campagne d'information de grande importance stratégique. Il a ainsi tenté de faire passer auprès d'un large public le message selon lequel le vol d'une idée, d'une marque, d'un dessin ou d'un brevet revêt la même importance que le vol matériel. C'est ainsi, qu'à la différence de la France qui a souhaité marquer les esprits en communiquant sur les risques financiers, de sécurité et de santé publique, l'Office a souhaité organiser une campagne visant à diffuser les valeurs véhiculées par la propriété industrielle, et notamment sur le respect des idées des autres. Eduquer sur la légalité est

<sup>56</sup> Directeur Général des douanes et des droits indirects du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

<sup>57</sup> Rapport d'information enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2005. Rapport déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, sur la lutte de l'Union européenne contre la contrefaçon et présenté par Marc Laffineur, Député.

<sup>58</sup> Istituto di centromarca per la lotta alla contrefazione, association dirigée par Carlo Guglielmi, Président, et par Silvio Paschi, Secrétaire Général.

<sup>59</sup> L'Office Italien des Brevets et des Marques est dirigé par Maria Ludovica Agro.

l'objectif d'une seconde action de communication que l'Office italien a lancé dans les écoles au travers de brochures dédiées aux élèves et étudiants ainsi qu'un concours.

La lutte contre la contrefaçon, c'est d'abord et avant tout le renforcement de l'arsenal répressif, notamment avec le nouveau code de la propriété intellectuelle, entré en vigueur le 19 mars 2005. Il convient de souligner le caractère très novateur des mesures qui ont été adoptées pour faciliter la destruction des marchandises saisies et qui fixent les critères d'appréciation des dommages, pour une plus grande dissuasion.

Les alliances bilatérales permettent également des synergies puissantes dans la lutte contre ce fléau. Dans ce contexte, la France et l'Italie ont institué depuis 2002 un comité bilatéral de lutte contre la contrefaçon qui obtient des résultats prometteurs au niveau douanier comme au niveau de l'ajustement des pratiques dans le domaine de la propriété intellectuelle. Ces alliances constituent un facteur clé de réussite dans l'évolution des droits de propriété intellectuelle.

Au niveau répressif, le Gouvernement a décidé d'appuyer résolument le renforcement des interconnexions douanes/autorités publiques au niveau des bases de données informatiques publiques et privées, de manière à intensifier les échanges utiles et performer les actions sur le terrain. Les succès des contrôles menés entre Modane et Vintimille illustrent parfaitement cette démarche coordonnée.

Parallèlement, il faut souligner la nomination d'un Haut Commissaire chargé de la lutte contre la contrefaçon. Parmi ses attributions, il coordonne la mise en place, auprès des 19 bureaux de l'«Istituto Nazionale per il Commercio Estero», des antennes dédiées à la protection du droit de la propriété intellectuelle et à la lutte contre la contrefaçon : assister les entreprises et surveiller les évolutions de la contrefaçon sur les marchés stratégiques.

Ces antennes seront chargées tout particulièrement :

- de la surveillance des marchés pour collecter les preuves de contrefaçon,
- de l'information sur la protection des droits de la propriété industrielle dans les divers pays,
- de la consultation et de l'assistance pour l'enregistrement de tous les domaines d'application concernés par le droit de la propriété intellectuelle,
- de l'assistance légale aux entreprises pour affronter les problèmes de violation de propriété industrielle.

Toutes ces avancées sont encourageantes. Toutefois, l'objectif d'une «tolérance zéro» avancé par l'ambassadeur d'Italie<sup>60</sup> reste un vœu pieux, tant que l'action judiciaire ne sera pas plus cohérente et proactive. Dans de nombreuses affaires, il n'est pas rare de ne constater le lancement de procédures judiciaires que plusieurs mois, voire plusieurs années après l'intervention de la police. Et dès les procédures engagées, les affaires peuvent durer deux à trois ans. Ces carences constituent des atteintes patentes à l'obligation générale posée par l'article 3 de la directive n°2004/48 du 29 avril 2004.

## **La Belgique**

La conscience de l'importance qu'il y a de s'attaquer aux conséquences néfastes de la contrefaçon et de la piraterie a débouché sur l'approbation par le gouvernement belge en 2003 d'un projet de loi sur les procédures civiles à appliquer aux de contrefaçon et piraterie. L'adoption de la directive (EC) 2004/48 d'avril 2004 sur la protection des droits de propriété intellectuelle entraîne certaines modifications sans que pour autant ce projet de loi soit remis en cause.

Le premier volet de ce texte prévoit une répression plus efficace des violations des droits de propriété intellectuelle quand elles s'accompagnent d'actes de concurrence déloyale. Jusqu'à présent, la législation belge interdisait de poursuivre dans le cadre d'une même action judiciaire des actes de contrefaçon et de

---

<sup>60</sup> Entretien avec Marc Laffineur, Député français, évoqué dans le rapport d'information déposé le 8 juin 2005 par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union Européenne.

concurrence déloyale. Le projet propose également la centralisation des litiges portant sur les droits de propriété intellectuelle belges. L'idée est de mettre en place un corps de magistrats spécialisés dans les affaires de propriété intellectuelle et d'assurer une meilleure cohérence de leurs jugements au plan national. De plus, le projet traite un certain nombre de sujets déjà abordés dans la Directive, par exemple des mesures de conservation des preuves (article 7), le droit à l'information (article 8), des mesures correctives (article 10) et des dommages et intérêts (article 13).

L'un des sujets abordés à la fois dans la Directive et dans le projet de loi est la conservation des preuves et la saisie éventuelle des marchandises piratées ou copiées. L'article 7 de la directive de mise en application est calqué sur des mesures qui ont prouvé leur efficacité dans plusieurs Etats membres de l'Union Européenne<sup>61</sup>. La Belgique a elle aussi depuis quelque temps un règlement pour la saisie-contrefaçon. C'est un instrument qui a rendu des services aux titulaires de droits désirant administrer la preuve sur la violation de ces droits. Cependant, selon Marc Verwilghen<sup>62</sup>, la pratique a permis de déceler des imperfections techniques auxquelles doit remédier le projet de loi. Les détenteurs de marques commerciales, par exemple, n'étaient pas jusqu'à maintenant habilités à utiliser la procédure de saisie-contrefaçon prévue pour les autres titulaires de droits. Avec la directive, tous les titulaires de droits pourront bénéficier de cette procédure.

Parallèlement à l'adaptation des procédures civiles, la Belgique travaille à un projet de loi qui harmonisera sa législation sur les douanes et les accises. Ce texte introduit des sanctions pénales pour les violations graves dans le domaine du droit de la propriété intellectuelle.

A l'avenir, toutes les atteintes aux droits de propriété intellectuelle commises dans une intention frauduleuse ou malveillantes tomberont sous le coup de sanctions pénales. De plus, le dépôt d'une plainte ne sera plus la condition nécessaire de l'engagement d'une action contre une violation de droits de propriété intellectuelle. Enfin, toujours selon le Ministre belge de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique, «l'introduction de peines et sanctions beaucoup plus sévères contre les délinquants les plus dénués de scrupules renforcera l'effet dissuasif».

### ***Des disparités nationales dans les Etats membres de l'UE***

#### *Application de la réglementation douanière*

Trois groupes d'Etats membres sont identifiés :

- les pays dans lesquels la contrefaçon est un délit douanier,
- les pays dans lesquels la contrefaçon n'est pas un délit douanier,
- les pays dans lesquels les douanes ne peuvent pas agir au-delà de la réglementation communautaire.

*Il y a peu de pays dans lesquels la contrefaçon est un délit douanier sont peu nombreux. L'Allemagne* d'abord. En présence de marchandises suspectées de contrefaçon, les douanes peuvent ordonner le retrait immédiat desdits produits et leur destruction, si le responsable des marchandises n'intente aucune action contre les mesures douanières et que le titulaire de droits ne retire pas sa demande de saisie à la frontière. Le **Pays-Bas** ensuite. Le délit douanier de contrefaçon existe, mais la douane néerlandaise ne la met pas en œuvre avec autant d'efficacité que dans le dispositif français. De fait, les douanes hollandaises concentrent leur action sur les contrôles proprement dits, en s'appuyant sur l'analyse de risque, sans s'impliquer dans la conduite d'enquêtes.

**En Italie, en Autriche, en République tchèque, en Slovaquie et en Hongrie** la contrefaçon n'est pas un délit douanier. L'**Italie** ne va pas au-delà de la réglementation communautaire. L'**Autriche** n'agit que sur des marchandises tierces et le champ d'application est restreint aux dispositions de l'article 1 du

---

<sup>61</sup> Exemples : ordonnance Anton Piller et ordonnance Doorstep pour la Grande Bretagne ainsi que la saisie-contrefaçon pour la France.

<sup>62</sup> Ministre belge de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique.

règlement communautaire n°1383/2003. Cependant, une loi n°56/2004 complète ce dispositif en prévoyant que les douaniers, au cours de leur mission et au cas où il s'avèrerait évident que les marchandises contrôlées sont des contrefaçons, peuvent intervenir dans le cadre intra-communautaire. En vertu de cette loi, une constatation effectuée dans le cadre du règlement communautaire ne constitue pas un délit douanier, mais est considérée comme une fraude financière, passible d'une faible amende. La **République Tchèque** et de la **Slovaquie** se fondent sur les règlements communautaires, mais dès qu'ils interviennent dans le cadre de leurs pouvoirs judiciaires, ils peuvent opérer sur l'ensemble du territoire pour saisir des contrefaçons. La **Hongrie** intervient également tant dans le cadre administratif national que dans le cadre judiciaire, sur l'ensemble du territoire et sans distinction du statut de marchandises (marchés, magasins).

*Les pays dans lesquels les douanes ne peuvent pas agir au-delà de la réglementation communautaire* comprennent le **Danemark**, l'**Espagne** (**Andorre** également), la **Lituanie**, le **Portugal**, la **Pologne** et la **Slovénie** où les douanes restent limitées dans leurs pouvoirs à la réglementation communautaire.

En ce qui concerne l'**Estonie** et la **Lettonie**, les douanes manquent également de pouvoirs et le délit de contrefaçon n'existe qu'en tant que délit de droit commun.

#### *La disparité des sanctions pénales*

En **Italie**, le code pénal (articles 473 et 474) sanctionne la contrefaçon et son introduction. Même si le délit est passible d'une peine de trois ans de prison et d'une amende de 2065 euros, il ne permet pas le recours à une mesure de détention provisoire, ni même à un placement en garde à vue. L'article 474 sanctionne aussi le commerce de contrefaçons, mais tout cet arsenal répressif reste très inférieur aux peines prévues par exemple par son voisin français.

En **Grèce**, les sanctions, relatives à la contrefaçon prévues à l'article 66 de la loi 2121/93 du 4 mars 1993, comprennent une peine de un an de prison et des amendes de 2900 à 15000 euros. Ces peines peuvent être aggravées si les profits retirés sont très importants.

En **Allemagne**, si l'infraction à la protection de la propriété industrielle et commerciale est manifeste, la marchandise reste bloquée. La loi relative à la protection de la marque prévoit une amende et une peine de prison pouvant aller jusqu'à cinq ans.

En **Espagne**, le dispositif a été renforcé en 2004 : les peines encourues en matière d'atteinte à la propriété intellectuelle et industrielle peuvent aller jusqu'à 4 ans de prison et des amendes fixées en jours, en fonction du coût de la vie, pouvant aller jusqu'à 24 mois.

Au **Portugal**, les articles 321 à 328 du code de la propriété industrielle, punissent la contrefaçon d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à trois et d'une amende de 360 jours ou 120 jours selon les cas.

Aux **Pays-Bas**, le code pénal ne prévoit aucune poursuite pour les contrefaçons à « usage personnel ». Il exclut en effet par principe des poursuites pour le fait de stocker quelques objets, pièces détachées ou marques contrefaites, pour le seul usage personnel.

En **Pologne**, le juge peut statuer sur les pénalités pécuniaires, privatives de liberté ou la confiscation des marchandises. Sa marge d'appréciation est très élastique, les codes pénal et pénal-fiscal ne fixant pas de seuil.

Mais, pour la grande majorité des Etats membres, la contrefaçon est essentiellement traitée dans le cadre des procédures civiles. C'est le cas des Pays-Bas, du Luxembourg et de l'Italie, cette dernière complétant l'action pénale par des sanctions civiles, au titre de la concurrence déloyale. De même, la contrefaçon en Autriche est considérée comme une affaire commerciale privée. Quant au Danemark, la loi n'impose pas de dommages et intérêts et les sociétés victimes de la contrefaçon qui recourent à la procédure civile ont peu de chances d'obtenir des dommages et intérêts supérieurs ou égaux aux dépenses évitées par la copie illicite.

Doc. 11227

*Commission chargée du rapport* : commission des questions économiques et du développement

*Renvoi en commission* : Doc. 10946 ; renvoi n°3250 du 30 juin 2007

*Projet de recommandation* adopté par la commission des questions économiques et du développement le 26 mars 2007

*Membres de la commission* : M. Konstantinos **Vrettos** (Président), Mme Antigoni Pericleous **Papadopoulos** (Vice-Présidente), Mr Márton **Braun** (Vice-Président), Mrs Doris Barnett (remplaçant : M. **Bodwig**) (Vice-Présidente), MM. Ruhi **Açikgöz**, Ulrich Adam, Hans Ager, Mme Edita Angyalova, M. Abdülkadir **Ateş**, Mme Veronika Bellmann, MM. Akhmed Bilalov, Vidar Bjørnstad, Jaime **Blanco**, Luc Van den Brande, Patrick Breen, Gianpiero Carlo Cantoni, Mme Cornelia Cazacu, MM. Erol Aslan **Cebeci**, Ivané Chkhartishvili Valeriu Cosarciuc, Ignacio Cosidó (remplaçante : Mme Elvira **Cortajarena**), Ioannis Dragassakis, Joan Albert Farré Santuré, Relu Fenechiu, Mme Urszula **Gacek**, MM. Carles **Gasòliba**, Zahari **Georgiev**, Francis Grignon, Kristinn H. Gunnarsson, Alfred Gusenbauer (remplaçante : Mme Christine **Muttonen**), Nick Harvey (remplaçant : M. James **Clappison**), Norbert Hauptert, Željko Ivanji, Ivan Ivanov, Mme Danuta **Jazlowiecka**, MM. Miloš Jeftić, Ms Dagný Jónsdóttir, MM. Karen Karapetyan, Anatoliy **Korobeynikov**, Oleksiy **Kunchenko**, Serhiy Klyuev, Jean-Marie Le Guen, Harald Leibrecht, Mme Anna **Lilliehöök**, MM. Arthur Loepfe, Rune Lund, David Marshall, Jean-Pierre Masseret, Ruzhdi Matoshi, Miloš **Melčák**, José **Mendes Bota**, Attila **Mesterházy**, Mme Ljiljana Miličević, MM. Neven **Mimica**, Gebhard **Negele**, Bujar Nishani, Mme Ganira **Pashayeva**, MM. Manfred **Pinzger**, Mme Liudmila **Pirozhnikova**, MM. Claudio Podeschi, Jakob Presečnik, Jeffrey Pullicino Orlando, Maximilian Reimann, Mme Maria de Belém Roseira (remplaçant : M. Maximiano **Martins**), MM. Kimmo Sasi, Bernard **Schreiner**, Samad Seyidov, Mme Sabina Siniscalchi, MM. Giannicola Sinsi, Leonid Slutsky, Mme Geraldine Smith, M. Christophe Spiliotis-Saquet, Mme Aldona Staponkienė, MM. Stanislav Stashevskiy, Vjaceslavs Stepanenko, Frans Björn von Sydow, Timmermans, Oldřich Vojíř, Varujan Vosganian, Robert **Walter**, Paul **Wille**, Tadeusz **Wita**

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en caractères **gras**

*Chef du Secrétariat* : M. Newman

*Secrétaires de la commission* : Mme Ramanauskaitė et M. de Buyer