

N° 1846

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 novembre 2023

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146-3, alinéa 8, du Règlement

PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

sur la mise en œuvre des **conclusions** du rapport d'information (n° 3650)
du 9 décembre 2020 sur l'**évaluation de la lutte contre la contrefaçon**

ET PRÉSENTÉ PAR

MM. CHRISTOPHE BLANCHET ET KÉVIN MAUVIEUX
Députés

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	19
I. LA CONTREFAÇON : UN PHÉNOMÈNE ENDÉMIQUE QUI PROFITE DES NOUVEAUX MODES DE CONSOMMATION	21
A. LA CONTREFAÇON « BOOSTÉE » PAR L'ESSOR DU E-COMMERCE VIA LES PLACES DE MARCHÉ ET LES RÉSEAUX SOCIAUX	21
1. La crise sanitaire a accéléré le développement du commerce en ligne et du fret express et postal	22
2. Les réseaux sociaux vecteurs de circulation de produits contrefaits	23
3. Des saisies douanières qui progressent mais ne peuvent suivre l'explosion du commerce en ligne	25
4. Des provenances bien identifiées.....	28
B. LES CONTREFACTEURS S'ADAPTENT AUX CONTRÔLES ET AU CONTEXTE INTERNATIONAL	29
C. CONTREFAÇON ET TRAFICS ILLICITES : LES CAS PARTICULIERS DU TABAC ET DES MÉDICAMENTS	31
1. Contrefaçon et contrebande : des trafics de tabacs multiformes.....	31
2. Une grande diversité de médicaments illicites source de dangers pour nos concitoyens.....	33
II. L'ADOPTION DE NOUVEAUX DISPOSITIFS POUR LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON	36
A. DES DISPOSITIONS EUROPÉENNES (DMA-DSA) ADOPTÉES EN 2022 SUIVIES DU PROJET DE LOI SUR L'ESPACE NUMÉRIQUE	37
1. Les règlements européens sur les marchés et les services numériques	37
a. Des obligations nouvelles qui pourront contribuer à lutter contre la présence de contrefaçons en ligne	38

b. La responsabilisation des plateformes intermédiaires est renforcée par le règlement.....	39
i. La responsabilité des plateformes connaîtra encore d'importantes limites	40
ii. Pourtant, quelques dispositions joueront en faveur du consommateur des places de marché en ligne	41
iii. Les cas d'ambiguïté quant au vendeur ou au prestataire	41
iv. Les sanctions encourues par les plateformes	42
c. La surveillance du respect des obligations : le cas des grandes plateformes	43
d. Le recours à un code de conduite en cas de risque systémique de contrefaçon ? ...	44
2. Le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique	45
a. Des signaleurs de confiance à définir	47
b. Faciliter la défense des droits de propriété intellectuelle des entreprises	49
c. Renforcer la coordination européenne lors des mesures de déréférencement de sites commercialisant des contrefaçons	51
i. L'Arcom voit son rôle renforcé par le projet de loi SREN.....	53
ii. Élaborer des accords entre l'Arcom et les acteurs du commerce sur internet.....	55
d. Assurer l'information des acheteurs et rendre visible la condamnation des contrefacteurs à des sanctions	55
3. D'autres actions européennes contribueront à mieux protéger la propriété intellectuelle	58
a. Le projet de réforme de l'union douanière de l'Union européenne.....	58
b. L'agenda de la Commission européenne pour la propriété intellectuelle	59
c. Le lancement attendu de longue date du brevet unitaire.....	60
d. La suppression de l'exemption de TVA pour les marchandises d'une valeur inférieure à 150 euros.....	61
e. L'activité de l'OLAF	62
B. DES DISPOSITIONS NATIONALES POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON.....	63
1. Le renforcement des outils et moyens des douanes	64
2. Une loi pour encadrer l'influence commerciale.....	67
3. Des mesures ciblées pour lutter contre les trafics de tabac et de médicaments	71
a. Le plan tabac 2023-2025 pour mieux lutter contre les trafics	71
b. Des avancées dans la lutte contre les médicaments illicites.....	74
III. D'AUTRES ACTIONS NATIONALES SONT NÉCESSAIRES POUR ÊTRE PLUS EFFICACE	77
A. MIEUX FORMER ET COMMUNIQUER SUR LA CONTREFAÇON	77
1. Former au droit de la propriété intellectuelle.....	79
a. L'école, premier vecteur de formation aux enjeux de la propriété intellectuelle et de la contrefaçon.....	79

b. Les enjeux de la formation à la propriété intellectuelle	80
2. Sensibiliser les consommateurs aux conséquences de la contrefaçon	81
B. AMÉLIORER LES PROCÉDURES ET L'EFFICACITÉ DE LA SANCTION...	84
1. La faible réponse de la DGCCRF au phénomène de la contrefaçon	85
2. Faciliter l'action des titulaires de droits face à la vente de contrefaçon	87
a. L'institution d'une procédure administrative d'injonction et de déréférencement..	88
b. Le blocage de sites connexes	89
3. Améliorer l'efficacité de la sanction des contrefacteurs et vendeurs de contrefaçon	90
a. Renforcer l'action de la police.....	90
i. Une disposition nouvelle : la possibilité de recourir à l'amende forfaitaire délictuelle pour la vente à la sauvette	91
ii. Les obstacles à la saisie du numéraire.....	92
iii. Créer une amende forfaitaire délictuelle à l'encontre de l'acheteur de produits contrefaits.....	93
b. Adapter l'organisation et l'action judiciaires pour traiter les affaires de contrefaçon	94
i. Les peines pour atteinte à la propriété intellectuelle prononcées par le juge pénal sont peu nombreuses.....	94
ii. L'organisation judiciaire pour le traitement des affaires de contrefaçon n'a pas évolué .	96
iii. L'évaluation du préjudice subi par le titulaire de droits reste faible ainsi que les dédommagements	97
iv. Faire tomber les sites miroirs reste aussi difficile	98
C. INSCRIRE SYSTÉMATIQUEMENT LE THÈME DE LA CONTREFAÇON DANS LES ÉCHANGES BILATÉRAUX ET INTERNATIONAUX.....	99
CONCLUSION.....	103
EXAMEN PAR LE COMITÉ	105
ANNEXE N° 1 : TABLEAU DE SUIVI DES PROPOSITIONS.....	107
ANNEXE N° 2 : PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS.....	111

SYNTHÈSE



ASSEMBLÉE
NATIONALE

COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Suivi de l'évaluation de la lutte contre la contrefaçon

MM. Christophe Blanchet et Kévin Mauvieux,
rapporteurs

Jeudi 9 novembre 2023



I. LA CONTREFAÇON : UN PHÉNOMÈNE ENDÉMIQUE QUI S'ADAPTE AUX NOUVEAUX MODES DE CONSOMMATION

LA CONTREFAÇON BOOSTÉE PAR L'ESSOR du E-COMMERCE et des PLACES DE MARCHÉS

- La contrefaçon concerne tous types de produits : pièces mécaniques, articles de sport, électroménagers ;
- Le volume des ventes en ligne via les *Marketplaces* a augmenté de 30% depuis 2019 ;
- 40% des PME européennes ne surveillent pas leur marché pour déceler des atteintes à leurs droits ;
- 77 millions de déclarations douanières traitées en 2022 (Paris aéroports) contre 47 millions en 2021 dont plus de 90% concerne des colis de moins de 150 € ;
- 37% des européens de 15-24 ans ont délibérément acheté un produit contrefait ou téléchargé des contenus illégaux entre février 2021 et février 2022 ;
- En France, en 2022, les douanes ont saisi 11,5 millions d'articles contrefaits contre 9,1 millions en 2021, 5,6 millions en 2020.



Musée de la contrefaçon - UNIFAB



LES CONTREFACTEURS S'ADAPTENT AUX CONTRÔLES ET AU CONTEXTE INTERNATIONAL

- Le profil des contrefacteurs se diversifie ;
- La nature des flux évolue ;
- Des techniques de commercialisation facilitent la dissimulation ;
- Les modes de livraison saturent les contrôles.



Direction interrégionale des douanes Paris aéroports

LE CAS PARTICULIER DU TABAC



- Contrefaçon, contrebande, le trafic de tabac est multiforme ;
- 284 tonnes de tabac saisies en 2020, 402 en 2021, 650 en 2022 ;
- Des sites de production de cigarettes contrefaites s'implantent en France ;
- Des travaux en cours pour mieux analyser le tabac saisi.

UNE GRANDE DIVERSITE DE MEDICAMENTS ILLICITES

En 2022, près de 280 000 médicaments contrefaits interceptés contre 87 000 en 2021.



Musée de la contrefaçon - UNIFAB



II. L'ADOPTION DE NOUVEAUX DISPOSITIFS POUR LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON

DES DISPOSITIONS EUROPEENNES



- Le règlement européen sur les services numériques (DSA) adopté en octobre 2022
 - ✓ De nouvelles obligations qui vont contribuer à lutter contre la présence de contrefaçons en ligne : l'obligation d'un système de signalement, le traitement en priorité des signalements des signaleurs de confiance, l'obligation de coopérer avec les autorités, la suspension des comptes à contenu illicite...
 - ✓ Une responsabilisation accrue des plateformes sur internet : exiger l'identité des vendeurs professionnels, vérifier la qualité des informations sur les produits, pratiquer des contrôles aléatoires informatisés...
 - ✓ Les grandes plateformes devront analyser et évaluer les risques systémiques provenant de leur activité – notamment la diffusion de contenu illicite.
- Ces dispositions générales seront-elles efficaces dans le domaine de la contrefaçon?



➤ Mieux défendre les créateurs et fabricants européens

- ✓ Disposer de signaleurs de confiance en nombre suffisant pour relayer les notifications des entreprises si nécessaire ;
- ✓ Imposer aux plateformes un formulaire unique de signalement des contenus illicites ;
- ✓ Simplifier et harmoniser les procédures de notification et de retrait de contenu illicite ;



- ✓ Renforcer la coordination européenne lors des mesures de déréférencement de sites commercialisant des contrefaçons ;
- ✓ Avertir les consommateurs entrant sur un site sanctionné pour contrefaçon, afficher les injonctions numériques adressées à un site (obligations de publicité).

➤ Mieux protéger la propriété intellectuelle dans l'UE : un système en devenir.



DES DISPOSITIONS NATIONALES POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON



➤ Les outils et moyens des douanes sont renforcés

- ◆ Un plan contrefaçon 2021-2022 a défini quatre objectifs destinés à mieux lutter contre la présence accrue de contrefaçons dans le commerce en ligne ;
 - ◆ Le contrat d'objectifs et de moyens 2022-2025 de la douane prévoit la modernisation de ses équipements - nouveaux scanners ; des effectifs redéployés sur le contrôle du e-commerce mais qui n'augmentent pas ;
 - ◆ La loi du 18 juillet 2023 comporte plusieurs mesures permettant de mieux lutter contre la contrefaçon, en particulier dans le cadre du e-commerce.
- L'influence commerciale est mieux régulée.
- Des mesures ciblées concernent la lutte contre les trafics de tabac
- ◆ Le plan tabac 2023-2025 prévoit un renforcement des moyens d'action et une meilleure coordination ;
 - ◆ Cyber douane et les groupes de lutte anti-traffic de tabac ont permis des saisies record et des opérations de grande envergure.
- La lutte contre la vente de médicaments falsifiés connaît aussi quelques avancées récentes.



III. D'AUTRES ACTIONS NATIONALES SONT NECESSAIRES POUR ÊTRE PLUS EFFICACES

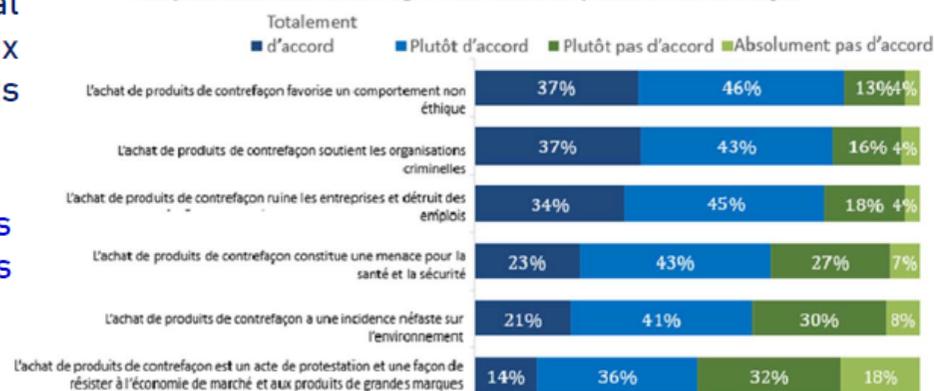
MIEUX FORMER ET COMMUNIQUER SUR LA CONTREFAÇON

➤ La principale motivation de l'achat volontaire de contrefaçon est le prix mais la compréhension des effets négatifs de la contrefaçon est inégale ;

➤ L'école et le SNU doivent être des vecteurs de sensibilisation aux risques de la contrefaçon ;



Compréhension des effets négatifs de l'achat de produits de contrefaçon



Q3b: Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec les affirmations suivantes? (Base totale; n= 25 824)

➤ La formation aux enjeux de la propriété intellectuelle doit être renforcée ;

➤ Il faut mieux sensibiliser les consommateurs aux conséquences et aux risques liés à l'achat de produits contrefaits.



AMÉLIORER LES PROCÉDURES ET L'EFFICACITÉ DE LA SANCTION

La DGCCRF lutte contre la contrefaçon à mesure de ses moyens

- Autour de 132 000 visites annuelles, dont 11% portent sur le web ;
- mais très peu de contrôles et d'actions de retrait : 147 en 2022.
- Elle ne dispose pas d'une procédure administrative d'injonction numérique pour la contrefaçon ;
- La proposition d'agents assermentés pour constater les infractions au code de la PI n'a pas été retenue ;
- Il est impossible de bloquer des sites connexes à celui mis en cause.



Les services d'enquête disposent d'une nouvelle mesure : l'amende forfaitaire délictuelle de 300 euros pour la vente à la sauvette

- Le bilan de cette mesure et son appropriation notamment par les polices municipales ne sont pas encore connus ;
- Elle ne sanctionne pas l'achat de contrefaçon: celui-ci n'est sanctionné que pour le tabac acheté à la sauvette.



Adapter l'action judiciaire pour mieux traiter les affaires de contrefaçon

Les peines pénales pour atteinte à la propriété intellectuelle sont très peu nombreuses

- ✓ Très peu de saisines du parquet dans la lutte contre la contrefaçon : environ 2000 par an ;
- ✓ Très peu de condamnations prononcées : 680 en 2022 pour atteinte aux droits du propriétaire de marque.



Le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) dédié aux enquêtes entrant dans le champ de la criminalité organisée manque d'enquêteurs ;

En matière civile, les condamnations à des dommages et intérêts et aux dépens ne sont pas dissuasives

Faire tomber les sites miroirs reste toujours aussi difficile.

INSCRIRE SYSTÉMATIQUEMENT LE THÈME DE LA CONTREFAÇON DANS LES ÉCHANGES BILATÉRAUX ET INTERNATIONAUX

Des démarches diplomatiques récentes ont permis des avancées sur la lutte contre la contrefaçon mais cette question doit figurer dans les accords bilatéraux signés par la France et l'Union européenne.



Suivi des propositions de 2020

SUIVI des PROPOSITIONS du RAPPORT de 2020	
CHANGER DE REGARD SUR LA CONTREFAÇON ET DÉFINIR UNE STRATÉGIE NATIONALE POUR MIEUX COORDONNER ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS	
Proposition n° 1 : Autoriser les Douanes à pratiquer des coups d'achat pour les médicaments et les matières premières à usage pharmaceutique	●
Proposition n° 2 : Inciter les maires à se saisir de l'expérimentation relative à la verbalisation de la vente à la sauvette par la police municipale et construire une collaboration plus étroite avec les services de la police nationale.	●
Proposition n° 3 : Informer les consommateurs sur l'impact négatif des contrefaçons à différents moments clés de l'éducation ou de la vie économique : école, collège, lycée, service national universel, achats sur des sites internet ou des réseaux sociaux.	●
Proposition n° 4 : Adopter une stratégie nationale et un plan d'action de lutte contre la contrefaçon, et charger un délégué interministériel d'assurer sa mise en œuvre.	●
Proposition n° 5 : Charger l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) de collecter l'ensemble des données utiles à la quantification de la contrefaçon et au recensement de l'action des administrations.	●
REVISER NOTRE CADRE LEGISLATIF ET RENFORCER NOTRE RÉPONSE JUDICIAIRE	
Proposition n° 6 : Instituer une procédure administrative d'avertissement ou de blocage des sites internet proposant à la vente des produits contrefaisants.	●
Proposition n° 7 : Instituer des agents assermentés pour le droit des marques autorisés à constater une infraction commise sur internet et à exiger, pour le compte du titulaire de droits, qu'il soit mis fin à l'exposition et à la vente de contrefaçon sur des plateformes commerciales ou des réseaux sociaux.	●
Proposition n° 8 : Renforcer l'efficacité du blocage des sites commercialisant des contrefaçons : - introduire dans le code de la propriété intellectuelle une disposition permettant à l'autorité judiciaire de prononcer la suspension groupée de nombreux noms de domaine et de comptes de réseaux sociaux, et le regroupement des plaintes contre les sites les plus actifs ; - prévoir un texte d'application précisant que le plaignant n'aura pas besoin de démontrer un lien ou une connexité entre les différents sites dont le blocage est demandé, considérant qu'ils sont liés de fait par l'atteinte commune qu'ils portent à la marque ; réduisant le formalisme de la preuve pour admettre les copies d'écran et attestations d'un agent assermenté en droit des marques ; autorisant l'injonction par le juge de retrait de contenus identiques ou équivalents à un contenu qui a déjà fait l'objet d'un constat d'illicéité ; - prévoir une disposition précisant expressément qu'en cas d'impossibilité de connaître le responsable du site, l'injonction s'adresse au prestataire de service intermédiaire ; - prévoir les modalités d'un transfert de la propriété du nom de domaine suspendu au titulaire de droits afin d'en empêcher la reconstitution ; - instituer une obligation d'avertissement du consommateur sur la page du site suspendu pour contrefaçon ou vente illégale mentionnant la condamnation intervenue.	● ● ● ● ● ●
Proposition n° 9 : Évaluer les décisions rendues par les tribunaux en matière de contrefaçon en s'intéressant particulièrement à l'analyse des dommages-intérêts et aux condamnations aux dépens.	●
Proposition n° 10 : Instituer dans le code de la propriété intellectuelle une amende civile à l'encontre du vendeur de contrefaçon, proportionnée à la gravité de la faute commise, aux facultés contributives de l'auteur du délit et aux profits qu'il en aura retirés.	●
Proposition n° 11 : Faciliter la défense des droits de propriété intellectuelle des entreprises : - créer un organisme sous la forme juridique d'un groupement d'intérêt public (GIP) ou d'une association pour conseiller et apporter une aide aux titulaires de droits, en particulier les PME ; - autoriser à se pourvoir en justice une association existante ou à créer spécifiquement à cet effet, sur le modèle de l'association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) ; - étudier l'extension de l'action de groupe au domaine de la contrefaçon.	●
Proposition n° 12 : Mieux lutter contre les ventes illicites de tabac : - appliquer l'article 29 de la loi n° 2018-898 relative à la lutte contre la fraude qui oblige les réseaux sociaux à énoncer que la vente de tabac est illégale ; - dresser le bilan de l'amende forfaitaire sanctionnant l'achat à la sauvette de tabac et étudier la possibilité de sanctionner la détention de tabac illicite comme celle de stupéfiants ; - sensibiliser les réseaux sociaux à leur obligation de retirer les annonces illégales sans intervention du titulaire de droits, de la même manière qu'ils coopèrent pour supprimer les contenus haineux.	●
Proposition n° 13 : Adapter l'organisation judiciaire aux mutations du commerce international en ligne : - dédier une chambre juridictionnelle dans certains gros tribunaux de grande instance aux litiges relatifs au commerce en ligne ; - permettre aux détenteurs de droits de déposer leurs requêtes en ligne ; - limiter la rotation des magistrats dans les postes spécialisés dans la propriété intellectuelle et les litiges relatifs au commerce en ligne.	●
L'UNION EUROPÉENNE DOIT DÉFENDRE SES CRÉATEURS ET SES FABRICANTS ET PROTÉGER SES CONSOMMATEURS	
Proposition n° 14 : Intégrer la contrefaçon dans la feuille de route politique de l'Union européenne, prioriser la lutte contre la contrefaçon au sein des missions de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et d'Europol.	●
Proposition n° 15 : Reconnaître la responsabilité des plateformes de commerce électronique et des réseaux sociaux en cas de mise en vente de produits contrefaisants et leur imposer un devoir de vigilance, reposant notamment sur : - une obligation de retirer dans un délai maximal la marchandise du site après réception d'une notification motivée de la part d'un titulaire de droits ; - une obligation de transparence sur les moyens mis en œuvre pour lutter contre la vente de contrefaçon ; - une obligation de coopérer avec leurs autorités administratives pour les demandes d'information ; - une obligation d'exiger l'identité des vendeurs professionnels ; - une obligation de remboursement du client trompé sur la qualité de la marchandise ; - une obligation d'information des consommateurs lorsqu'ils ont été exposés à des produits de contrefaçon.	● ● ● ● ● ●
Proposition n° 16 : Faire figurer la protection des droits de propriété intellectuelle dans tous les accords commerciaux bilatéraux signés par l'Union européenne.	●
Proposition n° 17 : Réglementer plus efficacement la vente en ligne de médicaments : - renforcer les obligations des registraires de noms de domaine en ce qui concerne les sites de vente de médicaments ; - imposer aux plateformes de commerce électronique des mesures proactives pour retirer les médicaments falsifiés en vente ; - prévoir pour les réseaux sociaux une obligation de mettre en place des filtres dès lors qu'il s'agit d'offres ou incitations à vendre des médicaments.	● ●
Proposition n° 18 : Prévoir des publications périodiques sur les falsifications de médicaments au sein de l'Union européenne.	●



LES NOUVELLES PROPOSITIONS DES RAPPORTEURS



1. Créer une réserve citoyenne de l'administration des douanes ;
2. Afin de faciliter l'action de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, associer toute contrefaçon à un produit non conforme ;
3. Ouvrir largement l'accès au rôle de signaleur de confiance prévu par le règlement sur les services numériques ;
4. Faciliter l'action des titulaires de droits de propriété intellectuelle en simplifiant et harmonisant, pour toutes les plateformes de vente sur internet, les procédures de notification et de retrait de contenu illicite ;
5. Promouvoir une procédure d'alerte au niveau européen afin d'adopter une réponse harmonisée ;
6. Analyser systématiquement le tabac saisi afin de distinguer le tabac de contrebande, de la contrefaçon ;
7. Instaurer une traçabilité du tabac transformé importé en France ou en transit, au moyen d'un numéro d'identification ;
8. Procéder à une harmonisation des prérogatives des unités et services de la police judiciaire avec celles de l'administration des douanes ;
9. Élargir aux trafics de contrefaçon, la peine complémentaire d'interdiction du territoire français instaurée pour tout étranger se livrant aux trafics de tabacs manufacturé et stupéfiants ;
10. Étudier la possibilité de recourir à la saisie du patrimoine acquis par l'activité de vente de contrefaçon ;
11. Organiser une campagne nationale de communication, portée conjointement par les pouvoirs publics et les acteurs privés ;
12. Prévoir l'inscription, à l'ordre du jour du Sénat, de l'examen de la proposition de loi visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon ;
13. Présenter aux voyageurs porteurs de contrefaçons, un film sur les conséquences néfastes de la contrefaçon ;
14. Intégrer la sensibilisation aux enjeux de la propriété intellectuelle, dans les cours d'enseignement moral et civique dispensés au collège ;
15. Faire figurer de manière systématique la protection des droits de la propriété intellectuelle dans tous les accords bilatéraux signés par la France et l'Union européenne. Créer des partenariats et prendre en compte, au titre de l'aide au développement, les efforts des pays en faveur de la lutte contre la contrefaçon.

INTRODUCTION

En octobre 2018, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) avait inscrit à son programme de travail, à la demande des groupes La République en marche et UDI-Agir, une évaluation de la lutte contre la contrefaçon et décidé, sur le fondement de l'article L. 132-5 du code des juridictions financières, de solliciter l'assistance de la Cour des comptes.

Les travaux de la Cour ont été présentés au CEC en mars 2020 par M. Christian Charpy, président de la première chambre, puis les rapporteurs MM. Christophe Blanchet (LaREM) et Pierre-Yves Bournazel (Agir ensemble) ont, à leur tour, conduit un cycle d'échanges avec les professionnels concernés dans le cadre de dix auditions, six tables rondes et de trois déplacements.

Le 9 décembre 2020, les rapporteurs ont présenté leurs conclusions et 18 propositions articulées autour de trois thématiques : le changement de regard sur la contrefaçon et la définition d'une stratégie nationale pour mieux coordonner les acteurs publics et privés, la révision de notre cadre législatif et le renforcement de notre réponse judiciaire, la nécessaire défense des créateurs, fabricants et la protection des consommateurs par l'Union européenne.

Depuis décembre 2020, la circulation de produits contrefaits a considérablement progressé, sur fond de développement exponentiel du commerce en ligne, favorisé par la crise sanitaire, tandis qu'un nouveau cadre législatif européen et national a vu le jour.

Lors de sa réunion du 21 mars 2023, le suivi de l'évaluation de la lutte contre la contrefaçon a été inscrit à l'agenda d'un CEC renouvelé, et MM. Christophe Blanchet (Dem) et Kévin Mauvieux (RN) en ont été désignés rapporteurs.

Ils ont organisé quinze auditions et deux déplacements à la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports à Roissy et au musée de la contrefaçon. De ce large tour d'horizon, il ressort que :

– les saisies douanières progressent mais peinent à suivre l'évolution des modes de commercialisation qui multiplient les canaux de diffusion de produits contrefaits (I) ;

– un nouveau cadre juridique européen impose des outils de régulation des plateformes d'achat en ligne et des réseaux sociaux tandis qu'une meilleure coordination des opérations policières, douanières et judiciaires se met en place ; de son côté, la France a récemment adapté les outils des douanes et régulé les métiers de l'influence commerciale (II) ;

– d’autres actions sont nécessaires pour lutter efficacement contre la contrefaçon ; elles ont trait à une meilleure formation et sensibilisation des citoyens, à une efficacité accrue des procédures et des sanctions ; enfin, à des actions internationales plus volontaristes (III).

En conclusion de leurs travaux, les rapporteurs formulent quinze nouvelles propositions pour remédier aux difficultés identifiées dans le présent rapport.

I. LA CONTREFAÇON : UN PHÉNOMÈNE ENDÉMIQUE QUI PROFITE DES NOUVEAUX MODES DE CONSOMMATION

Depuis 2020, la fabrication et la vente de produits contrefaits se sont incontestablement développées et diversifiées, « boostées » par le développement du commerce en ligne et des réseaux sociaux.

Les rapporteurs l'ont, une fois encore, constaté lors de leur visite du musée de la contrefaçon ⁽¹⁾, la vente de produits contrefaits ne saurait se réduire aux marques de luxe. Sont également concernés : les pièces mécaniques tels des plaquettes de frein ou des filtres à huile, le matériel de sport, tels des mousquetons ou des roues de vélo, ou les produits électroménagers. Par conséquent, au-delà de l'atteinte portée au droit de la propriété intellectuelle, ces produits peuvent s'avérer dangereux pour leurs utilisateurs.

Ce phénomène menace également l'existence de nombreuses entreprises : ainsi, selon un très récent rapport de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) et de l'OCDE, les PME victimes d'atteintes aux droits de la propriété intellectuelle ont 34 % moins de chances de survivre après cinq ans ⁽²⁾.

La vente de produits contrefaits revêt enfin différentes formes : celle qui consiste à proposer un article de marque à un prix dérisoire... le consommateur pourra alors difficilement soutenir qu'il ignorait acheter une contrefaçon, mais aussi celle qui s'approche du prix du produit original, conduisant le consommateur à acquérir, sans le savoir, un produit « bas de gamme » et dangereux au prix fort, avec, à la clef, un bénéfice maximum pour le contrefacteur.

A. LA CONTREFAÇON « BOOSTÉE » PAR L'ESSOR DU E-COMMERCE VIA LES PLACES DE MARCHÉ ET LES RÉSEAUX SOCIAUX

Le rapport de 2020 constatait déjà un phénomène massif : quelque 6 % des importations annuelles de l'Union européenne, soit 121 Mds€, étaient constituées de produits contrefaits. Les données de l'EUIPO pour 2021 confirment cette proportion, dans un contexte de fort accroissement du e-commerce... et de manque de moyens de contrôle à tous les niveaux. Ainsi, selon cet organisme ⁽³⁾, 40 % des PME indiquent ne pas surveiller leurs marchés pour déceler des atteintes à leurs droits ou ne s'appuyer que sur des retours d'information de clients ou partenaires commerciaux ; quant aux services de l'État, leurs effectifs contraints ne permettent

(1) Constitué à Paris, dans les locaux de l'Union des fabricants (Unifab), association de défense et de promotion des droits de la propriété intellectuelle qui regroupe 200 entreprises issues de tous les secteurs d'activité.

(2) Risques liés au commerce illicite de produits de contrefaçon pour les petites et moyennes entreprises – janvier 2023 : <https://euipo.europa.eu/ohimportal/fr/web/guest/-/news/ip-infringement-a-major-threat-to-eu-smes-1>

(3) <https://euipo.europa.eu/ohimportal/fr/web/guest/-/news/ip-infringement-a-major-threat-to-eu-smes-1>

pas, malgré leurs efforts, de contrôler et de sanctionner comme il devrait l'être, le flux continu de produits contrefaits déversé sur notre sol.

1. La crise sanitaire a accéléré le développement du commerce en ligne et du fret express et postal

Alors que dans les pays de l'OCDE, 38 % des personnes avaient acheté des produits en ligne en 2010, près de 60 % l'avaient fait en 2018. 2020, marquée par la crise sanitaire, a vu les ventes en ligne augmenter de 20 % par rapport à 2019 : la part des ventes au détail effectuées en ligne est passée de 16 à 20 % et cette tendance se confirme.

En 2019, 39 millions de Français avaient utilisé internet pour faire des achats en ligne ; selon la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD), entendue par les rapporteurs ⁽¹⁾, **le e-commerce est aujourd'hui utilisé par 45 millions de Français – de 1 à 5 millions d'entre eux se connectent tous les jours sur les grands sites internet** et 75 % des Français ont consulté un des grands sites du « top 20 » au cours du mois de mai 2023. Ce mode de consommation représentait, en 2022, 147 Mds€ de chiffre d'affaires (+ 14 % par rapport à l'année précédente), soit l'équivalent du chiffre d'affaires de l'automobile ou du bâtiment, la moitié étant constituée de services, l'autre moitié de produits. Les ventes de produits en ligne ont reculé de 7 % par rapport à 2021, mais ont augmenté de 33 % par rapport à 2019.

En 2022, 2,3 milliards de transactions ont été réalisées en ligne (produits et services), avec un panier moyen de 65 euros, en augmentation de 6,9 % par rapport à 2021.

Toujours selon la FEVAD, le développement des sites de vente en ligne en France s'est poursuivi en 2022, avec plus de 10 000 nouveaux sites actifs pour atteindre plus de 200 000 sites marchands actifs à la fin de l'année 2022. Le volume des ventes *via* les places de marché en ligne – les *marketplaces* – a crû de 30 % par rapport à 2019 ; elles représentent aujourd'hui 15 à 20 % de l'activité du e-commerce de produits, les ventes en ligne des magasins enseignes progressant de 35 % sur la même période. Enfin, près de la moitié des transactions sont effectuées *via* un *smartphone*, ce qui facilite les achats « d'impulsion ».

Il ne faut naturellement pas associer ventes en ligne et contrefaçon ; en effet, plus de la moitié du chiffre d'affaires du e-commerce de produits est réalisé par de grandes enseignes telles que la Fnac, Leroy Merlin, Carrefour... Par ailleurs, les *marketplaces* permettent l'accès de beaucoup de PME à internet avec une audience très importante. Enfin, relève la FEVAD, la France est le pays où les acteurs locaux ont le plus de poids : dans le « top 20 » du e-commerce en France, 70 % sont des acteurs français.

(1) Voir aussi : <https://www.francenum.gouv.fr/magazine-du-numerique/e-commerce-en-france-chiffres-cles-et-5-tendances-fortes>

Toutefois, le rapport de 2020 relevait que le e-commerce était un important vecteur de circulation de produits contrefaits, constat qui ne fait que s'aggraver avec le développement de ce mode de consommation. L'étude d'impact du projet de loi visant à donner aux douanes les moyens de faire face aux nouvelles menaces relevait ainsi que la fraude était grandement facilitée par les spécificités du commerce en ligne : anonymat, sentiment d'impunité, volatilité des sites et morcellement des envois.

Selon le bilan 2022 de la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports, le nombre de déclarations a connu un développement spectaculaire : 77 millions de déclarations en 2022 contre 47 millions en 2021, soit une hausse de 64 %. 92 % de ces déclarations (soit plus de 70 millions) concernent des colis d'une valeur inférieure à 150 euros.

2. Les réseaux sociaux vecteurs de circulation de produits contrefaits

La vente de produits contrefaits profite de l'engouement croissant pour le commerce en ligne, lequel s'appuie également sur les réseaux sociaux. **90 % des jeunes nés entre 1997 et 2010 – dite Génération Z – achètent en ligne et réalisent ainsi plus de la moitié de leurs achats habituels ;** ce public est également friand des contenus diffusés par les influenceurs.

Or, d'après l'édition 2022 du tableau de bord sur la propriété intellectuelle et les jeunes publiée par l'EUIPO ⁽¹⁾, **37 % des jeunes Européens de 15-24 ans ont délibérément acheté au moins un produit de contrefaçon ou téléchargé des contenus illégaux au cours des 12 derniers mois**, le prix et la disponibilité restant les principaux facteurs d'achat de contrefaçon et de piratage numérique.

Les réseaux sociaux, rappelait le rapport de 2020, sont utilisés comme support de publicités ciblées qui renvoient vers des sites de vente en ligne, offrant ainsi facilement à la vente de produits contrefaits, visibilité et anonymat ; certains contenus publiés de manière éphémère (*stories, live*) rendent en outre très difficile de prouver la fraude. Sont ainsi présentés, sous leur meilleur jour mais de façon peu détaillée, des produits à des prix attractifs pouvant conduire les consommateurs, de bonne ou de mauvaise foi, à acheter des contrefaçons. Au-delà des produits de marque, sont ainsi promus des produits cosmétiques potentiellement dangereux, des médicaments falsifiés ou contrefaits ou encore des tabacs. Cette question prégnante avait conduit les rapporteurs à intégrer les réseaux sociaux dans 6 de leurs 18 propositions.

Dans ce contexte, vos rapporteurs ont souhaité entendre des représentants des principaux réseaux sociaux. Meta (Facebook et Instagram), Twitter (X) et TikTok ont indiqué avoir pris conscience du danger et progressé, notamment en instaurant des canaux de signalement ou en développant des outils basés sur

(1) *Observatoire de l'EUIPO - Édition 2022 du tableau de bord sur la propriété intellectuelle et les jeunes.*

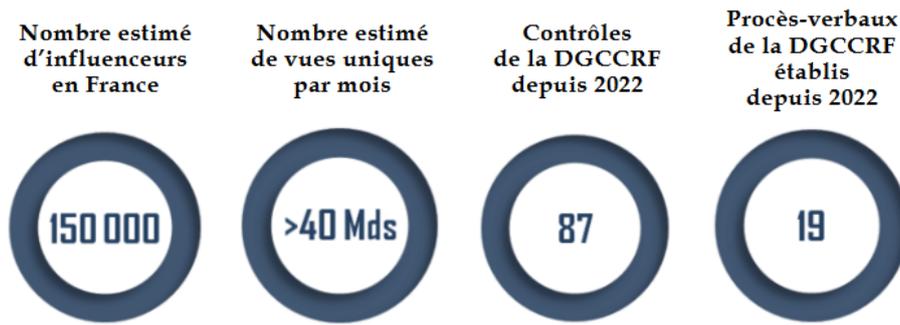
l'intelligence artificielle, des banques d'images et de mots clés, permettant de détecter et de retirer les produits contrefaits avant qu'ils ne soient signalés.

Le représentant de Meta a ainsi précisé que l'intelligence artificielle permettait d'importantes avancées en matière de reconnaissance d'images : il y a trois ans, si la photo n'était pas identique à celle du produit authentique, il était impossible de repérer une contrefaçon ; aujourd'hui, si une photo est retouchée, tronquée... il est possible de la détecter. Des équipes de recherche travaillent à l'amélioration de ces outils, souvent en *open source*, permettant ainsi leur utilisation par de plus petites plateformes.

Grands utilisateurs des réseaux sociaux, les influenceurs sont estimés à 150 000 en France et génèrent plus de 40 milliards de vues mensuelles ; 40 % des suiveurs ont entre 15 et 24 ans, 25 % entre 25 et 34 ans. Selon Médiamétrie, un internaute sur quatre suit au moins un influenceur. Or, en janvier dernier, une enquête de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) indiquait que, sur la soixantaine d'influenceurs ciblés depuis 2021, 6 sur 10 ne respectaient pas la réglementation sur la publicité et les droits des consommateurs.

Entendue par les rapporteurs, la présidente de la nouvelle Union des métiers de l'influence et des créateurs de contenu (UMICC) a toutefois souligné que l'approche d'influenceurs par des vendeurs de contrefaçons était très aisément détectable en raison, par exemple, d'absence de mentions légales ou de lien vers la marque, de fausses adresses, d'envoi de *mails* types, de recours à de faux comptes d'influenceurs renommés... Les agents d'influenceurs mettent donc régulièrement en garde leurs créateurs de contenu sur ce type de démarches frauduleuses. En outre, a-t-elle souligné, les influenceurs ont construit leur notoriété sur une relation de confiance avec leur public et ceux qui se livreraient à de telles pratiques perdraient aussitôt leur crédibilité auprès des marques, de leurs suiveurs et donc leur activité.

Pour autant, nombre d'influenceurs – en particulier des « micro-influenceurs » – ne sont pas accompagnés par des agences à même de leur insuffler les bonnes pratiques et, faute de moyens, les contrôles de la DGCCRF (en charge de la conformité et de la sécurité des produits) restent dérisoires au regard du nombre d'influenceurs et de vues recensés, comme le montrent les données publiées avant l'adoption, cette année, de la loi dédiée :



Source : Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux – Amel Gacquerre – 3 mai 2023.

Quel que soit le vecteur de commercialisation des produits contrefaits, les représentants de marques entendus par les rapporteurs ont, pour leur part, déploré le flux ininterrompu de contrefaçons proposé sur les réseaux sociaux et les places de marché ainsi que les difficultés auxquelles ils sont confrontés pour obtenir leur retrait.

Ainsi, le plus souvent, les adresses d'expédition n'existent pas (très peu de plateformes de *marketplace* demandent aux vendeurs de s'identifier) et, malgré des multirécidives, les vendeurs de produits illicites sont toujours présents sur les plateformes. Les titulaires de droits se heurtent à des questions d'extraterritorialité – il est par exemple très difficile d'agir sur un influenceur basé à Dubaï. Le tribunal de Bobigny, auquel échoient la plupart des affaires de contrefaçon de la région parisienne, est saturé et peut difficilement traiter ce type de plaintes ; la charge de la preuve repose sur le titulaire de droits qui doit remplir avec précision les notices de signalement des plateformes, exercice laborieux et chronophage car chaque plateforme a une procédure différente, avec le risque permanent de voir sa demande rejetée si une précision manque.

Le *Digital Services Act* et sa traduction dans la législation française arrivent donc opportunément. Il y a urgence quand on sait que les réseaux sociaux commencent à intégrer le e-commerce directement sur leur application. Ainsi, TikTok vient d'inaugurer, aux États-Unis, un nouvel onglet « *shop* »⁽¹⁾ qui permettrait d'accéder directement à près de 200 000 marchands partenaires dont 90 % basés en Chine. Quant à Amazon, elle permet aux influenceurs américains d'y faire de la promotion de produits.

3. Des saisies douanières qui progressent mais ne peuvent suivre l'explosion du commerce en ligne

L'avalanche des flux de fret express et postal réduit les services de contrôle, malgré des efforts considérables et des effectifs limités, à « vider la mer à la petite cuiller ».

(1) Le Figaro – 14 septembre 2023 – L'e-commerce, nouvelle terre de conquête pour TikTok.

Le volume d'articles de contrefaçon retenus dans l'UE s'élevait à environ 86 millions d'articles en 2021 soit une augmentation de près de 31 % par rapport à 2020 (66 millions d'articles). La valeur estimée des articles contrefaits retenus s'élevait à plus de 1,9 Md€.

L'Italie, la France, les Pays-Bas, l'Espagne et la Hongrie figurent parmi les pays européens les plus touchés en termes de nombre d'articles et de valeur estimée. Les biens saisis sont très divers. À titre d'exemple, en 2022, l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) a contribué à la saisie de 400 000 bouteilles de vin, 20 000 jouets, 40 000 médicaments et 36 000 pièces de roulement contrefaits susceptibles d'être à l'origine d'accidents graves.

En France, selon le bilan des douanes pour 2022, 11,5 millions d'articles contrefaits ont été retirés du marché en 2022 contre 9,1 millions en 2021 et 5,6 millions en 2020, soit un doublement en deux ans.

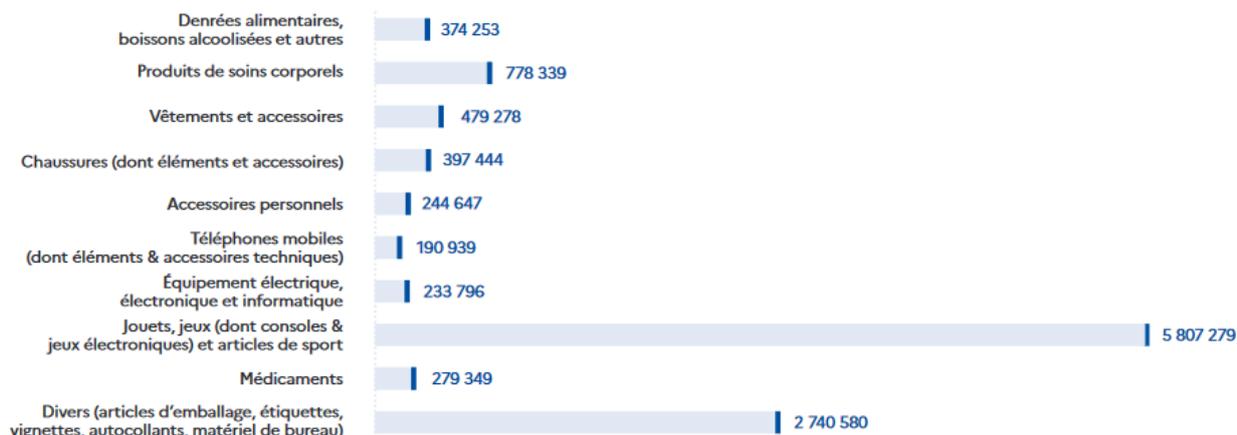
En 2019, les articles ayant concentré les saisies les plus importantes étaient : les produits de soins corporels (986 000), les vêtements (523 000), les jeux, jouets, articles de sport (390 000), les téléphones mobiles (317 000) et les chaussures (212 000).

En 2022, les données publiées par les douanes font état d'une progression nette dans certaines catégories... qu'il faut néanmoins rapporter au ciblage des contrôles ; ainsi, entre décembre 2020 et septembre 2022, la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) a coordonné une très importante opération européenne contre la contrefaçon en ligne de jouets qui a permis de saisir ou de bloquer plus de 16 millions d'objets dont la majorité venait de Chine et était proposée à la vente par des fournisseurs chinois pour la plupart sans existence légale.

Les saisies se poursuivent à un rythme soutenu en 2023 ; ainsi, en septembre dernier, à la suite d'un renseignement transmis par les douaniers de Marseille, les douaniers de la Réunion ont saisi plus de 640 000 contrefaçons de produits alimentaires dissimulés dans un container en provenance de Chine et destiné à Madagascar. À elle seule, cette saisie dépasse le nombre de produits alimentaires et boissons contrefaits saisis par les douanes en 2022.

En mai dernier, les douaniers de Fos Port-Saint-Louis-du-Rhône ont saisi près de 900 000 produits de contrefaçons – dont 400 000 étiquettes et logos – dissimulés dans trois containers en provenance de Chine. 54 marques d'articles de luxe et automobiles étaient concernées pour des produits authentiques d'une valeur de près de 170 M€.

**PRINCIPALES CATÉGORIES DE PRODUITS ISSUS DE LA CONTREFAÇON
RETIRÉS DU MARCHÉ EN 2022 (EN NOMBRE D'ARTICLES)**



Source : Bilan annuel de la douane 2022.

La direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports (DIPA) et le bureau de contrôle Roissy Banale

En juin dernier, vos rapporteurs se sont rendus à Roissy, à la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports (DIPA) compétente pour Roissy, Orly et Le Bourget. Après un échange avec ses responsables et collaborateurs, ils ont visité le bureau Roissy Banale chargé du contrôle fret express et cargo et ont pu constater l'ampleur des défis que doivent relever les services des douanes.

La DIPA dispose de 1 619 emplois à temps plein répartis dans 3 directions régionales et de 13 équipes maître-chien. En 2022, dans un contexte d'explosion du commerce en ligne, les services de cette direction ont ainsi enregistré 77 millions de déclarations – contre 47 millions en 2021 – dont l'essentiel concerne des envois de faible valeur, et saisi 1,3 million de marchandises contrefaites (soit 11 % des saisies nationales) pour une valeur de 43 M€. Le fret, et en particulier le fret express, est le principal vecteur de circulation de biens contrefaits (97 % du nombre d'articles saisis) depuis la progression exponentielle du commerce en ligne.

Pour s'adapter à ces flux, un nouveau bureau de contrôle a été créé fin 2022 pour traiter les flux de DHL ; et, cette année, a été effectuée la refonte de l'outil de dédouanement DELTA permettant de prendre en compte les données des colis postaux et ceux de faible valeur. Un nouvel outil permettra également d'intégrer les critères de sécurité et de sûreté des 27 États membres.

Dans le cadre d'un partenariat avec l'Unifab, 41 agents de la DIPA ont été formés pour mieux lutter contre la contrefaçon et des échanges ont été organisés avec le parquet de Bobigny sur les problématiques anti-contrefaçon.

Le bureau de contrôle Roissy Banale est constitué de 24 agents (dont 5 inspecteurs, 10 contrôleurs et 7 agents de constatation) qui contrôlent, de 8 h à 20 h, six jours sur sept, une cinquantaine d'opérateurs répartis sur six entrepôts aéroportuaires et une zone d'activité proche de Roissy, ce qui représente plus de 13 millions de déclarations en 2022.

En 2022, à l'appui d'un téléservice de dédouanement en ligne, 14 000 déclarations de dédouanement d'importation et plus de 38 000 déclarations d'export y ont été traitées au titre du fret traditionnel ; au titre du fret express de plus de 150 euros, plus de 5,5 millions de déclarations ont été traitées (contre 3,6 millions en 2020, progression imputable à l'export).

Le dispositif de fret express dédié aux valeurs déclarées de moins de 150 euros a pour sa part enregistré plus de 8 millions de déclarations en 2022, l'entrée en vigueur de la taxation au premier euro ayant engendré une augmentation importante du flux de déclarations. À lui seul, le nouvel opérateur Clear Express, du groupe chinois YunExpress, est à l'origine de 2,5 millions de marchandises en décembre 2022.

En 2022, au titre du fret express, le bureau Banale a réalisé plus de 24 000 contrôles (dont plus de 15 000 au titre du dédouanement centralisé national). En outre, plus de 23 000 contrôles, prescrits par le bureau Banale, ont été réalisés par d'autres bureaux.

Près de 1 000 dossiers contentieux ont concerné la contrefaçon en 2022 (près de 300 000 articles saisis).

4. Des provenances bien identifiées

Comme en 2020, le dernier rapport publié par la Commission européenne et l'EUIPO ⁽¹⁾ désigne la Chine comme premier pays de provenance des articles portant atteinte aux droits de la propriété intellectuelle arrivant dans l'Union européenne, suivie de la Turquie et de Hong Kong.

Une étude récente de l'EUIPO et de l'OCDE sur le commerce de produits contrefaits dangereux indique par exemple que la plupart des contrefaçons dangereuses importées en Europe (produits de parfumerie et cosmétiques, vêtements, les jouets et jeux, pièces détachées automobiles, produits pharmaceutiques) proviennent de Chine (55 % des saisies douanières mondiales), de Hong Kong (19 %) et de Turquie (9 %). 37 % des saisies mondiales de marchandises dangereuses étaient destinées aux États-Unis ; l'Allemagne (21 %) et la Belgique (9 %) étant les pays européens les plus ciblés par la contrefaçon de faux dangereux ⁽²⁾.

Des travaux plus récents ⁽³⁾ confirment **la place prépondérante des contrefaçons chinoises qui représentent 85 % des saisies liées aux ventes en ligne et 51 % des saisies mondiales de ventes hors ligne de produits portant atteinte à la propriété intellectuelle des PME.**

La part de saisies de biens contrefaits dans l'UE en provenance de Turquie progresse, situation que les douanes constatent sur le terrain car ce pays combine

(1) *Respect des droits de propriété intellectuelle dans l'UE : résultats aux frontières de l'UE et dans le marché intérieur de l'UE en 2021, décembre 2022.*

(2) *Direction générale du Trésor – publication des services économiques – n° 55, mai 2022.*

(3) *EUIPO OCDE – Risques liés au commerce illicite de produits de contrefaçon pour les petites et moyennes entreprises, janvier 2023.*

fabrication et transit avec des points d'entrée des marchandises tel le port de Sète (où les arrivées se font par les remorques de camions chargées sur les bateaux).

Les constats réalisés en 2022 par la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports (DIPA) compétente pour Roissy, Orly et Le Bourget placent la Chine comme première provenance des articles saisis (51 % soit 651 000 articles), suivie de Hong Kong (19 % soit 246 000 articles).

Outre les indispensables renforcements des contrôles à l'échelle européenne, ces flux exigent une véritable prise de conscience de l'enjeu de la protection. Tel était le message du directeur de l'action économique de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) entendu par vos rapporteurs qui relevait que dans l'Union européenne, seuls 47 % des brevets sont déposés par des Européens ; or, en Chine, en Corée et au Japon, plus de 90 % des dépôts sont réalisés par des nationaux. Il y a donc une obligation à se protéger, en premier lieu, par des dépôts de brevets.

B. LES CONTREFACTEURS S'ADAPTENT AUX CONTRÔLES ET AU CONTEXTE INTERNATIONAL

Les interlocuteurs de vos rapporteurs ont constaté plusieurs évolutions des trafics :

– *Le profil des contrefacteurs se diversifie* : ainsi, la criminalité organisée s'intéresse de plus en plus à la contrefaçon et des organisations se livrant à des trafics de tabac ou de stupéfiants évoluent vers la vente très lucrative et peu sanctionnée de produits contrefaits. De même, émergent des profils qui n'ont pas de passé de délinquants et commencent à vendre quelques produits contrefaits puis deviennent des autoentrepreneurs du trafic voire abandonnent leur activité professionnelle pour se lancer à plein temps dans la vente de contrefaçons ; ces personnes n'ont, initialement, pas toujours le sentiment de se livrer à une activité pénalement sanctionnée... ce qui justifie un renforcement de l'information, prôné par le rapport de 2020.

– *La nature des flux évolue* : alors que les contrefaçons étaient constituées de produits finis majoritairement venus de Chine et d'Asie du Sud-Est, des ateliers d'assemblage et de fabrication s'installent sur le territoire européen ou national, confirmant ainsi un phénomène déjà constaté en 2020. Le renforcement du contrôle de la propriété intellectuelle dans certains pays comme les tensions internationales favorisent également le déplacement des lieux de production.

Ainsi, des organisations de la région parisienne tournées vers les stupéfiants font venir de Pologne des flacons de parfum, des étiquettes puis, d'après des formules chimiques collectées par d'autres biais, réalisent des assemblages. Revendus sur les marchés, ces produits potentiellement dangereux représentent un trafic très lucratif.

Lors de leur visite du bureau des douanes de Roissy Banale en juin dernier, vos rapporteurs ont constaté l'interception de plus de 600 000 étiquettes contrefaisantes d'une grande marque de sport sur un flux de transbordement en provenance de Hong Kong et à destination de l'Algérie, elles avaient très certainement vocation à être assemblées sur des pièces de textile dans des ateliers clandestins du Maghreb. Or, ces envois fragmentés rendent très difficile la remontée de la filière et exigent de s'appuyer sur un large spectre d'enquêtes.

Ainsi, il y a quelques années, plusieurs pays européens ont démantelé un réseau d'importation de shampoings contrefaits : les bouteilles en plastique venaient *via* Hong Kong, Singapour et l'Allemagne, les étiquettes arrivaient de Chine *via* Dubaï et la Pologne, les produits chimiques arrivaient dans d'autres États puis étaient assemblés dans des usines européennes. À l'origine des recherches, la société titulaire de droits ne comprenait pas pour quelle raison elle vendait moins en Europe et les recherches ont permis d'interpeller des personnes en raison du rejet dans la nature de résidus de production. On mesure bien ici la nécessité d'une coopération avec les titulaires de droits d'une part, et, d'autre part, le nécessaire travail d'enquête, parfois très vaste, pour identifier les fraudes, anticiper et agir.

– *Des techniques de commercialisation facilitent la dissimulation* : des interlocuteurs des rapporteurs ont souligné le lien fréquent entre le *dropshipping* et la vente de contrefaçon ; cette technique de livraison directe dans le cadre d'une vente en ligne consiste, pour le vendeur, à ne se charger que de la commercialisation et de la vente des produits, le fournisseur expédiant directement la marchandise au consommateur. Ce procédé, qui évite les stocks et les investissements logistiques, permet aux vendeurs de contrefaçon de faire disparaître toute trace de leurs méfaits ; ils peuvent aussi se reconstituer rapidement car les logiciels de *dropshipping* sont très accessibles. De même, pour échapper aux notifications réalisées par les marques, les vendeurs de contrefaçons n'utilisent plus leurs mots clés, modifient les libellés, tronquent ou « floutent » les photos des produits proposés, empêchant ainsi les titulaires de faire valoir leurs droits.

– *Les modes de livraison saturent les contrôles* : l'envoi de contrefaçons par containers tend à être remplacé par un déferlement de petits colis dont l'adresse d'expédition est souvent inconnue tandis que les contrefacteurs sous-estiment volontairement la valeur du bien envoyé voire le qualifient d'échantillon. Le constat réalisé en 2020 reste ainsi d'actualité : *la tactique des faussaires consiste en outre à diviser les risques et, comme pour les stupéfiants, à saturer les capacités de contrôle. Les opérations de dédouanement s'exercent aussi sous pression de la concurrence des autres pays européens – les douanes doivent être compétitives – et avec le souci de ne pas perturber la chaîne logistique, les délais pouvant altérer la qualité de la marchandise ou compromettre les clauses contractuelles entre le fournisseur et son client.*

Ces évolutions et les flux considérables de marchandises proposées en ligne contraignent les entreprises, dans la mesure de leurs moyens, à effectuer des veilles chronophages et sans fin pour signaler les produits contrefaits. Une enquête réalisée

par l'Unifab auprès de 25 entreprises membres a ainsi montré qu'au cours de la seule année 2021, celles-ci ont obtenu le déréférencement de quelque 32 millions d'annonces.

C. CONTREFAÇON ET TRAFICS ILLICITES : LES CAS PARTICULIERS DU TABAC ET DES MÉDICAMENTS

1. Contrefaçon et contrebande : des trafics de tabacs multiformes

Depuis 2020, les trafics de tabac illicites n'ont cessé de progresser : en 2020, les services douaniers avaient saisi 284 tonnes de tabac, 402 tonnes en 2021 et près de 650 tonnes en 2022. Au cours des dix premiers mois de 2022, ils ont conduit quelque 75 000 missions dédiées à la lutte contre les trafics de tabac et réalisé près de 15 000 constatations d'infractions. En 2022, les agents de la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports ont saisi près de 22 tonnes de tabac sur des voyageurs de Roissy et Orly dans le cadre de 3 700 constatations soit un quart du volume national. À titre d'exemple, près de 5 500 cartouches de cigarettes ont été saisies le 11 septembre 2022 par les agents des douanes d'Orly.

L'été dernier, dans le cadre d'une enquête menée par la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED), les contrôles opérés par la brigade des douanes d'Arras ont permis la saisie de près de 37 tonnes de cigarettes contrefaisantes (35 000 cigarettes) pour une valeur de plus de 17 M€.

Les services de police interviennent également dans ce domaine : ainsi, le préfet de police de l'agglomération parisienne et le directeur interrégional des douanes de Paris-Aéroports ont signé une convention avec des débitants de tabacs pour mieux lutter contre la vente illicite de tabac. Dans ce cadre, une opération de police intervenue mi-juin dans le 18^e arrondissement concernant un trafic avec des points de vente Porte de la Chapelle et à Barbès et des stockages dans les départements limitrophes a permis la saisie de 1 100 cartouches de cigarettes. Cette opération a également permis des saisies de véhicules de luxe et de l'appartement qui tenait lieu de local de stockage. Concomitamment, près de 2 000 cartouches ont été saisies à Aubervilliers, à la suite d'observations de la police municipale.

Peu de temps avant, la plainte déposée par un débitant de tabac de Neuilly-sur-Marne ayant vu ses ventes baisser, a permis de démanteler un trafic et de saisir un millier de cartouches.

Pour autant, les trafics illicites de tabac restent difficiles à évaluer et, jusqu'à présent, faute d'outils dédiés, la distinction entre le tabac de contrebande et de contrefaçon ne pouvait être établie.

En 2021, les députés Éric Woerth et Zivka Park ⁽¹⁾ se sont penchés sur la consommation de tabac durant le confinement. Cette étude les a conduits à estimer que de 9 et 12 % des cigarettes manufacturées consommées sur le territoire ne provenaient pas du réseau des buralistes comme 29 à 32 % du tabac fine coupe à rouler. Dans les départements frontaliers, le marché parallèle représenterait près de 30 % des volumes de tabac consommés ; cette situation conduisant à de lourdes pertes de recettes pour l'État et les buralistes.

Entendu par les rapporteurs, le président de la Confédération des buralistes a, pour sa part, indiqué que les observations de terrain et les ventes de tabac réalisées durant la crise du Covid-19 permettaient d'estimer le marché parallèle jusqu'à 30 voire 35 % de la consommation, représenté pour moitié de contrebande d'importation (issue de pays moins fiscalisés), pour moitié de contrefaçon.

Les circuits de production ont évolué ; ainsi, des sites de production de cigarettes contrefaites ont vu le jour en France notamment en Seine-et-Marne, en Normandie et dans les Hauts-de-France, la Pologne restant le pays qui concentre le plus d'usines clandestines ; or, les circulations intracommunautaires sont plus difficiles à « tracer ». **Désormais, des machines entrent en pièces détachées et des entrepôts de stockage abritent des lieux de fabrication.**

La relative liberté de circulation du tabac dans l'UE rend les contrôles difficiles car la réglementation est différente d'un pays à l'autre (dans certains pays comme l'Espagne, un document d'accompagnement des marchandises est demandé, ce qui n'est pas le cas en France et dans la plupart des pays européens) ; des discussions communautaires se tiennent pour améliorer la lutte contre ces trafics et des travaux sont en cours pour mieux identifier les points de départ et d'arrivée des marchandises. La nature des marchandises permet aussi d'apprécier la fraude car les cigarettes contrefaites sont souvent fabriquées à partir de déchets de tabac.

Pour analyser les tabacs saisis et leur origine, les douanes s'appuient sur des laboratoires (notamment celui de Marseille qui fait référence à l'échelle européenne) dont les travaux alimentent une base de données spécifique. Le plan tabac 2023-2025, présenté en décembre 2022 par le ministre délégué chargé des comptes publics, prévoit de renforcer les outils d'analyse des tabacs saisis et la réalisation d'études toxicologiques, en coopération avec l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), afin de mieux identifier la dangerosité des produits et leur parcours.

Dans le même esprit, les douanes engagent un partenariat avec la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) et l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) pour améliorer la connaissance des produits du tabac issu des trafics.

(1) *Rapport de la mission d'information relative à l'évolution de la consommation de tabac et du rendement de la fiscalité applicable aux produits du tabac pendant le confinement et aux enseignements pouvant en être tirés – septembre 2021.*

2. Une grande diversité de médicaments illicites source de dangers pour nos concitoyens

Le rapport de 2020 l'avait souligné : la notion de médicaments illicites correspond à plusieurs types de falsifications :

Médicaments illicites, falsifiés et contrefaits : différentes situations			
Médicaments illicites	Médicaments falsifiés	Fausse présentation De l'identité	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Dénomination</i> • <i>Composition</i> • <i>Emballage</i> • <i>étiquetage</i>
		Fausse présentation de la source	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Fabricant</i> • <i>Pays de fabrication</i> • <i>Pays d'origine</i> • <i>Titulaire AMM</i>
		Fausse présentation de l'historique	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Enregistrements</i> • <i>Circuit distribution</i>
	Médicaments contrefaits	Utilisation de la <u>marque</u> sans le consentement du titulaire de droit (ADPIC)	
	Médicaments non autorisés	Produits <u>non conformes à la législation du pays de destination</u>	
		Produits <u>non déclarés</u> (contrebande)	
Médicaments <u>substandard</u> non conformes aux spécifications du produit.			

Source : Institut de recherche anti-contrefaçon de médicaments (IRACM).

Lors de leur visite du musée de la contrefaçon et de leurs échanges avec l'Unifab, vos rapporteurs ont pu mesurer la diversité des produits concernés par le trafic de médicaments contrefaits, falsifiés ou non autorisés.

Les médicaments non prescrits tels les médicaments traitant l'impuissance masculine, les psychotropes, les produits amaigrissants ou éclaircissants, et les stéroïdes prisés par les adeptes du culturisme suscitent un véritable engouement et représentent de vrais risques de santé publique.

En 2022, près de 280 000 médicaments contrefaits ont été interceptés contre 87 000 en 2021. Ainsi, en février 2022, la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports, avec laquelle vos rapporteurs ont échangé à Roissy, a saisi plus de 35 000 médicaments (142 kg) en provenance de Madagascar lors du contrôle d'un passager.

En défendant des amendements sur le sujet dans le projet de loi visant à donner aux douanes de nouveaux moyens d'agir, votre rapporteur a souligné que les médicaments falsifiés pouvaient contenir de la mort-aux-rats, du ciment ou d'autres substances nocives, que le phénomène ne cessait de prendre de l'ampleur. Ces produits, qui transitaient par la France, s'y stabilisent désormais, des molécules en provenance de certains pays étant assemblées sur notre territoire.

La **proposition n° 18** du rapport de 2020 demandait que soient régulièrement publiées des informations sur les falsifications de médicaments au sein de l'Union européenne afin de mieux évaluer l'efficacité des contrôles et sanctions en vigueur.

Sur ce point, il a été indiqué aux rapporteurs que le rapport prévu par l'article 3 de la directive du 8 juin 2011 relative aux médicaments falsifiés ⁽¹⁾ sera soumis au Parlement européen et au Conseil début 2024. Ce document devrait comporter des informations et des données quantitatives sur l'évolution de la falsification des médicaments, les canaux de distribution, les États membres concernés, la nature des falsifications et les régions de provenance de ces produits. Il évaluera également l'efficacité des mesures prévues par la directive pour prévenir l'entrée des médicaments falsifiés dans la chaîne d'approvisionnement légale. Dans ce cadre, le ministère chargé de la santé ainsi que l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) ont été auditionnés.



L'évolution des volumes et des circuits commerciaux utilisés par les fraudeurs depuis la crise sanitaire témoigne, s'il en était besoin, de leur inépuisable capacité à s'adapter à l'évolution des techniques de commercialisation pour échapper aux contrôles et aux poursuites. Pour autant, le e-commerce représente entre 10 et 15 % du commerce en France mais atteint 20 % en Grande-Bretagne et 50 % de la consommation intérieure aux États-Unis, ce qui peut laisser penser à une tendance analogue sur notre sol d'ici quelques années, avec ses conséquences en termes de flux de colis.

Ce contexte de forte évolution des modes de consommation et de volatilité des contrefacteurs impose de rassembler régulièrement les données disponibles sur les flux de produits contrefaits pour adapter les réponses des différentes administrations intervenant dans la lutte contre la contrefaçon comme des titulaires de droits. Dans cet esprit, la **proposition n° 5** du rapport de 2020 consistait à charger l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) de collecter l'ensemble des données utiles à la quantification de la contrefaçon et au recensement de l'action des administrations.

Cette proposition a été inscrite dans le contrat d'objectifs et de performance de l'INPI et, il y a un peu plus d'un an, a été créé le dispositif « France anti-contrefaçon » ⁽²⁾ piloté par l'INPI. Dans ce cadre et avec différents partenaires sont conduits des travaux destinés à mieux comprendre le phénomène et renseigner la nature et l'impact de la contrefaçon en France pour mieux y faire face.

(1) Directive 2011/62/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 modifiant la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain, en ce qui concerne la prévention de l'introduction dans la chaîne d'approvisionnement légale de médicaments falsifiés.

(2) Assemblée générale du 14 septembre 2022 du Comité national anti-contrefaçon, présidé par votre rapporteur.

Le dispositif France anti-contrefaçon

« France anti-contrefaçon » rassemble des acteurs économiques, universitaires et juridiques autour de trois objectifs :

- rassembler et donner la parole aux acteurs pour avoir la vision la plus complète du phénomène en France ;
- exploiter les données existantes et recueillir des informations utiles pour caractériser la nature et l’impact de la contrefaçon en France ;
- proposer la création de nouveaux outils pour favoriser la lutte anti-contrefaçon.

À cette fin, des partenariats ont été conclus avec :

- la Confédération des PME pour connaître l’impact de la contrefaçon sur les PME et comprendre leurs difficultés dans la lutte contre la contrefaçon ;
- la Fédération des industries mécaniques pour évaluer le phénomène dans l’industrie mécanique ;
- le Centre d’études internationales de la propriété intellectuelle (CEIPI) pour enrichir les réflexions par des travaux universitaires, des conférences et des actions de sensibilisation auprès des étudiants ;
- l’Unifab pour mieux connaître les comportements des consommateurs français vis-à-vis de la contrefaçon, et, en particulier, améliorer les campagnes de sensibilisation ;
- la direction générale des douanes et droits indirects pour disposer de données permettant d’établir des indicateurs nationaux.

C’est donc une logique de partenariat avec les acteurs concernés qui a été privilégiée pour répondre aux préoccupations formulées par la **proposition n° 5** de 2020. L’Observatoire de l’EUIPO collecte, pour sa part, les informations à l’échelle européenne, tandis que les douanes disposent d’un pôle statistique. Ces éléments répondent donc aux objectifs formulés par la proposition précitée du rapport de 2020.

II. L'ADOPTION DE NOUVEAUX DISPOSITIFS POUR LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON

Des initiatives visant à de nouvelles régulations ont été présentées au niveau de l'Union européenne afin d'adapter le cadre juridique des échanges commerciaux sur l'internet, devenu obsolète. Les règlements *Digital Services Act* (DSA) et *Digital Markets Act* (DMA), adoptés à la quasi-unanimité des groupes du Parlement européen en juillet 2022, puis approuvés par le Conseil de l'Union européenne le 4 octobre 2022, pour une adoption par les deux institutions le 19 octobre 2022, durant la Présidence française de l'UE, ont été une avancée notable.

Cette nouvelle régulation était négociée depuis 2020 par les États membres afin de répondre aux défis posés par le rôle des géants du numérique sur le marché et à l'impératif de protection des utilisateurs. Les règlements visent à responsabiliser les plateformes numériques et à lutter contre la diffusion de contenus illicites ou préjudiciables, ou de produits illégaux : aussi bien les attaques racistes, les images pédopornographiques, la désinformation comme la vente de drogues ou de contrefaçons. Il convient d'analyser dans quelle mesure les nouvelles règles adoptées, de même que d'autres initiatives plus récentes qui sont en cours d'examen, apporteront des améliorations en ce qui concerne le phénomène bien particulier de la contrefaçon. Le niveau européen est le bon échelon, avec 450 millions de consommateurs, pour réguler les plateformes *a minima* ; être plus exigeant au niveau national est tentant, d'autant plus que les *marketplaces* sont très implantées en France. Pourtant, il convient de s'assurer que le vendeur comme l'acheteur ne contourneront pas facilement les exigences françaises en réalisant la transaction sur une plateforme basée hors de notre territoire.

Il est évidemment regrettable que les mesures adoptées ou à l'examen ne mentionnent pas expressément la lutte contre la contrefaçon. Ainsi le plan d'action douanier ne contient pas d'actions spécifiques de lutte contre la contrefaçon ; les institutions européennes considèrent néanmoins que le développement des capacités analytiques sur les données et la meilleure gestion des risques serviront aussi la défense des droits de propriété intellectuelle.

Au niveau national, des mesures ont aussi été prises depuis 2020 : il s'agit de mieux outiller les services de l'État, en particulier les douanes, en première ligne dans la lutte contre l'importation de produits contrefaits.

À l'initiative des parlementaires, la France s'est aussi dotée d'un cadre juridique novateur destiné aux métiers de l'influence commerciale, qui, avec l'usage des réseaux sociaux, est un vecteur de vente de contrefaçons.

A. DES DISPOSITIONS EUROPÉENNES (DMA-DSA) ADOPTÉES EN 2022 SUIVIES DU PROJET DE LOI SUR L'ESPACE NUMÉRIQUE

1. Les règlements européens sur les marchés et les services numériques

Le *Digital Markets Act* (DMA) vise à instaurer un nouveau modèle de régulation du comportement des grandes plateformes sur le marché unique européen.

Le *Digital Services Act* (DSA) ou règlement sur les services numériques (RSN) ⁽¹⁾ vise à protéger les utilisateurs en ligne contre tout type de contenu illicite, dangereux et préjudiciable. Il réforme la directive dite « e-commerce » de 2000 ⁽²⁾, élaborée à une période où les places de marché n'existaient pas. Le nouveau règlement veut consacrer le principe que « *ce qui est illégal hors ligne est également illégal en ligne* ». Les obligations qu'il définit sont applicables pour l'ensemble des sociétés dans un délai de 15 mois après l'entrée en vigueur du texte, soit le 17 février 2024. Le délai a été avancé à quatre mois après leur désignation pour les très grandes plateformes et les très grands moteurs de recherche. De ce fait, depuis le 25 août 2023, le RSN doit être respecté par les plateformes et les moteurs de recherche comptant plus de 45 millions d'utilisateurs actifs mensuels dans l'Union européenne.

Le rapport du CEC de 2020 préconisait une définition plus exigeante de la responsabilité des plateformes de commerce électronique et des réseaux sociaux, à travers une série d'obligations.

La **proposition n° 15** visait à reconnaître la responsabilité des plateformes de commerce électronique et des réseaux sociaux en cas de mise en vente de produits contrefaisants et leur imposer un devoir de vigilance, ce qui appelait la définition au plan européen d'un certain nombre d'obligations : retrait de la marchandise incriminée dans un délai donné, obligation de transparence sur les moyens mis en œuvre, obligation de coopérer avec les autorités administratives, d'exiger l'identité des vendeurs professionnels, et enfin obligation de rembourser le client trompé sur la qualité de la marchandise.

Le règlement sur les services numériques fait porter sur les acteurs du numérique l'obligation de modération des contenus illégaux, ce qui inclut les questions de haine en ligne, de harcèlement, de pédopornographie sur les réseaux sociaux, de diffamation, de dénigrement mais aussi des contenus contrefaisants, ou encore de la publicité trompeuse. La proposition de produits et services non conformes, c'est-à-dire qui ne respectent pas les règles européennes en matière de sécurité et de mise sur le marché, est également concernée par le règlement.

(1) Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques).

(2) Directive 2000/31/EC sur le commerce électronique (dite « e-commerce »), transposée en France par la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN).

Il s'agit par ce règlement de mettre en place un certain nombre de mécanismes afin de lutter plus efficacement contre les comptes ou vendeurs qui, par exemple, violent à de multiples reprises les conditions générales d'utilisation. Auparavant, la charge de cette surveillance incombait aux seuls distributeurs en ligne, épargnant les intermédiaires, ce qui n'est plus le cas.

Le RSN s'applique à l'ensemble des intermédiaires en ligne qui fournissent des services dans l'Union européenne : places de marché en ligne, hébergeurs, moteurs de recherche, réseaux sociaux, services de simple transport et services de cache – qui permettent de stocker des copies de fichiers dans un emplacement de stockage temporaire. Ces acteurs sont soumis à des obligations graduées selon qu'ils sont simples prestataires de services, hébergeurs ou encore plateformes. Les obligations sont aussi proportionnées à leur taille et à leur audience : les plateformes et les moteurs de recherche touchant plus de 45 millions d'utilisateurs actifs mensuels dans l'Union, qualifiés de très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche, sont assujettis à des obligations supplémentaires. Dans l'objectif d'une proportionnalité des obligations, les très petites entreprises et petites entreprises (moins de 50 salariés et moins de 10 millions de chiffre d'affaires annuel), n'atteignant pas le seuil des 45 millions d'utilisateurs actifs mensuels, sont exemptées d'une partie des obligations du règlement.

Le règlement, par ces différentes dispositions, répond à l'essentiel des préconisations du CEC concernant le signalement de la contrefaçon, les signaleurs, l'obligation de contrôle des vendeurs professionnels par les services intermédiaires, l'information sur les produits illicites lorsque leur présence a été détectée.

a. Des obligations nouvelles qui pourront contribuer à lutter contre la présence de contrefaçons en ligne

Les dysfonctionnements constatés par les titulaires de droits de propriété intellectuelle dans le fonctionnement des services numériques sont nombreux : présence de contrefaçon, absence ou complexité du dispositif de signalement, signalements inopérants, retour des contrefaçons à la vente même après un déréférencement du site...

Le RSN impose aux acteurs du numérique une série d'obligations dont les principales sont les suivantes :

– mettre à disposition un système de signalement des contenus illicites : les plateformes doivent apposer un bouton de signalement simple permettant aux internautes de signaler des contenus illégaux. La généralisation de ce bouton, qui existait déjà chez certains acteurs, est une avancée ;

– traiter en priorité les signalements des organisations reconnues pour leur compétence et leur expertise, appelées « signaleurs de confiance ». Le signalement n'équivaut pas au retrait immédiat ;

– coopérer avec les autorités judiciaires ;

- suspendre les comptes publiant des contenus illicites ;
- interdire le ciblage publicitaire sur les mineurs ou à partir de données sensibles ;
- protéger les consommateurs en assurant l’identité du vendeur dans les places de marché en ligne (*marketplaces*) en appliquant le principe « *Know your customer* ». Ce principe de « connaissance du client » est la procédure du *due diligence* mise en œuvre par les entreprises et les banques pour vérifier l’identité de leurs clients personnes physiques ou morales. Le contrôle de l’identité du vendeur ne faisait jusqu’à présent l’objet d’aucune obligation, bien que les plateformes françaises l’aient mis en œuvre. Parmi les plateformes chinoises, seule Pinduoduo, selon nos interlocuteurs, demanderait aux vendeurs de s’identifier. L’article 30 du RSN prévoit l’obligation de recueillir certaines informations sur l’identité du vendeur et de contrôler cette identité, ce qui est positif, mais risque d’être d’une efficacité limitée car l’adresse d’expédition se trouve souvent en Chine. Il sera difficile d’empêcher une personne ou société sanctionnée de recréer immédiatement une offre sous la forme d’une autre identité ou société. Il y a là une faiblesse importante du dispositif ;
- analyser les risques liés à leurs services en matière de contenus illégaux, d’atteinte à la vie privée ou à la liberté d’expression, de santé ou de sécurité et mettre en place les moyens pour les atténuer.

Une nouvelle obligation concerne la transparence quant à la politique de modération des contenus, les systèmes de recommandation et la publicité diffusée, ou encore la garantie des droits des utilisateurs *via* des mécanismes de signalement et de traitement interne des réclamations. L’utilisation d’interfaces visant à manipuler ou tromper l’utilisateur dans ses choix sera interdite.

Les très grandes plateformes devront également analyser les risques systémiques qu’elles engendrent, assurer une transparence renforcée de la publicité en ligne et garantir l’accès des régulateurs nationaux à leurs données. Ces risques sont notamment la diffusion de contenus illégaux.

b. La responsabilisation des plateformes intermédiaires est renforcée par le règlement

Les plateformes intermédiaires en ligne, également appelées plateformes de médiation en ligne, sont des services ou des sites *web* qui agissent comme des intermédiaires ou des facilitateurs entre différents acteurs ou parties prenantes dans divers domaines. Ces plateformes offrent un espace facilitant les interactions, les transactions et la mise en relation de parties prenantes dans divers secteurs, en

offrant souvent des fonctionnalités de recherche, de paiement sécurisé, de communication et d'évaluation pour garantir une expérience utilisateur positive ⁽¹⁾.

Le statut de responsabilité de ces intermédiaires, hébergeurs de contenus qui n'ont pas de rôle actif dans leur édition, était déjà défini dans la directive de 2000 sur le commerce électronique. Il s'agissait d'une responsabilité allégée limitée au prompt retrait d'un contenu signalé comme illégal. Le règlement précise ce cadre et l'adapte au nouvel environnement de l'économie des plateformes, notamment au regard de la place prise par les algorithmes dans les possibilités de modération de ces contenus.

Les plateformes sont amenées à connaître ce qu'il se passe sur leurs interfaces, devant contribuer à la détection des contenus illégaux puis prendre la décision de retirer un contenu avant même une décision de justice.

Elles devront exiger l'identité des vendeurs professionnels, donc avoir une connaissance de la chaîne de vente. Le fait de pouvoir identifier les personnes responsables de la vente de contrefaçon permettra aux autorités nationales de réaliser des contrôles.

Enfin la Commission européenne demandera des comptes aux très grandes plateformes sur les moyens mis en œuvre pour lutter contre les contenus illicites, ce qui profitera à la lutte contre la contrefaçon.

i. La responsabilité des plateformes connaîtra encore d'importantes limites

Il n'a pas été mis en place une responsabilité spécifique pour les plateformes qui sont des places de marché (*marketplaces*), ni en matière de sécurité/conformité des produits ni en cas de méconnaissance des droits des consommateurs (garanties prévues lors de l'achat).

Il n'y a pas non plus de responsabilité subsidiaire pour la place de marché lorsque le vendeur ou son représentant, normalement responsable, serait défaillant – cas d'un opérateur situé dans un pays lointain ne répondant pas aux demandes, ou d'un opérateur économique qui dépose le bilan, par exemple.

Il n'incombe pas aux places de marché de vérifier régulièrement que les produits proposés par les vendeurs tiers ne sont pas déjà signalés comme dangereux/non conformes/contrefaisants (on peut regretter que cette obligation de moyens n'ait pas été adoptée, avec des vérifications automatisées par comparaison des offres avec des produits signalés sur des bases de données officielles).

(1) Les plateformes intermédiaires englobent les services suivants : plateformes de commerce électronique, marchés en ligne, plateformes de réservation et de location, réseaux sociaux, plateformes de transport et de covoiturage, plateformes de financement participatif (crowdfunding), plateformes de travail indépendant et de freelance, plateformes de services en ligne...

Enfin, la responsabilité des places de marché n'a pas non plus été étendue à l'organisation des rappels de produits dangereux déjà vendus, lorsque le vendeur responsable est défaillant (responsabilité subsidiaire).

L'obligation de remboursement du client trompé sur la qualité de la marchandise, dernier item de la **proposition n° 15**, n'est pas non plus comprise dans les nouvelles obligations du règlement. Il est considéré que le remboursement est un élément de la politique commerciale de la plateforme – certaines places de marché l'appliquant déjà afin d'obtenir un bon niveau de satisfaction du client.

- ii. Pourtant, quelques dispositions joueront en faveur du consommateur des places de marché en ligne

Le consommateur est fréquemment victime de confusion quant à l'identité du vendeur du bien : est-ce la place de marché (Amazon par exemple) ou est-ce un vendeur autre qui bénéficie de son support ?

Le RSN, dans ses articles 30 à 32, prévoit une obligation de transparence quant à l'identité du vendeur : si la mention du rôle d'intermédiaire joué par la plateforme n'est pas claire, ce qui peut être le cas pour les plateformes dites hybrides, la plateforme sera requalifiée comme vendeur et endossera une responsabilité de plein droit quant à la vente des produits illégaux.

La place de marché devra assurer la vérification (obligation de moyens) de la complétude des informations sur les annonces : les produits difficiles à identifier ou pour lesquels les informations sont lacunaires, y compris en matière de sécurité, ne devraient pas pouvoir être proposés sur les places de marché.

Une obligation d'information des consommateurs en cas d'offre de produit non conforme ou dangereux incombera aux places de marché, qui devront avertir les consommateurs ayant déjà acheté le produit dans les six derniers mois ou, à défaut, publier un avertissement sur leur interface.

Des contrôles aléatoires automatisés sur les annonces devront être faits par les fournisseurs de places de marché en ligne, sur la base d'efforts raisonnables, pour vérifier qu'elles ne correspondent pas à des contenus déjà signalés comme illicites sur des bases de données librement accessibles.

- iii. Les cas d'ambiguïté quant au vendeur ou au prestataire

Le régime particulier de responsabilité des plateformes « ne s'applique pas en ce qui concerne la responsabilité au titre de la législation relative à la protection des consommateurs applicable aux plateformes en ligne permettant aux consommateurs de conclure des contrats à distance avec des professionnels, lorsqu'une telle plateforme en ligne présente l'information spécifique ou permet de toute autre manière la transaction spécifique en question de telle sorte qu'un consommateur moyen peut être amené à croire que les informations, le produit ou service faisant l'objet de la transaction sont fournis soit directement par la

plateforme en ligne, soit par un destinataire du service agissant sous son autorité ou son contrôle ».

Néanmoins, à chaque fois que le consommateur pourrait raisonnablement penser que le produit est fourni par la plateforme – quand il y aura une ambiguïté sur le point de savoir s’il s’agit ou non d’un vendeur tiers –, alors elle sera responsable de plein droit des règles de protection des droits du consommateur. Le RSN crée surtout des obligations de vigilance et de contrôle imposées aux places de marché à l’égard des vendeurs.

Le jugement de la Cour de justice de l’Union européenne dans le cadre de l’affaire Louboutin (C-148/21 et C-184/21) anticipait la philosophie du règlement : il considérait que, lorsqu’un utilisateur de plateforme de vente a l’impression d’acheter un produit fourni par la plateforme elle-même, il y a une évaluation particulière de la responsabilité de ladite plateforme.

Un autre règlement, adopté le 10 mai 2023 et relatif à la sécurité générale des produits, entrera en vigueur fin 2024 ⁽¹⁾. Il conduit à considérer des plateformes comme Amazon comme des « *prestataires de services d’exécution de commande* ». Un rôle qui les conduira, faute de pouvoir trouver les prestataires responsables concernés (fabricant, importateur ou personne mandatée) au sein de l’UE, à endosser des responsabilités en termes de conformité et sécurité des produits. **Une telle évolution est protectrice du consommateur, et il aurait été souhaitable d’ajouter la garantie de non-contrefaçon à la conformité, ce qui l’aurait fait entrer dans ce cadre.** Une contrefaçon dangereuse pour l’acheteur devrait cependant tomber sous le coup de ce nouveau règlement.

iv. Les sanctions encourues par les plateformes

Un ensemble de sanctions au niveau européen doit permettre d’assurer l’application et le respect de ce texte par les plateformes. Les sanctions sont notamment l’amende à hauteur de 6 % du chiffre d’affaires de la plateforme, en dernier recours, lorsque tous les moyens d’actions pour parvenir à la cessation de l’infraction ont échoué, et la restriction d’accès à la plateforme en cas d’infraction au règlement constituant une infraction pénale impliquant une menace pour la vie et la sécurité des personnes.

L’autorité judiciaire est la seule compétente, dans le cadre d’échanges contradictoires, pour ordonner la restriction temporaire de l’accès à un site. Cette mesure peut être prononcée pour quatre semaines, renouvelables si la plateforme n’a pas pris de mesures nécessaires pour mettre fin à l’infraction.

(1) Le règlement sur la sécurité générale des produits (RSGP) est un nouvel instrument-clé dans le cadre juridique de l’Union Européenne en matière de sécurité des produits, qui remplacera, à partir du 13 décembre 2024, l’actuelle directive sur la sécurité générale des produits (2001/95/CE Directive 87/357/CEE du Conseil) ainsi que la directive du 25 juin 1987 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits qui, n’ayant pas l’apparence de ce qu’ils sont, compromettent la santé ou la sécurité des consommateurs (87/357/CEE).

c. La surveillance du respect des obligations : le cas des grandes plateformes

Pour faire respecter ces obligations au niveau national, le régulateur compétent est celui de l'État membre où est établi le fournisseur de services.

Cependant, la Commission européenne est exclusivement compétente pour faire appliquer le règlement par les très grandes plateformes (dont font partie les places de marché) et les très grands moteurs de recherche, en ce qui concerne leurs obligations systémiques, dans le but d'assurer un haut niveau d'harmonisation sur le marché intérieur. Ces grands acteurs contribueront au coût de la supervision *via* une redevance. Pour les autres obligations, la Commission partagera sa compétence avec les autorités nationales.

L'article 34 du RSN prévoit que les très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne (en anglais *very large online platforms and search engines* ou VLOPSEs) devront recenser, analyser et évaluer de manière diligente tout risque systémique au sein de l'Union découlant de la conception ou du fonctionnement de leurs services et de leurs systèmes connexes, y compris des systèmes algorithmiques, ou de l'utilisation qui en est faite. La vente de contrefaçon n'est pas mentionnée mais elle entre dans « *la diffusion de contenus illicites* » par les services de ces plateformes (article 34, paragraphe 1.a) du règlement). Aussi, la façon dont les plateformes gèrent la lutte contre la contrefaçon devra être décrite dans des rapports d'évaluation des risques, avec les mesures d'atténuation prises (article 35). Les autorités nationales compétentes du pays où se trouvent ces plateformes devront veiller à l'établissement de ces rapports. On soulignera que la plupart de ces plateformes se trouvent en Irlande ; très peu sont établies en France. Il appartiendra donc au régulateur de ce pays de faire respecter les obligations du règlement, puis à la Commission d'effectuer des poursuites si la mise en conformité n'est pas faite, et de déclencher la sanction, en lien avec les autorités du pays d'établissement.

La Commission européenne a dressé une première liste de ces entités (17 très grandes plateformes et 2 très grands moteurs de recherche ⁽¹⁾), qui devront respecter le régime général des obligations du règlement : comme tous les fournisseurs de services intermédiaires, désigner un point de contact unique pour leur permettre de communiquer directement, par voie électronique, avec les autorités publiques des États membres (articles 11 et 13), Elles devront aussi désigner un point de contact unique pour permettre aux destinataires du service (client...) de communiquer directement et rapidement avec eux (article 12). Ces moyens de communication ne doivent pas être qu'électroniques. Ces obligations devraient faciliter le travail des titulaires de droits dans le signalement des contrefaçons.

(1) La première série de plateformes et moteurs de recherche est la suivante : Alibaba AliExpress, Amazon Store, Apple AppStore, Booking.com, Facebook, Google Play, Google Maps, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Snapchat, TikTok, Twitter, Wikipedia, YouTube, Zalando, ainsi que Bing et Google Search.

Le règlement prévoit des procédures de coopération renforcée entre coordinateurs nationaux des services numériques (CSN) : un coordinateur qui a des raisons de soupçonner que le fournisseur d'un service intermédiaire situé dans un autre État membre ne respecte pas le règlement (article 58) et, en particulier, l'obligation de lutte contre les contrefaçons, pourrait saisir le coordinateur du pays d'établissement du service, lui demander d'examiner la situation et de prendre les mesures d'exécution nécessaires. Étant donné la nature transfrontalière de la diffusion de produits contrefaits, cela devrait rendre la lutte plus efficace.

La coordination et la cohérence de l'ensemble du dispositif de gouvernance à travers l'Union européenne seront assurées par des mécanismes de coopération, notamment *via* un Comité européen des services numériques réunissant les autorités compétentes des États membres.

Les rapports d'évaluation des risques évoqués ci-dessus devraient aussi permettre une meilleure compréhension des différentes situations nationales – il y aura un volet dédié à la France, comme aux autres États membres. Le rapport annuel du Comité européen des services numériques analysera les rapports émanant des très grandes plateformes et mettra en avant les meilleures pratiques constatées.

d. Le recours à un code de conduite en cas de risque systémique de contrefaçon ?

Le règlement introduit la possibilité de mettre en place des codes de conduite volontaires pour contribuer à sa bonne application.

Des efforts d'autorégulation existaient déjà au niveau européen comme le protocole d'accord (MoU) sur la vente de contrefaçon sur l'internet de 2013. L'avenir de ce protocole d'accord doit être réexaminé car plusieurs de ses dispositions deviendront obsolètes avec l'application du règlement, certaines mesures volontaires devenant obligatoires. Toutefois, les institutions européennes considèrent qu'il convient de sauvegarder les acquis positifs de ce protocole d'accord, en le transformant en code de conduite. Ces acquis comportent notamment des modalités d'implication des plateformes de vente dans la lutte contre la contrefaçon en ligne. La modernisation du MoU s'ouvrira après l'installation du conseil compétent, en février 2024.

L'article 45 paragraphe 2 du règlement prévoit la possibilité, *en cas de risque systémique important* concernant plusieurs très grandes plateformes ou très grands moteurs de recherche en ligne, que la Commission invite les entreprises concernées à participer à l'élaboration de codes de conduite, y compris en formulant des engagements portant sur l'adoption de mesures spécifiques d'atténuation des risques. Cette disposition donne une flexibilité au dispositif pour s'adapter à des pratiques problématiques futures. Les interlocuteurs de vos rapporteurs ont envisagé le recours à cette disposition pour la question spécifique de la lutte contre la contrefaçon – la notion de « risque systémique important » devrait être mieux

précisée, car il semble que la situation actuelle soit déjà une situation de risque systémique !

On peut douter que le règlement réponde aux difficultés importantes rencontrées par une PME qui veut faire valoir ses droits en Chine, par exemple, où elle devra être habilitée pour ester en justice. Ces difficultés sont régulièrement soulevées par les acteurs économiques auprès de la direction générale *Trade* de la Commission européenne qui les évoquerait, selon nos interlocuteurs, lors des échanges avec les autorités chinoises. De même, les textes ne répondent pas au problème de la reconstitution de nouveaux sites semblables immédiatement après un déréférencement pour contrefaçon... Ce problème relèvera de la future boîte à outils de lutte contre la contrefaçon en cours d'élaboration, sur la base de la directive de 2004 (2004/48) afin de rendre les injonctions « plus dynamiques ».

Les rapporteurs considèrent que si le RSN forme une base juridique pour l'action concertée, il n'est pas une arme suffisante pour soutenir le combat des titulaires de droits souvent démunis pour faire valoir leur droit. L'esprit du texte consiste bien davantage en une incitation aux acteurs à se mettre en règle, plutôt qu'en un système de surveillance et de sanction.

Les rapporteurs souhaiteraient que les créateurs européens soient mieux défendus face à ces pratiques, avec des armes réellement adaptées aux procédés de la vente de contrefaçon en ligne.

Les observateurs des institutions européennes ont pu émettre des doutes quant à l'efficacité du RSN, craignant un manque de volonté politique et de moyens lorsqu'il faudra prononcer des sanctions contre les acteurs se livrant à ou permettant des pratiques illégales. Les sites et réseaux se livrant à la désinformation devront retirer rapidement les messages signalés comme mensongers : refuser exposerait la plateforme à une amende pouvant aller jusqu'à 6 % de son chiffre d'affaires annuel. Pourtant, selon certains observateurs ⁽¹⁾, le texte serait moins exigeant que le code de bonnes pratiques suivi par nombre de réseaux sociaux (sauf X, ex-Twitter). Les organisations expertes labellisées « signaleurs de confiance » seront en première ligne de cette action de signalement.

2. Le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique

Le règlement RSN est d'harmonisation maximale, et les États membres doivent se conformer strictement à son contenu, sans possibilité d'adaptation ou d'insertion complémentaire. Il prévoit néanmoins, à titre d'exception, que peuvent être maintenues les dispositions existantes poursuivant des finalités différentes du RSN ou constituant la transposition d'actes juridiques de l'Union européenne en matière de protection des consommateurs.

(1) Notamment le spécialiste de l'économie numérique Julien Pillot, chercheur à l'INSEEC.

Sa transposition est en cours à travers le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, dit « projet de loi SREN », qui a été adopté par le Sénat puis par l'Assemblée nationale, et est en attente d'une adoption définitive par le Parlement. Ce projet de loi modifie la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, qui avait transposé la directive « e-commerce » de 2000.

Le projet de loi (dans son article 7) tire les conséquences de l'article 49 du RSN en désignant trois « autorités compétentes » : l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation (la DGCCRF) et la CNIL. Parmi ces autorités, l'Arcom est désignée « coordinateur des services numériques » et sera chargée de missions au titre du règlement ⁽¹⁾. En tant que coordinateur des services numériques, l'Autorité siègera au Comité européen des services numériques.

Conformément aux dispositions de l'article L. 331-12 du code de la propriété intellectuelle, le périmètre d'intervention de l'Arcom recouvre de larges secteurs : les atteintes aux droits de propriété littéraire et artistique, la protection contre le piratage en ligne des contenus protégés par un droit d'auteur ou droit voisin ou des retransmissions illicites de compétitions ou manifestations sportives sur internet. L'Autorité a développé une expérience dans ces domaines qui rendra plus aisée la mise en œuvre des procédures applicables à l'encontre de la vente de contrefaçon sur les plateformes numériques.

L'article 25 du projet de loi ajoute une disposition (article 8-1) élargissant le périmètre de compétence de l'Arcom eu égard au RSN. Elle a ainsi pour tâche de contrôler :

– l'ensemble des fournisseurs de services intermédiaires dans leur lutte contre les contenus illicites et le respect de leurs obligations de diligence et de transparence ;

– les fournisseurs de services d'hébergement (les hébergeurs) dans leur obligation de signalement des contenus illicites et la mise en place des mesures de restrictions liées ;

– les plateformes en ligne dans leur traitement des réclamations, des actions des signaleurs de confiance, des suspensions de comptes, des règles relatives aux publicités, des recommandations et de la protection des mineurs en ligne.

Les **propositions n° 6 à 8** du rapport de 2020 préconisaient des mesures permettant de prononcer une injonction de mise en conformité et si nécessaire le déréférencement des sites internet proposant des produits contrefaisants. Les

(1) Créée le 1^{er} janvier 2022 par la loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique, l'Arcom est une autorité publique indépendante issue de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi), créée en 2009.

apports du RSN devraient contribuer à l'efficacité de ces actions relevant du niveau national, et aussi leur donner, il faut l'espérer, un caractère plus systématique.

a. Des signaleurs de confiance à définir

Le rapport du CEC avait proposé « *d'instituer des agents assermentés pour le droit des marques autorisés à constater une infraction commise sur internet et à exiger, pour le compte du titulaire de droits, qu'il soit mis fin à l'exposition et à la vente de contrefaçon sur des plateformes commerciales ou des réseaux sociaux* » (**proposition n° 7**).

Cette proposition s'inspirait des dispositifs en vigueur, très efficaces, pour constater les infractions au droit d'auteur : ainsi, les organismes de défense ou de gestion de droits que sont la Sacem, la SDRM ⁽¹⁾ et le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) assermentent des agents qui font la constatation des infractions et saisissent l'Arcom.

Le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique ne crée pas d'agents assermentés pour le droit des marques. Cependant, il met en place le dispositif des signaleurs de confiance prévu par le RSN dans son article 19.

Les signaleurs de confiance verront leurs notifications traitées en priorité et « *dans les meilleurs délais* » par la plateforme. Il conviendra de mieux définir cette notion afin que les plateformes réagissent dans les mêmes délais à l'action des signaleurs de confiance.

Les États membres doivent définir, *via* leur coordinateur des services numériques, quelles administrations ou entités pourront prétendre à ce statut ; le candidat doit démontrer expertise et compétence dans la détection, l'identification et la notification des contenus illicites. Il devra être indépendant des plateformes et représenter des intérêts collectifs. Il peut s'agir d'associations reconnues d'utilité publique, par exemple. La liste de ces tiers de confiance sera publiée sur une base de données, accessible au public, tenue à jour par la Commission européenne.

Il appartient donc à l'Arcom, coordinateur national des services numériques, de désigner les signaleurs de confiance. L'Autorité a organisé, dans le cadre d'un groupe de travail, des échanges avec les parties prenantes (associations, pouvoirs publics, grandes plateformes, Observatoire de la haine en ligne...), et mène aussi au niveau européen une réflexion avec les régulateurs désignés ou pressentis de plusieurs États membres. La CNIL et la DGCCRF (qui sera compétente pour la surveillance des places de marché) sont associées à ces réflexions. Après adoption de la loi SREN, un appel à candidatures public sera lancé pour que les entités souhaitant être signaleur de confiance se manifestent. Les candidatures seront admises selon des critères européens partagés.

(1) Société pour l'administration du droit de reproduction mécanique des auteurs, compositeurs, éditeurs, réalisateurs et doubleurs sous-titres.

Pour les domaines de la loi relatifs à la protection de l'enfance, à la lutte contre le cyber-harcèlement, ce seront des organismes tiers indépendants – certaines associations, entités, organisations, reconnues pour leur expertise et leur compétence – qui seront invités à postuler au statut de signaleurs de confiance.

Pour le domaine de la propriété intellectuelle, de la conformité et dangerosité des produits ou de la contrefaçon, pourraient être admises les organisations représentatives comme le Comité national anti-contrefaçon (CNAC) ou l'Unifab, voire les fédérations professionnelles. Il ne semble pas envisagé actuellement que ces signaleurs de confiance soient très nombreux, car en admettre un grand nombre dans chaque pays rendrait le système difficilement lisible au niveau des 27 États membres. Le système envisagé est plutôt centralisé, avec quelques acteurs signaleurs de confiance coordonnant et relayant les signalements qui leur parviennent.

La perspective de devenir signaleur de confiance peut susciter l'inquiétude quant à l'ampleur de la tâche si les titulaires de droits, n'arrivant pas à obtenir le retrait de contrefaçons, se tournaient vers eux pour agir à leur place : par exemple, si l'Unifab remplissait ce rôle pour ses 200 entreprises adhérentes, il s'agirait, par extrapolation d'expérimentations récentes, d'environ 300 millions d'interventions aux fins de déréférencement par an ! Et davantage si l'Unifab se mettait à la disposition des entreprises non adhérentes... Par conséquent cette association souhaite que les marques concernées puissent être également signaleur de confiance.

Les rapporteurs soulignent que le règlement ouvre largement la possibilité de désigner les signaleurs de confiance, ce qui est positif car la surveillance et le travail de notification représentent une tâche considérable pour les entreprises et leurs groupements. **Cette tâche devra être répartie sur plusieurs entités afin que les textes produisent de réels changements de pratique.**

L'Arcom ne devrait pas adopter une approche trop stricte et admettre dans ce rôle les fédérations industrielles et artisanales concernées par les droits de propriété intellectuelle, les organisations de défense de la propriété intellectuelle, ainsi que les grandes entreprises qui le demanderont. Cependant, il est certain que les entreprises doivent parvenir à un consensus pour faire émerger les entités à désigner comme signaleur de confiance : ces entités seront des intermédiaires qui devront relayer les signalements et les demandes de déréférencement émanant des entreprises. Les rapporteurs soulignent que l'enjeu est pour les titulaires de droits de propriété industrielle de parvenir à une organisation aussi efficace que la défense des droits d'auteur !

Les rapporteurs considèrent que **la mission de signaleur de confiance pourrait être également confiée à une réserve citoyenne des douanes**, ce que le rapporteur Christophe Blanchet avait proposé par amendement au projet de loi visant à donner aux douanes les moyens de faire face aux nouvelles menaces, lors

de son examen par l'Assemblée nationale en juin 2023 ⁽¹⁾. Ils regrettent que le principe de cette réserve citoyenne n'ait pas été retenu.

b. Faciliter la défense des droits de propriété intellectuelle des entreprises

La **proposition n° 6** visait à instituer une procédure administrative d'avertissement ou de blocage des sites internet proposant à la vente des produits contrefaisants.

La **proposition n° 11** visait à faciliter la défense des droits de propriété intellectuelle des entreprises en créant un groupement d'intérêt public pour apporter une aide aux titulaires de droits, en particulier les PME, afin de les aider à obtenir les déréférencements nécessaires ou à se pourvoir en justice.

Ces deux propositions trouvent une réponse partielle à travers le règlement européen et la loi SREN.

Les entreprises titulaires de droits entendues par les rapporteurs ont évoqué les difficultés persistantes de mise en œuvre des procédures de signalement et de retrait des contrefaçons proposées à la vente sur les plateformes et les réseaux sociaux. Les difficultés liées à la défense des droits à l'encontre des plateformes en ligne sont encore plus aiguës pour les PME : la valorisation temps/budget de la lutte anti-contrefaçon est particulièrement défavorable.

L'article 26 du projet de loi SREN habilite la DGCCRF ⁽²⁾ à contrôler les fournisseurs de places de marché en ligne au regard de leurs obligations prévues au règlement européen. Elle poursuivra son travail de surveillance du marché pour les consommateurs résidant en France, en intervenant directement auprès des plateformes concernées pour en faire retirer les contenus illicites et identifier les opérateurs responsables de ces offres illicites, afin de les poursuivre et, dans la mesure du possible, de remonter les filières jusqu'aux produits s'ils sont physiquement présents sur le territoire français.

Au stade infra-judiciaire, le règlement européen permettra aux groupements d'entreprises d'agir de plusieurs façons :

– en utilisant le mécanisme de signalement que toute plateforme en ligne et, plus largement, tout fournisseur de service d'hébergement, devront mettre à disposition des utilisateurs pour signaler un contenu ou une activité illicite sur le service (article 16) ;

(1) Une réserve citoyenne est composée de citoyens bénévoles, qui ne participent pas aux opérations de terrain ; les membres d'une réserve opérationnelle des douanes ne participeraient donc ni aux contrôles ni aux constatations.

(2) Les actions de contrôle de la DGCCRF ont pour objectif de faire cesser rapidement les pratiques de professionnels indélicats vis-à-vis d'autres entreprises ou des consommateurs (pratiques commerciales trompeuses). Elles sont complémentaires d'actions visant à la sanction administrative ou à la poursuite pénale, pouvant mener à des sanctions financières, voire à des peines d'emprisonnement.

– en introduisant une plainte auprès du comité des services numériques du pays d'établissement d'une plateforme, ou tout autre fournisseur de services intermédiaires, contrevenant à ses obligations (au titre de l'article 53 qui prévoit que « *les destinataires du service, ainsi que tout organisme, organisation ou association ayant reçu mandat pour exercer les droits conférés par le présent règlement* » ont le droit d'introduire une telle plainte), étant rappelé que les CSN seront compétents pour évaluer la mise en œuvre des obligations de moyens (et non les contenus particuliers) ;

– s'agissant de cas particuliers, en les signalant à un signaleur de confiance agissant dans le domaine de la défense des droits de la propriété intellectuelle en France ou dans tout autre État membre de l'UE (la liste et les coordonnées des signaleurs de confiance seront publiées par la Commission européenne) ;

– en candidatant au statut de signaleur de confiance (article 22).

Les rapporteurs approuvent les améliorations obtenues, mais considèrent **qu'il faut progresser encore** sur certains points importants pour réellement faciliter la tâche aux titulaires de droits : **simplifier et harmoniser les procédures de notification et de retrait de contenu illicite** (*notice and take down*).

Ces procédures sont différentes d'une plateforme de vente à l'autre, d'un pays à l'autre, et trop chronophages selon le témoignage des entrepreneurs. L'entreprise doit mobiliser au moins une personne à temps complet afin de développer une réponse assez efficace à la vente de contrefaçon.

Ainsi une entreprise, qui a dédié une petite équipe de collaborateurs afin d'effectuer les signalements, rapporte avoir effectué en une année plus de 5 800 signalements sur les plateformes et obtenu l'ouverture de plus de 30 dossiers spécifiques suite à ces signalements (il s'agit essentiellement d'opérateurs de sites internet dont les fournisseurs sont sur ces plateformes *online*). Ces signalements ont exigé plus de 1 800 heures de travail (dont se sont chargées trois personnes). Le coût lié à ces tâches est supérieur à 100 000 euros, incluant les coûts salariaux et les frais d'avocat.

Les entreprises disent jusqu'à présent se heurter à un mur : certaines plateformes récusent les juristes des entreprises comme signaleurs, exigent une validation des droits des signaleurs, des décisions judiciaires pour agir, contestent la bonne forme de la notification, refusent de donner raison aux marques lorsque le contrefacteur déforme ou floute une partie de la photo du produit contrefait... Plusieurs années d'intervention ne parviennent pas à faire retirer les contrefaçons de certaines plateformes, que les entreprises considèrent comme des complices des contrefacteurs étant donné qu'elles perçoivent une commission sur ces ventes. La proportion de refus des notifications par les plateformes peut atteindre 50 %.

La représentante de la Commission européenne entendue par les rapporteurs reconnaît que la simplification et l'uniformisation font partie des demandes « *que l'on entend* », et qu'un modèle pourrait être élaboré et proposé aux plateformes.

Le résultat d'une telle démarche lui semble aléatoire étant donné qu'il ne s'agirait pas d'une mesure contraignante et qu'au mieux, elle ferait partie du code de conduite du RSN, ou d'un engagement des plateformes à recourir au même modèle ou à demander les mêmes données.

Les rapporteurs préconisent de **formuler une obligation, voire une condition, pour les fournisseurs des plateformes en ligne, de mettre en place un formulaire unique de signalement des contenus illicites**, s'agissant des marchandises contrefaisantes, des produits du tabac manufacturé contrefaisant ou de contrebande, ainsi que des médicaments vendus hors circuit légal de vente. Il leur paraît essentiel de faciliter le travail des entreprises titulaires de droits et de leur éviter des recherches et démarches laborieuses pour effectuer un signalement.

Ils suggèrent également **qu'une case à cocher « contrefaçon » soit directement accessible dans SignalConso**, plateforme évolutive de protection du consommateur. Cette plateforme a déjà enregistré 1 600 signalements faisant mention du mot « contrefaçon » depuis son ouverture en 2020, dont 355 à mi-mai 2023. Le nombre de signalements pour 2023 était de 911 en début octobre.

c. Renforcer la coordination européenne lors des mesures de déréférencement de sites commercialisant des contrefaçons

Le rapport du CEC comportait, dans la **proposition n° 8**, un ensemble de mesures visant à être plus efficace face à la réapparition rapide des contrefaçons sur les sites marchands, même lorsque le déréférencement de pages de vente coupables d'infractions a pu être obtenu. Les mesures que l'on peut envisager à cette fin relèvent du droit interne comme du niveau européen : le souhait de mesures plus protectrices du consommateur et du détenteur de droits de propriété intellectuelle n'est pas toujours partagé par la Commission européenne et les autres États membres.

Les injonctions de mise en conformité ou de cessation de pratique peuvent être mises en œuvre par la DGCCRF et par l'Arcom, dont les pouvoirs seront renforcés à cette fin par le projet de loi SREN ⁽¹⁾.

Le pouvoir d'injonction et de déréférencement de la DGCCRF est mis en œuvre, mais à mesure des moyens que la direction peut déployer à cette fin : en 2022, la direction a utilisé à 86 reprises son nouveau pouvoir d'injonction numérique, dont 56 fois pour restreindre l'accès à des sites internet et 30 fois pour bloquer un nom de domaine. L'on peut constater le hiatus entre la masse de la contrefaçon en vente sur les plateformes numériques et le nombre des injonctions prononcées au niveau national !

(1) Le nouvel article L. 511-7 au sein du code de la consommation habilitera spécifiquement les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pour rechercher et constater les infractions au RSN.

Ce pouvoir avait été utilisé la première fois en 2021 pour déréférencer la plateforme de vente en ligne Wish. L'encadré suivant montre que le déréférencement prononcé en 2021 n'a pas empêché cette plateforme de présenter à nouveau des produits illicites dès son retour en ligne.

Il est impératif que les dispositifs de signalement à présent obligatoires au niveau européen et l'action des signaleurs de confiance parviennent à empêcher la renaissance perpétuelle des offres des contrefacteurs, peu après la suppression des sites ou pages sanctionnés.

Les rapporteurs soulignent que le fait que la plateforme Wish ait pu être déréférencée en France n'implique nullement que les autres États membres de l'Union en aient fait de même. Il existe un certain automatisme de la procédure d'alerte lorsqu'il s'agit de rappel de produits dangereux, mais lorsqu'il s'agit de contrefaçon ou de non-conformité sans danger, le déréférencement donne lieu à un simple partage d'information au niveau des groupes de travail de l'Union et de l'OCDE. Chaque autorité nationale peut mener ses contrôles selon ses propres critères, et parvenir à des conclusions différentes. Dans ce cas, le produit reste accessible *via* une autre plateforme européenne.

Les rapporteurs auraient souhaité une réaction harmonisée et des mesures de protection au niveau de l'Union européenne lorsque des autorités nationales constatent qu'une plateforme vend des contrefaçons.

On soulignera que le gouvernement français a appelé, lors de la négociation du règlement sur la sécurité générale des produits, à une responsabilisation accrue des plateformes, mais n'a pas été entendu.

Enfin, la suspension groupée de nombreux noms de domaine, préconisée par les rapporteurs, n'a pas été envisagée.

Une action répressive qui serait fondée sur la connexité de pages ressemblantes de vente de produits contrefaisants, afin de déréférencer par une même décision plusieurs sites, se heurte au refus des États membres d'établir une surveillance des plateformes ou à réduire la liberté de commerce telle qu'elle est définie à l'échelle européenne. Il restera donc impératif de motiver chaque demande de déréférencement de façon précise, argumentée et de prouver la contrefaçon. Le droit européen a donc vocation à rester bien moins protecteur des titulaires de droits et des consommateurs que celui d'autres pays comme les États-Unis, où il apparaît beaucoup plus réactif et efficace face à la menace de la contrefaçon.

L'action menée à l'encontre du site de vente Wish pour obtenir le retrait des produits contrefaisants : à refaire !

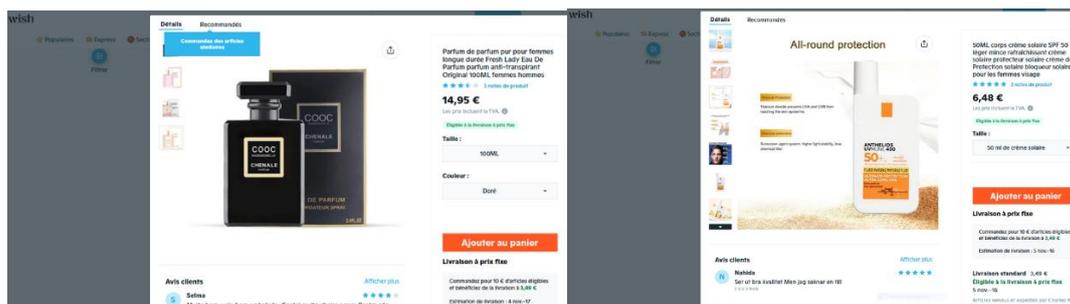
Depuis décembre 2020 ⁽¹⁾, la DGCCRF peut, pour faire cesser des pratiques commerciales trompeuses ou dangereuses pour le consommateur, prononcer une injonction de mise en conformité ou de cessation de pratique sous peine de sanctions, injonction qui peut être assortie de mesures de publicité.

Le cas du site de vente Wish a particulièrement marqué les esprits : après la présentation récurrente de produits non conformes et dangereux sur le site de vente et l'application mobile Wish, la DGCCRF a pour la première fois ordonné, en novembre 2021, le déréférencement du site auprès des moteurs de recherche Google, Bing et Qwant, ainsi que de son application mobile (Apple), décision inédite en Europe.

À l'issue de recours devant le tribunal administratif de Paris, puis devant le Conseil d'État, le Conseil constitutionnel s'est prononcé dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité contestant le fondement du pouvoir administratif de déréférencement de la DGCCRF au regard des principes de liberté d'expression et de liberté d'entreprendre. Dans une décision du 21 octobre 2022, le Conseil a confirmé la conformité à la Constitution de la loi en vigueur. Le déréférencement a été effectif le 29 novembre 2021.

Après un an et demi de déréférencement, la plateforme incriminée a fait son retour en ligne en mars 2023. Pour autant, les rapporteurs ont pu constater qu'il était toujours possible d'y trouver, à bas prix, des produits très ressemblants à des références de grandes marques et qui pourraient potentiellement représenter un danger pour les consommateurs, ce qui les conduit à inviter la DGCCRF, en lien avec les services des douanes, à poursuivre ses contrôles.

Afin de faciliter l'action de la DGCCRF, les rapporteurs souhaitent que la contrefaçon soit systématiquement assimilée à une non-conformité de produit.



Source : Site de vente en ligne Wish, 24 octobre 2023.

(1) Loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (dite DDADUE).

i. L'Arcom voit son rôle renforcé par le projet de loi SREN

Le projet de loi (dans son article 25) prévoit que l'Arcom dispose des pouvoirs d'enquête et d'exécution à l'égard des fournisseurs de services intermédiaires relevant de la compétence de la France.

L'Arcom pourra mettre en demeure un fournisseur de services intermédiaires de se conformer, dans un délai qu'elle fixe, aux obligations de lutte contre les contenus illicites. Elle peut également prononcer une injonction éventuellement assortie d'une astreinte lorsque le fournisseur concerné ne satisfait pas aux mesures d'enquête effectuées par les agents de l'Autorité.

Ses pouvoirs de sanction sont précisés : si le fournisseur de services intermédiaires ne se conforme pas à la mise en demeure, à l'injonction ou aux mesures prises, l'Arcom pourra prononcer une sanction pécuniaire dans les conditions prévues à l'article 42-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, c'est-à-dire sous la responsabilité d'un rapporteur nommé par le vice-président du Conseil d'État, après avis de l'Arcom. Ce rapporteur assure l'engagement des poursuites et l'instruction préalable au prononcé des sanctions.

Le montant de l'astreinte et celui de la sanction pécuniaire prennent en considération différents critères objectifs : la nature, la gravité et la durée du manquement (1°), l'intentionnalité ou la négligence (2°), les manquements commis précédemment par le fournisseur (3°), sa situation financière (4°), sa coopération avec les autorités (5°), sa nature et sa taille (6°) et son degré de responsabilité en tenant compte des mesures techniques et opérationnelles qu'il a prises pour se conformer au RSN (7°).

Le règlement fixe un plafond pour la sanction pécuniaire applicable : 6 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé par le fournisseur de services intermédiaires au cours de l'exercice précédant la sanction. L'astreinte quant à elle est au maximum de 5 % des revenus ou du chiffre d'affaires mondial journaliers moyens.

La conjonction des dispositions du règlement sur les services numériques et de la capacité d'intervention de l'Arcom peut laisser espérer des procédures plus rapides et plus efficaces qu'actuellement.

Une pratique difficile à combattre pour les titulaires de droits est celle des sites miroirs, qui reproduisent des contenus illicites semblables et permettent de continuer à proposer des contenus lorsque des actions de déréférencement sont entreprises par les autorités.

La coopération entre l'Arcom et les titulaires de droits du cinéma et du secteur de l'audiovisuel a permis à l'Autorité de notifier aux fournisseurs d'accès internet, d'octobre 2022 à août 2023, 325 sites miroirs, en vue de leur blocage, en complément des services bloqués dans le cadre des décisions de justice initiales et sans nécessité pour les ayants droit d'engager de nouvelles procédures devant le juge.

L'Arcom peut également, en application de l'article L. 331-25 du code de la propriété intellectuelle (CPI), établir et publier une liste des services portant atteinte, de manière grave et répétée, aux droits d'auteur ou aux droits voisins afin

d'informer les utilisateurs, de stigmatiser les acteurs peu vertueux et d'inciter les intermédiaires à ne plus collaborer avec les services identifiés pour assécher les principales sources de revenus de ces services.

Il serait souhaitable que ces modalités de réponse profitent également aux titulaires de droits dans le domaine de la propriété intellectuelle et de la contrefaçon.

ii. Élaborer des accords entre l'Arcom et les acteurs du commerce sur internet

L'expérience développée par l'Autorité pourrait bénéficier à la lutte contre les contenus illicites.

Dans le domaine des contenus audiovisuels et de la lutte contre le piratage des œuvres, l'Arcom a développé, en application de l'article L. 331-12 du CPI, des mesures impliquant l'ensemble des acteurs et intermédiaires techniques de l'écosystème d'internet, sur la base d'actions volontaires, afin de faciliter le travail des titulaires de droits.

Par exemple, l'accord intervenu sous l'égide de l'Arcom entre Free, les membres de la Fédération française des télécoms et les membres de l'Association pour la protection des programmes sportifs signé le 18 janvier 2023. Cet accord, au-delà de traiter de la répartition des coûts des mesures de blocage entre les parties, permet d'automatiser le système de transmission afin d'accélérer la lutte contre le piratage des retransmissions d'événements et manifestations sportives en ligne, et prévoit la possibilité de l'adapter aux nouveaux modes d'accès illégaux.

Des accords de ce type, conclus avec les plateformes de commerce, seraient nécessaires pour construire des actions volontaires ; ils devront être élargis à d'autres intermédiaires tels que les moteurs de recherche, par exemple.

d. Assurer l'information des acheteurs et rendre visible la condamnation des contrefacteurs à des sanctions

Deux modes d'avertissement sont nécessaires : l'avertissement à l'acheteur qui a été trompé lors de son achat, et l'avertissement plus général aux consommateurs qui entrent sur le site d'une plateforme qui été sanctionnée pour vente de contrefaçon.

L'article 32 du RSN introduit des obligations de moyens applicables aux places de marché. Lorsqu'un fournisseur de place de marché (entendu comme « *plateforme en ligne permettant aux consommateurs de conclure des contrats à distance avec des professionnels* ») « *a connaissance, par quelque moyen que ce soit, qu'un professionnel propose un produit ou service illégal à des consommateurs situés dans l'Union par l'intermédiaire de ses services, ledit fournisseur informe, dans la mesure où il dispose de leurs coordonnées, les consommateurs qui ont acheté le produit ou le service illégal en question par l'intermédiaire de ses services, de ce qui suit :*

- a) *le fait que le produit ou service est illégal ;*
- b) *l'identité du professionnel ;*
- c) *et tout moyen de recours pertinent. »*

Cette obligation ne vaut que pour les achats de produits ou services illégaux réalisés dans les six mois précédant le moment où le fournisseur a eu connaissance de l'illégalité. Si le fournisseur de la place de marché n'a pas les coordonnées des consommateurs concernés, il devra mettre à la disposition du public, de manière facilement accessible, sur son interface en ligne des informations concernant les produits ou services illégaux, l'identité du professionnel et les voies de recours pertinentes.

Si le principe de cette information est bon, l'on peut douter que les plateformes déploient une telle diligence envers leurs clients, vu le peu de personnel qu'elles emploient pour la surveillance.

Les rapporteurs de 2020 préconisaient l'apposition d'un bandeau sur le site qui a permis la vente de contrefaçon pour appeler les internautes à la méfiance.

Des condamnations de justice ont parfois été assorties d'une telle mesure ; ainsi, il y a quelques années, la société eBay International AG a été condamnée plusieurs fois à une importante peine d'amende délictuelle (200 000 euros en 2012) pour recel de vente de contrefaçon, et à la diffusion du jugement sur la page d'accueil du site internet « eBay » pendant un mois, ainsi que sept jours dans les quotidiens *Le Monde* et *Le Parisien*. Les rapporteurs soulignent que cette plateforme est depuis très vigilante quant à la vente de contrefaçon et obtient de très bons résultats à cet égard, ce qui démontre qu'il est possible de refuser de jouer le rôle d'intermédiaire pour les contrefacteurs.

Toutefois, certains représentants entendus par les rapporteurs ont observé que l'impact de cette obligation de diffusion du jugement peut être annihilé lorsque l'apparition du bandeau est subordonnée à un clic sur une page dédiée, donc peu visible...

Le « *name and shame* » s'avère difficile à mettre en place ; cependant, des dispositions nationales récentes renforcent la publicité des injonctions et des sanctions.

Depuis la loi précitée de 2020, la DGCCRF peut ordonner l'affichage d'un message d'avertissement, le déréférencement, la restriction d'accès à un site ou une application mobile ou le blocage d'un nom de domaine. Elle peut décider la publication, par l'administration et le professionnel, de communiqués informant le public des agissements d'une entreprise, sur divers supports : presse, affichage en magasin, sur internet et les réseaux sociaux... Le professionnel concerné peut aussi se voir imposer une communication, dont le projet de contenu lui est adressé en amont. En 2022, près de 230 sanctions ont fait l'objet d'une telle communication.

À l'initiative du ministère de l'économie et des finances, les pouvoirs de « *name and shame* » de la DGCCRF ont été renforcés dans la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat ⁽¹⁾, qui permet notamment la publication d'injonctions à l'encontre d'influenceurs.

Le décret du 29 décembre 2022 pris en application de cette loi permet à la DGCCRF de renforcer les modalités de publicité des mesures d'injonction. Elles peuvent prendre la forme d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de ces mesures, intégrer un message de sensibilisation sur les pratiques relevées, être ordonnées sur divers supports (presse, affichage en magasin, sur internet et les réseaux sociaux), aux frais du professionnel qui fait l'objet de l'injonction. Dans le cadre de ses pouvoirs de « réquisition numérique », la DGCCRF pourra ordonner le renvoi des sites frauduleux bloqués vers une page informant les consommateurs du motif du blocage.

La publicité des injonctions est désormais possible dans tout le champ d'action de la DGCCRF, que ce soit dans la lutte contre les pratiques restrictives de concurrence (suppression d'une clause créant un déséquilibre significatif) ou en matière de protection des consommateurs (cessation d'une pratique commerciale trompeuse, obligations d'information...).

Les rapporteurs souhaiteraient que **le pouvoir d'injonction numérique conféré aux agents des douanes (nouvel article 67 D 6 et 7 du code des douanes, issu de la loi du 18 juillet 2023) inclue aussi une obligation d'affichage.**

La publicité de l'injonction devrait être systématiquement et immédiatement visible dès la page d'accueil du site sans action complémentaire du consommateur.

Ils souhaiteraient que l'information au consommateur soit calquée et aussi systématiquement prononcée que les obligations de publier adressées aux médias, contraints en cas de condamnation de publier un extrait du jugement les concernant. Celles-ci sont formulées à l'article 131-35 du code pénal ⁽²⁾.

Le projet de loi SREN prévoit une autre disposition du même ordre avec le filtre anti-arnaque : la plateforme devra retirer l'accès à l'offre frauduleuse et informer le consommateur. Il aurait été intéressant que ce filtre puisse être activé en cas de vente de contrefaçon, mais le champ d'application de cette disposition ne l'inclura pas.

(1) *Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022.*

(2) *Art. 131-35 : « La peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci est à la charge du condamné. Les frais d'affichage ou de diffusion recouvrés contre ce dernier ne peuvent toutefois excéder le maximum de l'amende encourue. (...)*

La diffusion de la décision est faite par le Journal officiel de la République française, par une ou plusieurs autres publications de presse, ou par un ou plusieurs services de communication au public par voie électronique. Les publications ou les services de communication au public par voie électronique chargés de cette diffusion sont désignés par la juridiction. Ils ne peuvent s'opposer à cette diffusion. L'affichage et la diffusion peuvent être ordonnés cumulativement. »

Des communications volontaires de type « Aidez-nous à lutter contre la contrefaçon » pourraient aussi être apposées par les plateformes : elles pourraient être proposées dans le cadre des bonnes pratiques consacrées par le MoU.

En conclusion de ces développements consacrés aux ventes en ligne, les rapporteurs souhaitent la création d'un label de conformité aux règles en vigueur pour les plateformes numériques, que l'on pourrait nommer « site coopératif avec la lutte contre la contrefaçon » ou en recourant à une formule montrant l'engagement pour un espace de commerce sans contrefaçon. Un tel label permettrait d'orienter les consommateurs vers les places de marché en ligne qui contribuent à la lutte contre les atteintes aux droits de propriété intellectuelle.

Les critères et les conditions d'obtention du label doivent être les plus précis possible : signalement clair et facile d'accès, délai de retrait des produits précisé et rapide, dans la mesure où la notion retenue par le droit européen de retrait « *dans les meilleurs délais* » est diversement interprétée par les plateformes. Le contrôle du respect des critères pourrait être assuré par le Comité national anti-contrefaçon par exemple, car il procèderait à l'analyse des différentes plateformes de vente, en élargissant progressivement le panel des plateformes contrôlées. Une telle analyse apporterait de bonnes garanties dans la mesure où les plateformes de commerce ont commencé à déployer des mises en conformité vis-à-vis de certaines entreprises afin de communiquer sur leur bonne volonté, mais pas de toutes uniformément !

Le Gouvernement avait évoqué la création d'un tel label en 2020, mais aucune suite n'a été donnée, probablement dans l'attente des textes européens, qui selon les rapporteurs, n'ôtent pas son utilité à la notion de label.

3. D'autres actions européennes contribueront à mieux protéger la propriété intellectuelle

Plusieurs réformes en cours d'élaboration pourront, tout en ayant des visées plus larges, contribuer à gêner les contrefacteurs et les vendeurs de contrefaçon.

a. Le projet de réforme de l'union douanière de l'Union européenne

La proposition législative réformant l'union douanière de l'UE annonce deux objectifs : la simplification des procédures et la transparence, une protection optimale du marché unique et des intérêts financiers et non financiers aux frontières.

Simplifier les procédures réduirait les coûts de mise en conformité, et rendrait les flux commerciaux plus faciles à superviser pour les douanes, qui disposeraient de davantage de données pour, d'une part traiter le commerce légitime rapidement, et d'autre part cibler plus précisément les flux à contrôler pour lutter contre les pratiques illicites.

La réforme du code des douanes ne concerne pas spécifiquement la contrefaçon mais devrait améliorer la coordination entre les autorités et la circulation des informations. La réforme s'appuie sur deux piliers : la plateforme de

données douanières de l'UE et la nouvelle autorité douanière européenne en charge de la gestion des risques.

La plateforme de données douanières (*IP Enforcement portal*), gérée par l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle, reçoit depuis décembre 2021 les demandes d'intervention douanière des entreprises ou des autorités. Cette plateforme, utilisant une technologie de pointe, permettra de compiler les données fournies par les entreprises et donnera aux autorités, grâce notamment à l'apprentissage automatique et à l'intelligence artificielle, une vue d'ensemble dite « à 360 degrés » des chaînes d'approvisionnement et de la circulation des marchandises. Les opérateurs les plus fiables – opérateurs « *trust and check* » ou « confiance et contrôle » – pourront mettre leurs marchandises en circulation dans l'Union sans aucune intervention douanière active, renforçant encore le régime existant pour les opérateurs économiques agréés (OEA). Alléger les contrôles sur les flux provenant de ces opérateurs permettra de consacrer plus de ressources au ciblage des flux non conformes.

La nouvelle autorité douanière de l'UE – qui sera opérationnelle en 2028 – aura accès à la plateforme de données ; elle sera chargée de la gestion des risques et de fournir des recommandations de contrôles aux États membres. Le renforcement des capacités et la coopération avec les autres autorités (contrôles conjoints) sont prévus.

Ce nouveau dispositif comporte une gestion des risques au niveau de l'Union, une « strate européenne » de contrôle par les autorités douanières de la chaîne d'approvisionnement, au niveau européen et national, « agissant ensemble » pour le contrôle des marchandises aux frontières extérieures.

Il s'appliquera à tous les risques traités par les douanes parmi lesquels l'infraction aux droits de propriété intellectuelle.

b. L'agenda de la Commission européenne pour la propriété intellectuelle

La Commission européenne a établi un plan d'action pour la propriété intellectuelle publié en novembre 2020. Plusieurs propositions de normes ont ensuite été présentées dans ce cadre :

– un règlement visant à protéger les indications géographiques des produits artisanaux et industriels au sein de l'Union européenne, qui a été adopté en septembre dernier ;

– une proposition de directive et une proposition de règlement révisant la protection des dessins ou modèles industriels dans l'Union afin de la rendre moins coûteuse, plus rapide et plus prévisible (novembre 2022). Ces textes sont en cours d'examen au sein du Conseil et du Parlement européens ;

– le « paquet brevet » comportant trois volets : un premier volet sur les certificats complémentaires de protection, un deuxième volet consacré aux licences

obligatoires en temps de crise et un dernier volet relatif aux brevets essentiels aux normes (avril 2023). Ces textes sont en début d'examen par les institutions européennes.

Le « chantier » le plus important en ce qui concerne la contrefaçon est celui d'une boîte à outils (« *toolbox* ») européenne de lutte contre la contrefaçon. Depuis un appel à contributions publié le 3 février 2022, la Commission procède à une consultation de toutes les parties prenantes sur la lutte contre la contrefaçon au sein de différents écosystèmes (plateformes, réseaux sociaux, noms de domaine, services de paiement, intermédiaires de transport et échange d'informations et de données au sein et entre les différents écosystèmes). Ces échanges recourent les priorités identifiées par les rapporteurs du CEC en 2020 : une meilleure efficacité des injonctions, une meilleure indemnisation des atteintes aux droits de propriété intellectuelle ou encore une meilleure information et éducation sur l'impact négatif de la contrefaçon. Les représentants de la direction générale *GROW*⁽¹⁾ de la Commission européenne, entendus par les rapporteurs, ont indiqué que la Commission a récemment lancé une étude sur l'application de la directive 2004/48/EC sur le respect des droits de propriété intellectuelle. Cette étude devrait aborder les insuffisances d'application de cette directive : efficacité des injonctions, notamment au regard des sites miroirs, calcul des dommages trop disparate d'un État membre à l'autre...

La Commission prépare en conséquence cet ensemble d'outils (figurant dans une intervention non législative) avec les objectifs suivants :

- améliorer la coopération et l'échange d'informations et de données entre toutes les parties prenantes ;
- améliorer les procédures judiciaires en clarifiant le cadre législatif (et en particulier la directive sur le respect des droits de propriété intellectuelle) ;
- encourager l'usage des nouvelles technologies pour une lutte plus efficace contre la contrefaçon ;
- mieux armer les PME contre les atteintes à leurs droits de propriété intellectuelle et contre la cybercriminalité ;
- améliorer l'information et l'éducation sur les dommages occasionnés par la contrefaçon et les moyens de lutter contre la contrefaçon.

c. Le lancement attendu de longue date du brevet unitaire

Le lancement du brevet unitaire, le 1^{er} juin dernier, que l'on peut qualifier d'historique puisqu'il clôt 50 ans de négociations, institue un nouveau régime centralisé pour faciliter la protection des inventions des entreprises au sein du marché européen, à un prix moindre qu'actuellement. Les entreprises pourront faire

(1) Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME.

respecter leurs brevets européens (avec ou sans effet unitaire) devant une juridiction unifiée du brevet, ce qui devrait apporter une sécurité juridique accrue ainsi qu'une réduction des frais liés aux litiges.

L'INPI, dont les représentants ont été entendus par les rapporteurs, a regretté le peu de brevets déposés par les inventeurs européens, en comparaison avec la situation d'autres pays comme la Chine où le dépôt de brevet est quasi systématique. Les PME européennes ne tirent pas systématiquement avantage des bénéfices des droits de propriété intellectuelle : alors que 30 % des PME se déclarent innovantes, seules 9 % procèdent à l'enregistrement de droits de propriété intellectuelle. Les statistiques montrent que cette lacune peut porter atteinte à leur compétitivité, car les petites entreprises qui enregistrent des droits de propriété intellectuelle ont 21 % plus de chance de croître que celles n'ayant rien enregistré.

La Commission européenne et l'EUIPO ont pour objectif de soutenir les PME dans la protection de leurs droits de propriété intellectuelle : le fonds 2023 pour les PME, doté d'un budget de 60,1 millions d'euros, prévoit un soutien financier aux PME désireuses d'enregistrer des marques, dessins ou modèles, brevets ou certificats d'obtention végétale. Ce soutien est aussi disponible pour obtenir des conseils en matière de protection de leurs droits de propriété intellectuelle.

Les PME pourront bénéficier d'un remboursement à hauteur de 75 % des frais de recherche de priorité effectuée par les offices nationaux de brevets et d'un remboursement à hauteur de 75 % des frais appliqués par l'Office européen des brevets (OEB) pour l'enregistrement d'un brevet européen (frais de dépôt et de recherche).

La mise en place d'une juridiction unifiée des brevets est considérée par les institutions européennes comme un succès de négociation et une source de sécurité accrue pour les PME.

d. La suppression de l'exemption de TVA pour les marchandises d'une valeur inférieure à 150 euros

La Commission européenne a proposé le 8 décembre 2022 un paquet de propositions visant à moderniser le système de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de l'Union et à le rendre plus efficace pour les entreprises et plus résistant à la fraude en adoptant et en promouvant la numérisation. L'objectif d'établir des conditions de traitement fiscal plus équitables entre les fournisseurs traditionnels et les plateformes numériques est aussi recherché.

Parmi ces propositions, le projet de directive « TVA à l'ère du numérique » introduira un régime douanier sur mesure pour les achats sur des sites de commerce en ligne situés hors de l'Union européenne, avec un système de données unique, et supprimera la franchise de droits de douane pour les marchandises d'une valeur inférieure à 150 euros achetées sur des sites extérieurs à l'Union européenne,

exemption considérée comme source de fraude douanière et fiscale ; elle sera remplacée par un barème simplifié.

Avec le rapport obligatoire sur la vente à distance de biens, qui devra contenir les données nécessaires à la mise en libre circulation, les douanes disposeront de plus de données sur chaque envoi. L'amélioration de la qualité des contrôles qui en est attendue inclut ceux portant sur les droits de propriété intellectuelle.

En ce qui concerne la contrefaçon, cette réforme devrait réduire la sous-estimation volontaire de la valeur en douane des envois par les contrefacteurs.

La réforme devrait générer des droits additionnels pour les États membres et le budget européen (évalués à 1 à 2 milliards par an pour le commerce électronique) et réduire les écarts en douane dus à la sous-évaluation (plusieurs milliards par an) et aux pratiques illégales. Elle participera à la lutte contre la fraude à la TVA, actuellement évaluée à 50 milliards par an.

Ainsi la réforme européenne de la TVA sur le commerce électronique (« paquet e-commerce »), entrée en vigueur en 2021, qui a instauré le paiement de la taxe dès le 1^{er} euro, a-t-elle déjà contribué à la perception de 10 milliards d'euros. Tous les envois en provenance de pays tiers, et donc en particulier de Chine, sont dédouanés sur le site de Roissy et le paiement de la TVA est appliqué *via* différents dispositifs dont un guichet unique.

e. L'activité de l'OLAF

La **proposition n° 14** du rapport de 2020 appelait à faire de la lutte contre la contrefaçon une priorité de l'action des organes de l'OLAF et d'Europol : « *Intégrer la contrefaçon dans la feuille de route politique de l'Union européenne, prioriser la lutte contre la contrefaçon au sein des missions de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et d'Europol.* »

Ce phénomène n'a hélas pas été placé en tête des objectifs de ces organes de coopération. La lutte contre la contrefaçon est intégrée dans l'objectif de la détection du commerce illégal dans les programmes d'action de l'Office.

L'Office européen de lutte anti-fraude a parmi ses missions de lutter contre les trafics illégaux, grâce aux accords conclus avec plus de 80 pays. La mission centrale de l'Office est la protection de l'intérêt financier de l'UE ; cependant il conduit des actions d'accompagnement au-delà de sa mission financière comme la coordination des douanes, qui s'effectue dans le cadre du règlement européen 515/97⁽¹⁾. Ces actions de coordination douanière sont menées en ciblant, en raison du manque de ressources, les produits dangereux pour la santé et la sécurité humaine et pour l'environnement.

(1) Règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole.

Les pouvoirs de l'OLAF sont importants : il peut conduire des enquêtes administratives, conclure des accords de coopération administrative avec les douanes de pays tiers pour mieux comprendre comment les produits contrefaits arrivent en Europe... Les obstacles rencontrés sont ceux des données manquantes et de mauvaise qualité, en particulier dans le cadre du commerce électronique.

L'Office est compétent pour traiter l'importation de biens contrefaisants sur le marché intérieur, mais il demande une extension de ses pouvoirs à la contrefaçon intra-européenne.

Les ressources humaines de l'Office étaient de 371 personnes en 2021. Cependant l'unité chargée des opérations et des investigations est constituée de 3 personnes travaillant sur les cigarettes, 4 à 5 personnes sur les produits dangereux, soit 7 à 8 personnes au total. L'Office dans son ensemble a perdu 64 postes au profit de la nouvelle institution du procureur européen.

Les rapporteurs regrettent les ressources limitées de l'Office consacrées à la contrefaçon, qui comprend beaucoup de flux et de trafics, car l'on peut ajouter aux secteurs évoqués ci-dessus la surveillance des jouets, des médicaments, des boissons, des gaz réfrigérants... ou encore celle des produits à double usage (produits légaux qui peuvent servir à en fabriquer d'autres comme des drogues ou des armes). La surveillance des produits pouvant contribuer à l'armement est passée au rang de priorité du fait de la guerre en Ukraine.

Un renforcement de l'équipe dédiée à la contrefaçon serait utile pour une plus grande efficacité dans les missions actuelles, et *a fortiori* si ces missions sont accrues avec les flux de contrefaçon intra-communautaires.

B. DES DISPOSITIONS NATIONALES POUR MIEUX LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON

La présentation du contrat d'objectifs et de moyens 2022-2025 de la direction générale des douanes et droits indirects rappelle le contexte auquel nous devons faire face : « *Nouvelle frontière européenne à nos portes avec le Brexit, croissance fulgurante du e-commerce, aggravation des menaces liées aux trafics illicites internationaux et à la criminalité organisée, défis renouvelés de la compétitivité de nos entreprises dans la mondialisation. Ces mutations rapides et intenses affectent durablement nos frontières, la circulation des marchandises et témoignent d'un besoin de protection du territoire, de la population, des entreprises, et de souveraineté économique.* »

Les ports et aéroports européens sont en compétition pour attirer l'activité économique ; or un important facteur de compétitivité réside dans le fait que les marchandises n'y stationnent pas trop longtemps. Il y a donc un enjeu fort de renforcement des contrôles, tout en garantissant la fluidité du franchissement des frontières.

Dans ce contexte, le plan contrefaçon 2021-2022 et plusieurs textes récemment adoptés sont de nature à permettre de lutter plus efficacement contre la contrefaçon.

1. Le renforcement des outils et moyens des douanes

Administration de la frontière et de la marchandise, les douanes sont en première ligne dans la lutte contre la contrefaçon et plusieurs mesures ont été prises depuis 2020 pour renforcer la lutte contre ce phénomène endémique.

En février 2021, un plan contrefaçon 2021-2022 a été présenté à Roissy par le ministre délégué chargé des comptes publics. Ce plan s'articule autour de quatre objectifs destinés à mieux lutter contre la présence accrue de contrefaçons dans le commerce en ligne.

Le premier objectif concerne le renforcement de la coopération avec tous les acteurs de la lutte contre la contrefaçon. Il s'agit ainsi de soutenir la mise en œuvre de mesures proactives par les places de marché et les réseaux sociaux, de développer des protocoles de coopération et de s'associer à une certification commune des *marketplaces* avec la direction générale des entreprises (DGE) ; de renforcer les liens avec l'INPI, l'EUIPO ; de porter au niveau européen la nécessité de lutter contre la contrefaçon ; de sensibiliser les entreprises et les consommateurs.

Le deuxième objectif concerne la collecte et le traitement du renseignement. Il s'agit en particulier d'étendre le réseau de cyberdouaniers, de mieux exploiter les demandes d'intervention, d'améliorer la collecte de renseignements et de soutenir des évolutions européennes. Il s'agit aussi de développer de nouvelles techniques et outils d'analyse.

Le troisième objectif concerne le renforcement des contrôles et enquêtes notamment en programmant des contrôles spécifiques, en développant la nouvelle compétence « contrefaçon » pour la direction des enquêtes douanières, en poursuivant l'identification et le démantèlement de filières d'assemblage sur le territoire national et en sensibilisant les parquets aux infractions liées à la propriété intellectuelle.

Le quatrième objectif prévoit d'adapter la politique contentieuse et les poursuites, de renforcer la formation des douaniers et de responsabiliser les titulaires de droits.

Le contrat d'objectifs et de moyens 2022-2025 et la loi du 18 juillet 2023 s'inscrivent dans la continuité du plan 2021-2022 et apportent de nouveaux outils pour permettre aux services des douanes de mieux lutter contre la circulation de produits illicites.

Le contrat d'objectifs et de moyens de la douane 2022-2025 prévoit en effet la modernisation des équipements de ses services :



Source : La douane change – Stratégie 2022-2025 de la direction générale des douanes et droits indirects.

Ces mesures vont incontestablement dans le bon sens mais **seront-elles suffisantes pour permettre à cette administration aux effectifs limités** – et dont le contrat d’objectifs et de moyens prévoit la stabilité jusqu’en 2025 –, **de faire face à l’augmentation spectaculaire des flux de colis et à l’évolution des trafics** évoqués plus haut ?

En effet, un important travail de veille doit être opéré sur les réseaux sociaux et les *marketplaces*... Telle est l’une des missions du réseau Cyberdouane dont le pôle central, d’une quinzaine d’agents, est établi à Ivry avec l’objectif de multiplier les enquêtes déconcentrées, de réaliser des achats sous pseudonymes, de localiser les personnes et les stocks pour ensuite constater les délits. La loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner aux douanes de nouveaux moyens d’agir face aux nouvelles menaces ayant renforcé les pouvoirs des douanes pour lutter contre les infractions, de plus en plus nombreuses, commises *via* internet, les rapporteurs soulignent l’importance stratégique de ce réseau et, d’une manière générale, du travail d’enquête des douanes.

Dans le cadre de la modernisation des outils de contrôle, la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports (DIPA) a expérimenté en 2022, au centre de dédouanement postal de Roissy, un équipement à rayons X utilisant une technique d’imagerie permettant de reconstruire le volume des objets avec l’objectif de constituer une banque d’images à même de générer des algorithmes exploitables par l’intelligence artificielle. Ce type de scanner pourrait fluidifier, simplifier et rendre plus efficace le contrôle des flux massifs du e-commerce.

En mai dernier, le ministre délégué chargé des comptes publics a annoncé qu’au titre des interventions douanières dans le e-commerce, l’objectif de 32 500 infractions relevées dans le fret express et postal à l’horizon 2025 serait atteint et que 100 % des colis postaux venant de pays non européens seraient scannés par les douanes à la même échéance, 100 équivalents temps plein (ETP) devant être redéployés sur le contrôle douanier du e-commerce d’ici 2025.

Complétant ces moyens, la loi précitée est d'abord destinée à adapter notre droit à la suite de la censure, par le Conseil constitutionnel ⁽¹⁾, de l'article 60 du code des douanes conférant aux douaniers un « droit de visite », pierre angulaire de la lutte contre les trafics. Mais le texte adopté comporte plusieurs mesures de nature à mieux lutter contre la contrefaçon, en particulier *via* le commerce en ligne :

– le droit de visite, qui habilite les douaniers à fouiller les personnes, véhicules et marchandises, s'exerce donc désormais de plein droit aux frontières, dans un rayon de 40 kilomètres, dans les ports, les aéroports, les gares internationales mais aussi à l'intérieur du territoire en cas de raisons plausibles de soupçonner que la personne contrôlée a commis une infraction douanière, ou après information préalable du procureur de la République pour la recherche d'infractions graves ;

– pour gagner en efficacité dans la recherche et la constatation d'infractions, les agents des douanes de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières pourront, par exemple, geler les données hébergées sur un serveur distant au cours des visites domiciliaires ;

– les sanctions des délits douaniers de première classe (article 414 du code des douanes) sont élargies par la confiscation des biens ayant servi à commettre l'infraction ou destinés à la commettre et dont l'auteur de l'infraction est propriétaire (sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi), pour tout fait de contrebande ainsi que tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration lorsque ces infractions se rapportent à des marchandises prohibées ;

– pour faciliter la prévention des infractions commises au moyen d'internet, le code des douanes intègre un chapitre spécifique (articles 67 D-5 et suivants). En effet, les lois du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique et du 7 octobre 2016 pour une République numérique avaient déjà imposé, aux fournisseurs d'accès et hébergeurs, de mettre en place des dispositifs de signalement de contenus illicites (contenus violents, haineux...) et de retirer lesdits contenus, sous peine de voir leur responsabilité engagée, d'informer les autorités des activités illicites pouvant ordonner des blocages judiciaire et administratif.

La DGCCRF dispose déjà d'un pouvoir d'injonction au titre de la sécurité et de la conformité des produits, lui permettant d'ordonner aux opérateurs de plateforme en ligne et aux hébergeurs de faire apparaître un message avertissant les consommateurs du risque encouru ou, pour les infractions les plus graves, de faire cesser le référencement et de bloquer les noms de domaine. Elle peut aussi saisir l'autorité judiciaire pour prévenir ou faire cesser un dommage causé par le contenu d'un service de communication au public.

Toutefois, il n'existait pas de dispositions équivalentes pour permettre aux services des douanes de lutter contre les contenus illicites proposant, *via* internet,

(1) *Décision n° 2022-1010 QPC du 22 septembre 2022.*

des marchandises prohibées (dont relèvent les produits contrefaits) ou des produits du tabac.

La loi du 18 juillet 2023 a donc remédié à cette lacune en permettant aux agents des douanes habilités, dans le cadre d'infractions relevant de l'article 414 du code des douanes (contrebande, importation ou exportation sans déclaration de marchandises prohibées) ou d'acquisition de tabac à distance, de saisir l'intermédiaire (dont les opérateurs de plateformes en ligne), de demander le retrait des contenus concernés, voire de demander aux opérateurs le déréférencement ou la suspension du nom de domaine pour une durée de quatre mois renouvelable une fois, ou encore de demander au tribunal judiciaire la suppression, en raison du caractère illicite de leurs contenus, d'un ou de plusieurs noms de domaine. En l'absence de suite, les agents des douanes habilités peuvent demander à la juridiction saisie de prononcer une astreinte.

Il serait maintenant nécessaire de permettre aux officiers de police judiciaire de la police et de la gendarmerie, de disposer de pouvoirs équivalents à ceux des agents des douanes ; c'est le sens de la proposition de loi que votre rapporteur a récemment déposée ⁽¹⁾.

La loi du 18 juillet 2023 prévoit enfin la création d'une réserve opérationnelle, composée de retraités des douanes et de volontaires, pour des missions de renfort temporaire.

Votre rapporteur a défendu plusieurs amendements pour accélérer **la création de la réserve opérationnelle, s'inspirer de ce qui fonctionne bien, mieux reconnaître et sécuriser les réservistes et pour créer une réserve citoyenne**, à l'image de la réserve citoyenne de défense et de sécurité. Il regrette de ne pas avoir été suivi sur ce point alors que, par exemple, des réservistes bénévoles pourraient être sollicités pour faire, en milieu scolaire, de la pédagogie sur les méfaits de la contrefaçon.

2. Une loi pour encadrer l'influence commerciale

Les dérives constatées dans le secteur de l'influence ont conduit les députés à se saisir du sujet pour définir et encadrer une activité qui, jusqu'à présent, se développait sans règles claires, et ainsi mieux protéger les consommateurs.

Adoptée à l'unanimité, la loi du 9 juin 2023 ⁽²⁾ rappelle le cadre légal relatif à la publicité et à la promotion des biens et services auquel doivent se soumettre les influenceurs, comme elle interdit la publicité pour certains biens et services comme les produits de nicotine. La mention « publicité » ou « collaboration commerciale »

(1) Proposition de loi n° 1574 du 20 juillet 2023 visant à harmoniser les prérogatives des officiers de police judiciaire avec celles des agents des douanes.

(2) Loi du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux.

doit désormais figurer, de façon claire, lisible et identifiable, durant l'intégralité de la promotion réalisée par les influenceurs.

Le *dropshipping* ou « livraison directe », qui a donné lieu à de nombreuses dérives, est également encadré par l'engagement de la responsabilité des influenceurs vis-à-vis des acheteurs, lesquels doivent notamment s'assurer que les produits ainsi vendus ne sont pas contrefaisants (article 6 de la loi). Un mécanisme d'identification et de sanctions est également établi : les influenceurs résidant à l'étranger tout en ciblant un public français doivent désormais désigner un représentant légal dans l'Union européenne et y souscrire une assurance civile professionnelle (article 9).

Les articles 10, 11 et 12 du nouveau texte s'attachent à réguler les contenus diffusés par les influenceurs par l'intégration de trois nouveaux articles dans la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. Les fournisseurs de services d'hébergement mettent en place des mécanismes permettant de signaler, dans les conditions prévues par le règlement relatif à un marché unique des services numériques, la présence de contenus illicites tandis que les fournisseurs de plateformes en ligne prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les notifications soumises par des signaleurs de confiance soient traitées prioritairement ; les fournisseurs de services intermédiaires (les réseaux sociaux utilisés par les influenceurs) prennent les mesures nécessaires pour donner suite aux injonctions des autorités habilitées ; enfin, les agents de la DGCCRF, *via* une équipe dédiée, peuvent désormais prononcer des mises en demeure et injonctions sous astreinte pour imposer le retrait des contenus illicites ou la suspension de comptes (article 13).

Enfin, les influenceurs qui violeraient les interdictions ou obligations posées par la loi risqueront jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende, ainsi qu'une interdiction d'exercer leur activité.

Concomitamment, le ministère de l'économie a élaboré un guide de bonne conduite des influenceurs et des créateurs de contenus, présentant de manière pédagogique les conditions d'exercice et obligations de l'activité d'influenceur. Ce guide rappelle les interdictions relatives à la contrefaçon, comme le montre l'extrait suivant :

Extrait du guide de bonne conduite des influenceurs et des créateurs de contenus (juillet 2023)

22. Quels produits et services ne puis-je pas promouvoir ?

En tant qu'influenceurs, vous pouvez être sollicités par des marques pour faire la promotion de leurs produits et vous devez ainsi respecter les clauses du contrat qui vous lie à ces marques (les annonceurs) (cf. point 13. *Quels éléments doit comporter le contrat que je signe avec mon agent d'influenceur ou l'annonceur dont je promeus la marque ?*). Vous pouvez également vous référer aux recommandations de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) en la matière.

Néanmoins, il est formellement interdit de faire la promotion de tout bien ou service contrefaisant. La contrefaçon peut concerner tous types de produits (médicaments, vêtements, jouets, cosmétiques, parfums, etc), ou toute création (vidéo, musique, image, logo, etc). En effet, est considéré comme une contrefaçon, toute atteinte à un droit de propriété intellectuelle au sens des articles L. 335-2, L. 513-4, L. 521-1, L. 613-3 et L. 613-4, et L. 713-2 du code de la propriété intellectuelle.

Le marketing d'influence, comme toute pratique commerciale, doit également respecter les dispositions spécifiques relatives à la promotion de certains biens ou services.

Sur internet comme partout ailleurs, la publicité est encadrée et les mêmes règles s'appliquent. Elles s'appliquent notamment lorsque vous faites la promotion des produits suivants, particulièrement encadrés, à savoir :

(...)

Par ailleurs, la publicité est interdite pour :

→ le tabac et les produits du tabac, la cigarette électronique, ainsi que les produits de nicotine ;

(...)

23. Que faire si je pratique le « dropshipping » ?

Le « dropshipping » ou « livraison directe » est une vente sur internet dans laquelle le vendeur ne se charge que de la commercialisation et de la vente du produit. C'est le fournisseur du vendeur qui expédie la marchandise au consommateur final. Le consommateur n'a généralement ni connaissance de l'existence du fournisseur ni de son rôle.

Bien que vous ne vous chargiez pas de la livraison des produits que vous vendez, cette méthode de vente vous engage car vous êtes et restez le vendeur, vous êtes responsable à l'égard de l'acheteur. Dès lors :

→ **Assurez-vous que ces produits sont conformes à la législation applicable (nationale ou européenne, par exemple imposant un marquage CE pour certains produits), qu'ils ne sont pas dangereux, ni pour des adultes, ni, le cas échéant pour des enfants, et qu'ils ne sont pas interdits. Assurez-vous que les produits sont disponibles et licites, notamment qu'ils ne sont pas des contrefaçons ;**

→ Vous devez informer l'acheteur de l'identité réelle du fournisseur, si ce n'est pas vous.

→ Vous devez afficher les détails de ces produits : le prix (TTC en euros), les caractéristiques (taille, quantité, composition...) et les conditions de vente (modalités de paiement, délais de livraison...) doivent apparaître clairement.

Lorsque certaines informations obligatoires sont manquantes, le vendeur s'expose à une amende pouvant aller jusqu'à 75 000 euros pour une personne morale et 15 000 euros pour une personne physique.

→ Vous êtes seul responsable, vis-à-vis de l'acheteur, de la bonne exécution de la commande et de la livraison du produit dans le délai prévu et en bon état.

→ Vous devez respecter le droit de rétractation de votre client qui, dans les 14 jours à compter de la date de livraison du produit, peut revenir sur sa commande et vous renvoyer le produit. Vous devez alors le rembourser.

Vous devez par ailleurs être inscrit au registre du commerce et des sociétés.

Le non-respect de ces règles est passible de sanctions administratives ou pénales.

Un effort de professionnalisation a également été engagé : ainsi l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) propose, au terme d'une formation en ligne de 3 h 30 incluant des contenus sur le cadre légal et déontologique du marketing d'influence, un certificat de l'influence responsable. Selon la présidente de l'UMICC, qui gère sa propre agence, les titulaires du certificat ont un taux de manquement de 1 %. Jusqu'à présent (septembre 2023), quelque 1 000 créateurs de contenu ont obtenu ce certificat.

Cette certification va dans le bon sens, d'autant que la formation constitue le maillon faible de cette activité au développement spectaculaire. Pour autant, ce certificat ne relève pas d'une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et un nombre très limité d'influenceurs en est titulaire.

L'ensemble de ces nouvelles mesures, associé aux dispositions européennes sur les marchés et services numériques (DSA et DMA), devrait permettre de limiter la promotion de produits contrefaits par les réseaux sociaux et les influenceurs. Il faudrait néanmoins que les moyens de contrôle, aujourd'hui dérisoires même si le ministère de l'économie a annoncé la création d'une brigade de 15 agents de la DGCCRF dédiée à l'influence commerciale, soient à la hauteur du développement exponentiel de ces nouvelles activités en ligne.

Les deux lois de 2023 relatives aux douanes et à l'influence commerciale apportent donc des outils pour répondre aux demandes formulées aux **propositions n^{os} 6 et 7** du rapport de 2020 qui demandaient :

– l'instauration d'une procédure administrative d'avertissement ou de blocage des sites internet proposant à la vente des produits contrefaisants ;

– l'institution d'agents assermentés pour le droit des marques autorisés à constater une infraction commise sur internet et à exiger, pour le compte du titulaire de droits, qu'il soit mis fin à l'exposition et à la vente de contrefaçons sur les plateformes ou les réseaux sociaux.

3. Des mesures ciblées pour lutter contre les trafics de tabac et de médicaments

a. Le plan tabac 2023-2025 pour mieux lutter contre les trafics

En décembre 2022, un plan tabac 2023-2025 a été présenté par le ministre délégué chargé des comptes publics pour permettre aux agents des douanes de mieux lutter contre ces trafics par l'amélioration du renseignement douanier, le renforcement des moyens d'action et d'enquête, l'adaptation du cadre juridique et de la gestion du contentieux et par des actions de communication.

Plus concrètement, ce plan prévoit : le positionnement de 22 nouveaux scanners sur les routes et entrepôts du e-commerce (le déploiement d'une dizaine de camionnettes scanners est prévu en 2024 dans les principaux ports), 5 équipes de maîtres de chien spécialisées pour épauler les 25 existantes ainsi que de nouveaux outils de détection et d'analyse d'image.

Parallèlement, dans les neuf principales zones urbaines de trafic, des groupes de lutte anti-trafics de tabac (GLATT), coordonnant l'action des services douaniers et des forces de l'ordre, mèneront des opérations coup de poing et des enquêtes, avec le concours d'un réseau de partenaires (50 opérations sont prévues en 2023, 100 à l'horizon 2025). Le Groupe de recherche et d'intervention contre les trafics de tabac (GRITT), créé en février 2021 au sein de la direction régionale des douanes de Lyon et précurseur des GLATT, a ainsi permis, avec le concours du RAID, la saisie de 19 tonnes de cigarettes, de 150 000 euros et le démantèlement d'un réseau international de cigarettes de contrebande.

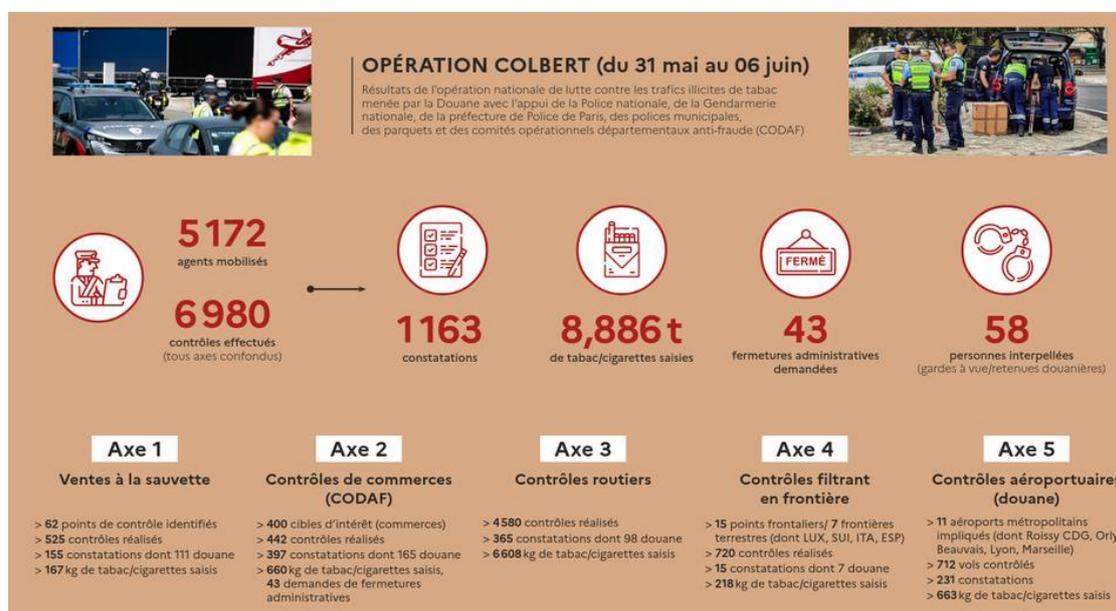
En juin 2023, a été conduite l'opération Colbert fondée sur la coopération de différents services de l'État sur tout le territoire, dans 11 aéroports et 7 zones frontalières.

Élaborée dans le cadre du groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF), cette opération de lutte contre les trafics de tabac a été copilotée par la Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) et la Douane, en partenariat avec la Police nationale, la Gendarmerie nationale, la préfecture de police de Paris, des polices municipales ainsi que des Parquets.

5 172 agents ont ainsi été mobilisés dont 2 866 douaniers, 1 389 agents des services de police et 724 gendarmes. Près de 7 000 contrôles ont été effectués, de jour comme de nuit et 712 vols contrôlés.

À l'issue de cette opération, près de 9 tonnes de tabac ont été saisies et 58 personnes interpellées.

Une seconde opération Colbert prévue dans les six prochains mois, a été annoncée par le ministre délégué.



Source : Portail de la direction générale des douanes et droits indirects – 25 septembre 2023.

Pour mieux lutter contre la vente illégale de tabac *via* le commerce en ligne et les réseaux sociaux, un réseau déconcentré de douaniers spécialisés dans les « cybertrafics » a été expérimenté depuis 2020. À l'issue de cette expérience, une dizaine d'implantations prioritaires ont été choisies en fonction de l'intensité des trafics locaux de tabac. Ces douaniers spécifiquement formés et équipés ont vocation à intervenir en coordination avec les GLATT. Ainsi, une enquête a été menée à Dunkerque par les services régionaux d'enquête et Cyberdouane (rattachés à la DNRED), et a permis de saisir plus de 2 000 articles de contrefaçon pour une valeur de près de 300 000 euros et près de 2 000 paquets de cigarettes. Ces mesures constituent de réelles avancées mais, compte tenu de l'ampleur et de l'évolution des trafics, il pourrait être utile de densifier ce réseau afin de faciliter les investigations au plus près du terrain.

La direction nationale garde-côtes des douanes (DNGCD) exerce également des missions de contrôle des bateaux de plaisance et navires commerciaux et participe à la lutte contre les trafics de tabac. Ainsi, en avril 2022, la brigade de surveillance extérieure du Port de Marseille et la brigade nautique de garde-côtes de Port-de-Bouc et de Sainte-Maxime ont saisi 1 624 cartouches de cigarettes sur un navire de commerce.

Le plan tabac 2023-2025 prévoit également un renforcement des sanctions qui a trouvé sa traduction dans la loi du 18 juillet dernier ⁽¹⁾ (article 31) : celle-ci double les amendes et porte d'un an à trois ans (et de cinq à dix ans, en bande organisée) la peine d'emprisonnement prévue pour le trafic de tabac, et instaure une peine complémentaire d'interdiction du territoire jusqu'à dix ans pour tout étranger se livrant à ce trafic. Ces mesures sont les bienvenues car, ainsi que l'a rappelé la rapporteure du projet de loi, « *il apparaît que les modes opératoires des trafiquants de tabac tendent à se rapprocher de ceux des trafiquants de stupéfiants et produisent les mêmes effets, dont des guerres de territoire et l'alimentation de circuits de blanchiment. En outre, la rentabilité du trafic de tabac augmente et peut désormais rapporter autant que le trafic de stupéfiants tout en représentant un risque pénal plus limité* » ⁽²⁾.

Les rapporteurs estiment néanmoins que, compte tenu de l'impact des trafics de contrefaçon sur l'économie et la sécurité publique, l'interdiction du territoire français pouvant désormais être prononcée à l'encontre de tout étranger se livrant aux trafics de tabac manufacturé ou de stupéfiants pourrait être élargie aux trafics de contrefaçons.

Par ailleurs, le texte adopté porte de trois à six mois la durée de la fermeture administrative des commerces revendant du tabac de manière illicite, le non-respect de l'arrêté de fermeture étant sanctionné d'une peine de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

De même, la prévention des infractions commises par internet – *nouveaux articles 67 D-5 et suivants du code des douanes issus de la loi du 18 juillet 2023, voir supra* – s'applique aux infractions de vente ou d'acquisition à distance de tabac, ce qui constitue un outil supplémentaire pour lutter contre ce type de trafics.

La loi du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux interdit aux personnes exerçant l'activité d'influence commerciale par voie électronique toute promotion, directe ou indirecte, des produits considérés comme produits de nicotine pouvant être consommés et composés, même partiellement, de nicotine, comme c'est déjà le cas pour le tabac (article 4 de la loi). Le guide de bonne conduite des influenceurs

(1) Loi n° 2023-610 visant à donner à la douane de nouveaux moyens d'agir face aux nouvelles menaces.

(2) Rapport n° 1352 du 14 juin 2023 fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi adopté par le Sénat visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces – Mme Nadia Hai.

et créateurs de contenus, édité en 2023 par le ministère de l'économie rappelle, pour sa part, cette interdiction.

Enfin, le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique tel qu'adopté en première lecture par l'Assemblée nationale prévoit que les fournisseurs de services d'accès à internet informent leurs abonnés de l'interdiction de procéder en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer à des opérations de vente à distance, d'acquisition, d'introduction en provenance d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'importation en provenance de pays tiers de produits du tabac manufacturé dans le cadre d'une vente à distance ainsi que des sanctions légalement encourues pour de tels actes. Tout manquement à cette obligation étant puni d'un an d'emprisonnement et de 250 000 euros d'amende.

Ces évolutions constituent des outils pour mieux lutter contre les trafics de tabacs et vont dans le sens – sans y correspondre parfaitement – de la **proposition n° 12** du rapport de 2020 qui demandait notamment de mieux lutter contre les ventes illicites de tabac en :

– appliquant l'article 29 de la loi n° 2018-898 relative à la lutte contre la fraude qui oblige les réseaux sociaux à énoncer que la vente de tabac est illégale ;

– de sensibiliser les réseaux sociaux à leur obligation de retirer les annonces illégales sans intervention du titulaire de droits, de la même manière qu'ils coopèrent pour supprimer les contenus haineux.

Compte tenu de la circulation croissante de tabacs au sein de l'Union européenne, les rapporteurs souhaitent qu'une identification de ces productions soit imposée afin d'en permettre la traçabilité.

b. Des avancées dans la lutte contre les médicaments illicites

Si le chantier est immense, la lutte contre les médicaments illicites s'est dotée de nouveaux outils.

Constatant que la DNRED ne pouvait, en l'absence d'infraction à la propriété intellectuelle – ce qui est restrictif –, réaliser des coups d'achat sur internet lorsque les produits sont identifiés comme potentiellement illégaux, à la vente, le rapport de 2020 plaidait pour remédier à cette lacune en autorisant les douanes à pratiquer des coups d'achat pour les médicaments et les matières premières à usage pharmaceutique (**proposition n° 1**).

À l'initiative de votre rapporteur Christophe Blanchet, l'article 26 de la loi du 18 juillet 2023 visant à donner aux douanes de nouveaux moyens d'agir face aux nouvelles menaces prévoit, par une nouvelle rédaction de l'article 67 bis 1 du code des douanes, d'élargir la procédure spéciale d'enquête du coup d'achat aux délits douaniers prévus aux articles 414, 414-2 et 459 du code des douanes, visant ainsi l'ensemble des marchandises prohibées dont les médicaments falsifiés. Il s'agit, par cette procédure, de permettre aux douaniers habilités de remonter les filières de ces

activités illicites et dangereuses. Par ailleurs, l'article 24 de la nouvelle loi ajoute les médicaments falsifiés à la liste des marchandises prohibées définies à l'article 38 du code des douanes et relevant des peines prévues par l'article 414 du même code qualifiant les délits douaniers. La première proposition formulée dans le rapport de 2020 est donc concrétisée.

La **proposition n° 17** du rapport de 2020 demandait une réglementation plus efficace de la vente en ligne de médicaments en renforçant les obligations des registraires de noms de domaine en ce qui concerne les sites de vente de médicaments, en imposant aux plateformes de commerce électronique des mesures proactives pour retirer les médicaments falsifiés en vente et en prévoyant pour les réseaux sociaux une obligation de mettre en place des filtres dès lors qu'il s'agit d'offres ou incitations à vendre des médicaments.

Rappelons qu'en France, seules les pharmacies peuvent avoir un site de commerce électronique de médicaments et assument la responsabilité de la qualité des médicaments vendus ; tandis que les sites basés dans d'autres États membres ont des obligations équivalentes, avec, au moins, la désignation d'une personne responsable.

En ce qui concerne les plateformes en ligne, les obligations qui leur incombent désormais, dans le cadre de la mise en œuvre du RSN ainsi que la loi renforçant les pouvoirs des douanes, constituent un début de réponse aux préoccupations formalisées par la proposition n° 17.

Par ailleurs, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement au projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique en cours de discussion prévoit que les produits contrefaits et les médicaments falsifiés doivent faire l'objet d'une information de la part des fournisseurs d'accès à internet à leurs abonnés quant au caractère illégal de leur vente ou de leur acquisition à distance, ainsi que des sanctions encourues par les auteurs se livrant à ces pratiques.

En ce qui concerne les réseaux sociaux, la loi précitée relative à l'influence commerciale – laquelle fait un grand usage des réseaux sociaux – prévoit, dans son article 3, que sont applicables à l'influence commerciale les articles du code de la santé publique régissant la publicité pour les médicaments.

De même, le guide de bonne conduite publié en juillet dernier par le ministère de l'économie rappelle aux influenceurs et créateurs de contenus qu'il est formellement interdit de faire la promotion de tout bien ou service contrefaisant, la contrefaçon pouvant concerner des médicaments ; que le marketing d'influence doit respecter les dispositions spécifiques relatives à la promotion de certains biens ou services pour lesquels la publicité est encadrée, ce qui concerne les médicaments à usage humain (articles L. 5122-1 à 16 du code de la santé publique) et les dispositifs médicaux (articles L. 5213-1 à 7 du même code). Par ailleurs, le guide rappelle que la publicité est interdite pour les médicaments soumis à prescription médicale.

Sans répondre parfaitement à la proposition n° 17 formulée en 2020, ces différentes mesures constituent des avancées.

III. D'AUTRES ACTIONS NATIONALES SONT NÉCESSAIRES POUR ÊTRE PLUS EFFICACE

Les nouveaux outils adoptés à l'échelle européenne et en France, sous réserve qu'ils soient mis en œuvre dans des conditions efficaces, sont de nature à améliorer la lutte contre la contrefaçon. Pour autant, plusieurs axes d'amélioration, en lien avec les propositions de 2020, ont été identifiés par les rapporteurs. Ils ont pour objet : une formation et une communication exigeantes sur les questions de propriété intellectuelle ; une efficacité accrue des procédures et des sanctions ; enfin, une mise à l'ordre du jour systématique de la lutte contre la contrefaçon dans les échanges internationaux.

A. MIEUX FORMER ET COMMUNIQUER SUR LA CONTREFAÇON

Le rapport de 2020 soulignait l'importance de la prévention et de l'information des citoyens pour les protéger contre les dangers de la contrefaçon et avait formulé une **proposition n° 3** demandant d'informer les consommateurs sur l'impact négatif des contrefaçons, à différents moments clés de l'éducation ou de la vie économique : école, collège, lycée, service national universel, achats sur des sites internet ou des réseaux sociaux.

Certes, des actions de sensibilisation existent, en particulier à l'initiative de l'Unifab, mais la récente enquête menée par l'EUIPO ⁽¹⁾ auprès des jeunes montre que des progrès restent à accomplir. Ainsi, 52 % des jeunes Européens avaient acheté au moins un produit de contrefaçon au cours des 12 mois précédant l'enquête, faisant apparaître une augmentation substantielle par rapport à 2019 : 37 % contre 14 % en 2019 avaient acquis volontairement un produit de contrefaçon (une même proportion – 37 % – déclarant un achat involontaire contre 12 % en 2019).

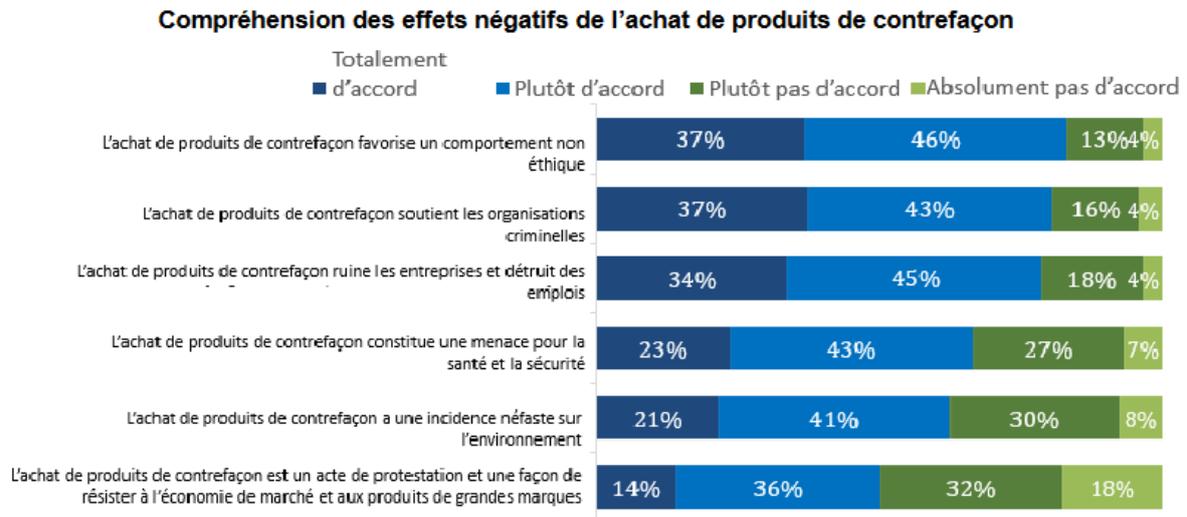
Quels sont les produits de contrefaçon les plus achetés intentionnellement en France?



Source : EUIPO, Attitudes envers le piratage et la contrefaçon des jeunes de 15 à 24 ans en France.

(1) EUIPO - Tableau de bord 2022 de l'EUIPO sur la propriété intellectuelle et les jeunes – juin 2022 – enquête menée auprès de 22 000 jeunes de 15 à 24 ans des 27 États membres de l'UE en février 2022.

Ces comportements sont associés à une connaissance trop partielle des conséquences néfastes de la contrefaçon, comme le montre l'enquête de l'EU IPO :



Q3b: Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec les affirmations suivantes? (Base totale; n= 25 824)

Source : *Les citoyens européens et la propriété intellectuelle : perception, sensibilisation et comportement – EU IPO – juin 2022.*

Les deux tiers des jeunes répondant à l'enquête de l'EU IPO considéraient qu'il était assez facile ou très facile de faire la distinction entre les sources légale et illégale de biens physiques ; les difficultés rencontrées par le tiers restant concernant plus souvent des femmes, des adolescents de 15-17 ans et des personnes ayant un niveau d'éducation plus faible. Les principales motivations de l'achat volontaire de contrefaçon étaient le prix (48 %), l'indifférence au fait que le produit était faux (27 %), la conviction qu'il n'y a pas de différence entre les produits authentiques et contrefaits (24 %) ou la facilité d'accès (18 %).

Selon cette enquête, près d'un tiers des personnes ayant acheté volontairement des contrefaçons cesseraient de le faire si les produits originaux étaient plus abordables (31 %), s'ils faisaient l'expérience de produits de mauvaise qualité (31 %), s'ils faisaient l'objet de cyberfraude ou de cybermenace (21-23 %), si le produit était peu sûr ou dangereux (22 %). Enfin, près de 20 % déclaraient qu'une meilleure compréhension des incidences négatives sur l'environnement les inciterait à ne plus faire ce type d'achats. L'enjeu de la formation et de l'information constitue donc une composante, à part entière, de la lutte contre la contrefaçon ; il est plus que jamais nécessaire que, dès l'âge scolaire, les jeunes soient sensibilisés aux questions de propriété intellectuelle et de contrefaçon.

1. Former au droit de la propriété intellectuelle

a. L'école, premier vecteur de formation aux enjeux de la propriété intellectuelle et de la contrefaçon

Les conséquences ravageuses d'utilisations abusives ou délictuelles des réseaux sociaux ont conduit le législateur et le ministère de l'éducation nationale à intégrer aux enseignements scolaires l'usage responsable d'internet, des réseaux sociaux et la protection des jeunes utilisateurs.

En janvier 2023, le ministre de l'éducation nationale a présenté la *Stratégie numérique pour l'éducation 2023-2027* avec pour objectif de former les futurs citoyens et futurs actifs dans un environnement numérique où circulent le meilleur comme le pire.

Chaque élève disposera ainsi d'une formation régulière au numérique, dont le niveau sera attesté en trois étapes (6^e, 3^e, terminale). Les enseignements de 5^e, 4^e, 3^e seront organisés autour de l'algorithmique, la programmation, les bases de données, l'expérience utilisateur, la protection des données, la science des données, l'intelligence artificielle, l'éthique et la cybersécurité.

L'action du ministère pour former les futurs citoyens à l'exercice de leurs droits et devoirs sera articulée autour de deux axes :

– la promotion d'un usage responsable des réseaux sociaux, avec la diffusion et le respect de la Charte pour l'éducation à la culture et à la citoyenneté numériques ⁽¹⁾ dans les écoles et les établissements et l'intensification de la lutte contre le harcèlement et le cyberharcèlement ;

– le renforcement de l'éducation aux médias et à l'information et du développement de l'esprit critique.

Les orientations de la Stratégie numérique paraissent donc prioritairement articulées autour de l'environnement technique et des questions de harcèlement et de manipulation, ce qui, dans un cas comme dans l'autre, est salutaire. Néanmoins, le cadre de référence des compétences numériques, entré en vigueur en 2019, aborde le droit de la propriété intellectuelle, au titre du partage et de la publication des contenus – même s'il s'agit d'une thématique au milieu de très nombreuses autres.

Enfin, l'article L. 312-9 du code de l'éducation relatif à la formation à l'utilisation responsable des outils et des ressources numériques, plusieurs fois modifié depuis 2000, prévoit une éducation aux droits et aux devoirs liés à l'usage de l'internet et des réseaux, dont le respect de la propriété intellectuelle. La loi du 9 juin 2023 sur les influenceurs (article 16) a enrichi cet article : désormais, l'éducation dispensée devra contribuer « *à la sensibilisation contre la manipulation d'ordre commercial et les risques d'escroquerie en ligne* » et comporter « *une*

(1) La Charte pour l'éducation à la culture et à la citoyenneté numériques prévoit notamment de faire du numérique un espace de droit.

sensibilisation à l'usage des dispositifs de signalement des contenus illicites mis à disposition par les plateformes ». Cette sensibilisation au bon usage des outils numériques et des réseaux sociaux ainsi qu'aux dérives et aux risques liés à ces outils donne lieu, en fin de primaire et de collège, à la délivrance d'une attestation *ad hoc*.

L'ensemble de ces outils devrait permettre de mieux sensibiliser les plus jeunes aux règles et aux risques liés au commerce en ligne.

Le représentant de l'INPI entendu par les rapporteurs a souligné le caractère décisif des enjeux de la propriété intellectuelle, relevant que dans plusieurs pays dont l'Allemagne, la sensibilisation aux questions de propriété intellectuelle intervenait dès le collège, alors qu'en France, il faut souvent attendre d'être jeune ingénieur pour entendre parler de brevets. **Les rapporteurs estiment qu'un tel enseignement pourrait trouver sa place dans des cours d'enseignement moral et civique.**

Le rapport de 2020 et la **proposition n° 3** suggéraient également d'informer les jeunes dans le cadre du service national universel, dont la première phase est organisée en séquences d'information autour de plusieurs thématiques.

En juillet dernier, l'Unifab est ainsi intervenue lors d'une session du service national universel (SNU) se tenant dans le Val-d'Oise. 120 jeunes de 15 à 17 ans, répartis en 6 groupes de 20, ont ainsi participé à un atelier consacré à la contrefaçon. La présentation d'objets contrefaits a permis de les sensibiliser aux risques en termes de santé et de sécurité ainsi qu'aux conséquences de la contrefaçon sur l'économie et l'environnement, de leur montrer la diversité des produits concernés et de dispenser des conseils pour une consommation responsable. Cette séquence a été bien accueillie, ce qui plaide **pour sa généralisation dans le socle des thématiques du SNU** ainsi que les rapporteurs l'avaient demandé en 2020.

Un film de sensibilisation aux conséquences néfastes de la contrefaçon pourrait également être présenté, dans les aéroports, aux voyageurs porteurs de contrefaçons.

b. Les enjeux de la formation à la propriété intellectuelle

La lutte contre la contrefaçon passe par la protection ; or, aujourd'hui, 47 % des brevets déposés dans l'Union européenne sont issus d'entreprises locales ; cette proportion est de 49 % aux États-Unis contre plus de 90 % en Chine, en Corée et au Japon. En Chine, indiquait le représentant de l'INPI, pas un entrepreneur ne peut commencer à commercialiser des produits s'il n'a pas rempli tous les critères en matière de protection de la propriété intellectuelle.

Ainsi, en 2021, pour la troisième année consécutive, la Chine était le premier déposant au monde de brevets par la voie PCT (demande internationale qui permet la délivrance de plusieurs brevets nationaux ou régionaux) avec un quart des

demandes mondiales et une avance de près de 10 000 par rapport aux États-Unis ⁽¹⁾. Il y a donc là un enjeu fondamental.

De même que l'on exige aujourd'hui des étudiants un bon niveau d'anglais, il faudrait impérativement que tout étudiant soit formé au contenu et à la défense de la propriété intellectuelle de manière très concrète.

L'INPI met en place des programmes de formation et d'accompagnement des acteurs ; à ce titre, il a signé un partenariat avec HEC pour développer ces sujets et une convention avec la commission des titres d'ingénieur pour intégrer des enseignements portant sur la propriété intellectuelle. L'enjeu est aujourd'hui que ces questions deviennent prioritaires dans les différents cursus.

L'INPI a également développé des modules d'enseignement en ligne d'une dizaine d'heures avec des intervenants de toutes les matières du droit de la propriété intellectuelle ; ils ont été suivis par 15 000 personnes en deux ans. Ces outils sont déployés dans les écoles de commerce et d'ingénieurs. C'est une première étape mais la prise de conscience reste insuffisante ; il serait par exemple pertinent que la délivrance de diplômes comme ceux d'ingénieur soit subordonnée à l'obtention de crédits portant sur la propriété intellectuelle.

Rattaché à l'Université de Strasbourg, le Centre d'études internationales de la propriété intellectuelle (CEIPI) est un centre renommé d'enseignement et de recherche en propriété intellectuelle qui dispose d'un laboratoire de recherche et propose également de nombreuses formations diplômantes ou continues, destinées à des spécialistes du droit de la propriété intellectuelle (ingénieurs, scientifiques, juristes, praticiens souhaitant approfondir leurs connaissances).

L'INPI étant désormais la porte d'entrée unique des créateurs d'entreprise, les questions de protection de la propriété intellectuelle pourraient être évoquées de manière systématique dans le cadre du processus de déclaration. Il y a urgence à se saisir, à tous les niveaux, de cette question dont les enjeux sont fondamentaux pour l'avenir de nos entreprises.

2. Sensibiliser les consommateurs aux conséquences de la contrefaçon

Les enquêtes mentionnées plus haut et les témoignages recueillis durant les auditions ont permis de constater que, si la production et la commercialisation de produits contrefaits étaient très majoritairement perçues comme relevant d'un comportement non éthique, soutenant des organisations criminelles, néfaste pour les entreprises, destructrice d'emplois sur notre territoire, **d'autres conséquences telles que les conditions de travail et de production, l'impact environnemental, les risques pour la santé et la sécurité des consommateurs apparaissent, en revanche, mésestimées.**

(1) Direction générale du Trésor – publication des services économiques – n° 55, mai 2022.

Les professionnels et les acteurs publics s'efforcent de sensibiliser les consommateurs dans le cadre de campagnes saisonnières. Ainsi, au début de l'été 2022, l'Unifab a lancé sa campagne de sensibilisation associant notamment le Comité national anti-contrefaçon (CNAC), présidé par votre rapporteur Christophe Blanchet, les élus locaux, l'INPI, les douanes et la gendarmerie.

L'édition 2023 de cette campagne estivale a été lancée le 3 juillet dernier à l'appui du message : « *La contrefaçon, c'est bidon* » décliné en dix visuels différents pour montrer la diversité des produits concernés.



Durant l'été, ces supports ont été affichés sur plus de 300 emplacements publicitaires urbains, dans les principaux postes douaniers du territoire, notamment dans les aéroports, en ligne via eBay, Facebook, Instagram, Snapchat, Google et une créatrice de contenus. Plus de 150 000 *flyers* et objets promotionnels ont été distribués sur les plages et les marchés du sud de la France tandis que des produits contrefaisants saisis par les douanes ont été détruits sur le parvis de l'Hôtel de ville de Cannes.

En novembre 2022, dans la perspective du « *black Friday* » et des fêtes de fin d'année, l'Unifab avait également pris l'initiative de sensibiliser les consommateurs aux risques et conséquences liés à l'achat en ligne de produits contrefaits.

En juin 2023, les douanes ont également communiqué sur les ventes en ligne de contrefaçons :

SOLDES D'ÉTÉ

**LES CONSEILS DE LA DOUANE FRANÇAISE
POUR SE PRÉMUNIR DES CONTREFAÇONS VENDUES EN LIGNE**

ÉTAPE 1 : ÉVITER DE LES ACHETER

EN CAS DE DOUTE : JE N'ACHÈTE PAS

- Le site est-il sérieux ? Quelles sont les garanties ?
- Le vendeur est-il digne de confiance ?
- Le produit existe-t-il chez le titulaire de droits concerné ?
- Le prix est-il crédible ?
- Le délai de livraison est-il raisonnable ?

ÉTAPE 2 : VÉRIFIER QUE LE PRODUIT REÇU EST AUTHENTIQUE

EN CAS DE DOUTE : JE NE L'UTILISE PAS

- Le produit est-il conforme à l'original ?
- Les matériaux et la qualité sont-ils corrects ?
- Le produit est-il bien emballé ?
- Les étiquettes et mode d'emploi sont-ils bien présents et corrects ?

ÉTAPE 3 : SE PROTÉGER, ALERTER & OBTENIR RÉPARATION

- Je n'utilise pas de contrefaçon : c'est dangereux et interdit
- Je me retourne vers le vendeur et/ou la plateforme de vente en ligne
- J'alerte les autres consommateurs en postant mon avis
- J'effectue un signalement auprès des autorités : Pharos
- Je peux porter plainte



Au-delà de ces initiatives, les réseaux sociaux et les influenceurs ont incontestablement, au-delà de leurs obligations légales désormais renforcées, un rôle à jouer pour sensibiliser leur jeune public.

Lors des auditions conduites par les rapporteurs, les représentants des plateformes comme la présidente de l'UMICC s'y sont montrés favorables, sous réserve de trouver un vecteur et un format adaptés. Ainsi, lors de la crise sanitaire, alors que le Gouvernement peinait à sensibiliser les jeunes aux dangers de l'épidémie, une campagne a été conçue, avec le concours d'une influenceuse populaire, pour montrer très concrètement, dans le cadre d'une journée à l'hôpital, que les jeunes étaient susceptibles de mourir du covid. À l'évidence, c'est dans ce type de démarche qu'il conviendrait de s'inscrire.

Il faudrait concentrer les moyens des acteurs publics et privés autour d'une campagne de communication marquant les esprits, qui permettrait de sensibiliser le plus grand nombre aux ravages de la contrefaçon. Les rapporteurs estiment que l'État devrait contribuer au financement d'une telle

initiative car il est impacté par le flux de produits contrefaits et concerné par le devoir d'information et de formation des citoyens.

La contrefaçon se développe car il y a une offre mais aussi une demande. Au-delà d'une campagne nationale s'adressant à tous les citoyens, il serait donc utile d'accompagner le consommateur, avec le concours des grandes plateformes qui ont indiqué aux rapporteurs être très mobilisées par cette lutte. Ainsi, l'interdiction de la contrefaçon pourrait être mise en évidence de façon très claire par un message lors de l'ouverture de comptes sur les plateformes de e-commerce ou les réseaux sociaux ; de même, en cas d'achat de contrefaçon retirée de la vente, le consommateur pourrait recevoir un message indiquant que le produit acheté était contrefait et rappelant que la contrefaçon est un délit.

Au-delà du renforcement des dispositifs répressifs et des moyens de contrôle, il y a donc un véritable parcours d'information et de formation à organiser pour que les citoyens ne participent pas – volontairement ou involontairement – à ces trafics.

B. AMÉLIORER LES PROCÉDURES ET L'EFFICACITÉ DE LA SANCTION

À partir du constat, également fait par la Cour des comptes, d'un paysage institutionnel fragmenté, le besoin de renforcer les synergies entre les divers acteurs gouvernementaux chargés de la lutte contre la contrefaçon, de même qu'entre acteurs publics et privés, pour agir contre ce phénomène, était souligné dans le rapport de 2020.

Le rapport préconisait, dans sa **proposition n° 4**, que soient adoptés une stratégie nationale et un plan d'action de lutte contre la contrefaçon, et qu'un délégué interministériel soit chargé d'assurer leur mise en œuvre. Cette demande était reprise dans la proposition de loi visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon (n° 4555), dans son article premier, qui prévoyait l'instauration d'un délégué interministériel à la lutte contre la contrefaçon et à la promotion des droits de propriété intellectuelle.

Les rapporteurs n'ont pas obtenu satisfaction en ce qui concerne la création d'une délégation interministérielle. La coordination des actions de lutte contre la contrefaçon s'exerce toujours d'une part, au niveau du ministère de l'économie avec le Comité Bercy contrefaçon piloté par la direction générale du Trésor, et au niveau interministériel avec le Comité national anti-contrefaçon. Le ministère de l'économie participe à ce dernier, ainsi que la DGCCRF ponctuellement, en fonction de l'ordre du jour. Un groupe de travail sur la cybercontrefaçon a été créé au CNAC, afin d'élaborer un plan d'action de lutte contre la contrefaçon en ligne, auquel participent la direction générale des entreprises et les plateformes de commerce en ligne.

Le programme national d'enquêtes de la DGCCRF pour 2022 et 2023 ne mentionne pas la lutte contre la contrefaçon dans ses orientations stratégiques,

cependant la programmation des enquêtes en 2023 devait obéir notamment à l'orientation suivante : « *Investiguer et réguler les pratiques des acteurs de l'économie numérique* », ce qui peut englober la contrefaçon dans la surveillance des nouvelles pratiques (influenceurs par exemple) et des nouveaux modes de consommation.

Les rapporteurs, tout en prenant acte des efforts de ces acteurs, regrettent que la réponse apportée aux délits de contrefaçon par l'administration et les autorités judiciaires ne soit pas encore à la hauteur de l'ampleur des trafics.

Le rapport du CEC comportait un ensemble de propositions qui constitueraient une arme efficace pour lutter au plan national, par la voie administrative ou par la voie judiciaire, contre les nombreux sites marchands proposant des contrefaçons, et contre leur réapparition rapide lorsque le déréférencement de sites coupables d'infractions a pu être obtenu.

1. La faible réponse de la DGCCRF au phénomène de la contrefaçon

Le pouvoir d'injonction de mise en conformité ou de cessation de pratique de la DGCCRF est un pouvoir de police administrative souvent utilisé, en complément parfois de sanctions administratives ou pénales. À l'issue d'une procédure contradictoire, au cours de laquelle le professionnel peut répondre aux griefs qui lui sont notifiés, l'administration lui enjoint de prendre rapidement les dispositions nécessaires pour respecter la loi sous peine de sanction.

La direction mène des actions contre la contrefaçon parmi les enquêtes sur la sécurité et la conformité des produits, souvent combinées avec divers plans de contrôle. La recherche sur la contrefaçon sur internet est intégrée aux différentes enquêtes pour tenir compte des modes de consommation – commerce physique et achats sur internet, aussi ne sont-elles pas décomptées de manière spécifique.

La lutte contre ce phénomène n'a pas rang de priorité, ce que les rapporteurs regrettent bien évidemment. S'il y a eu un pic d'enquêtes en 2016 lors du championnat d'Europe de football, celles-ci ont baissé ensuite, au bénéfice des contrôles de la conformité et de la dangerosité des produits.

L'orientation vers le numérique des enquêtes programmées par la direction concerne les places de marché, vecteurs de diffusion de produits non conformes et souvent dangereux. Elle concerne aussi les allégations et avis déposés sur internet et le *dropshipping*. Une enquête « sécurité des *marketplaces* » vérifie les efforts faits par les places de marché pour protéger les consommateurs.

Pour tenir compte de l'augmentation des achats faits sur internet, la part des contrôles qu'y consacre la DGCCRF est en hausse et atteint 15 % comme le montre le tableau suivant (le niveau record de 2020 était lié au contexte du covid).

	2020	2021	2022	2023 (données au 28 septembre 2023)
Nombre total de visites	144 142	133 592	131 689	68 967
Nombre de visites <i>web</i> ou avec une composante <i>web</i>	20 926	15 956	14 361	10 134
Part des visites <i>web</i> ou avec une composante <i>web</i>	14,52 %	11,94 %	10,91 %	14,69 %

Source : Ministère de l'économie, DGCCRF.

Si le nombre des visites est important eu égard au nombre des agents de la DGCCRF, le nombre de contrôles et de demandes de retrait de produits mis en vente est très faible :

	2021	2022	2023 (données au 28 septembre 2023)
Nombre d'actions de contrôles	132	147	188
Nombre de visites	130	145	185
Nombre de visites en anomalie	36	52	42
Taux de visite en anomalie	28 %	36 %	23 %
Nombre d'injonctions	4	4	7
Nombre d'avertissements	16	17	14
Nombre de PV pénaux	13	26	7
Nombre de consignations	4	7	1

Les effectifs totaux de la DGCCRF s'élèvent à 2 751 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2023, avec une prévision de 2 847 ETPT pour 2024. Ils ont été maintenus à ce niveau malgré le transfert d'emplois vers d'autres programmes budgétaires entre 2020 et 2023 : pour la création des secrétariats généraux communs dans les préfectures (réorganisation de la direction de la législation fiscale), pour étoffer la DGDDI et pour créer une police unique de la sécurité sanitaire des aliments au ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Sur ce total, les effectifs dédiés aux contrôles de la sécurité ou à la conformité des produits, dont la contrefaçon, sont beaucoup plus limités :

	2020	2021	2022	2023
Sécurité des produits	381	437	383	333
Conformité des produits	189	200	214	212
TOTAL	570	637	597	545

Nous pouvons constater que les missions sont déjà nombreuses pour les agents de la DGCCRF ; elles ont été accrues en 2023 avec le déroulement de la Coupe du monde de rugby, et le seront également en 2024 à l'occasion des Jeux olympiques.

Les services de la DGCCRF ont lancé en 2023 un programme d'enquête spécifique « Grands événements sportifs », comportant un volet consacré au contrôle des produits non alimentaires sur tous les modes de commercialisation et visant à la fois l'amont des compétitions pour traiter les non-conformités et le moment où elles se dérouleront. Des contrôles sur internet sont également menés pour vérifier la loyauté de l'information sur les produits et lutter contre les contrefaçons de marque.

La direction a mis en place une coopération avec la DGDDI afin de partager un certain nombre d'informations sur les opérateurs qui mettraient des produits non conformes ou contrefaits sur le marché intérieur et la possibilité de limiter et bloquer l'entrée des flux de produits similaires à l'importation pour ces opérateurs.

Les rapporteurs se félicitent de la spécialisation et de la coordination accrues qui se mettent en place à l'occasion des grands événements sportifs. Cependant, ils craignent que la réponse soit insuffisante, non du fait du travail des agents mais du fait de la faiblesse des procédures dont ils disposent.

2. Faciliter l'action des titulaires de droits face à la vente de contrefaçon

À la suite du rapport, la proposition de loi (n° 4555) visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon, cosignée des deux rapporteurs du CEC MM. Blanchet et Bournazel, comportait plusieurs dispositions pour rendre l'action des titulaires de droits plus efficace, reprenant les propositions du rapport du CEC.

Son article 2 créait une amende civile prononçable à l'encontre du détenteur de produits contrefaits. Il prévoyait l'extinction de la procédure pouvant aboutir à une telle sanction par le versement d'une amende forfaitaire, et instaurait une peine de confiscation des avoirs tirés d'une infraction de contrefaçon.

Son article 3 permettait aux agents assermentés et habilités par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de constater une infraction aux dispositions du code de la propriété intellectuelle concernant les marques de produits ou de services et d'intervenir, au nom du titulaire des droits, auprès de l'autorité administrative ou des autorités judiciaires compétentes.

Son article 4 autorisait le titulaire des droits à solliciter, auprès de l'autorité judiciaire, la suspension ou la suppression groupée des noms de domaine ou comptes de réseaux sociaux contrefaisant la marque ou permettant la publication de contenus contrefaisants.

Enfin son article 5 permettait aux agents de police municipale, à titre expérimental pour une durée de cinq ans, de constater la contravention d'acquisition de produits du tabac manufacturé vendus à la sauvette.

À titre expérimental pour cinq ans, l'article 6 mettait en place, dans trois tribunaux judiciaires, une chambre juridictionnelle consacrée aux litiges relatifs au commerce en ligne.

Nous examinerons dans quelle mesure ces propositions, adoptées ou non en première lecture par l'Assemblée nationale, sont prises en considération par le Gouvernement.

a. L'institution d'une procédure administrative d'injonction et de déréférencement

Les rapporteurs de 2020 préconisaient à travers la **proposition n° 6** d'instituer une procédure administrative d'avertissement ou de blocage des sites internet proposant à la vente des produits contrefaisants. En complément, ils proposaient d'instituer des agents assermentés pour le droit des marques autorisés à constater une infraction commise sur internet et à exiger, pour le compte du titulaire de droits, qu'il soit mis fin à l'exposition et à la vente de contrefaçon sur des plateformes commerciales ou des réseaux sociaux (**proposition n° 7**).

La proposition de procédure administrative d'avertissement ou de blocage serait proche de l'injonction numérique existant dans le code de la consommation (article L. 521-3-1) depuis fin 2020 pour les infractions graves à la protection des consommateurs. Selon la DGCCRF, une telle disposition pour lutter contre la contrefaçon trouverait plutôt sa place dans le code de la protection intellectuelle pour être mise en œuvre par les douanes. Le nouveau chapitre du code des douanes consacré à améliorer la lutte contre les infractions commises sur internet constitue une avancée en la matière.

L'administration montre une attitude prudente face à l'exercice direct d'un tel pouvoir ; elle indique qu'il serait nécessaire d'expertiser cette mesure plus en détail au niveau juridique, pour s'assurer, notamment, de sa compatibilité avec les libertés fondamentales protégées par la Constitution (s'assurer que l'atteinte aux libertés de commercer est admissible eu égard aux intérêts protégés). Sur le plan opérationnel, il conviendrait d'établir le formalisme nécessaire au respect des droits des personnes ciblées.

La proposition de création d'agents assermentés pour le droit des marques apparaît à la DGCCRF en grande partie réalisée au niveau européen par le RSN avec les signaleurs de confiance, entités reconnues pour leur expertise dans un domaine – tel que la défense des droits de propriété intellectuelle notamment – et à qui est confié un rôle officiel de signalement aux plateformes, de manière à ce que ces dernières traitent ces signalements de manière prioritaire.

Les rapporteurs ont souhaité étendre à la contrefaçon le dispositif du filtre anti-arnaque, introduit par l'article 6 du projet de loi SREN. Ce dispositif de filtrage doit permettre d'éviter à des millions de Français d'être trompés par des messages évoquant un avoir fiscal ou une dette de la sécurité sociale, afin d'obtenir des informations confidentielles et leur soutirer des sommes d'argent. Leurs

amendements ont été rejetés comme laissant une marge d'appréciation trop importante à l'administration car la notion de contrefaçon ferait souvent « *l'objet de débats* ». L'amendement affaiblirait le dispositif du point de vue constitutionnel, en prévoyant un filtrage administratif plutôt que le recours à la voie judiciaire. Enfin, l'arnaque visée par le dispositif est celle sans contrepartie pour l'utilisateur : il a été considéré que l'achat de contrefaçon s'accompagne d'une contrepartie, bien qu'illégale. L'appréciation de cette contrepartie doit faire l'objet d'une enquête, et ne pourrait être filtrée de manière rapide, par application du dispositif créé.

Les rapporteurs ne partagent évidemment pas la position consistant à renvoyer tous les avertissements et les blocages au juge au lieu d'impliquer les autorités administratives compétentes, plus à même de réagir rapidement, sous réserve du respect des garanties de procédure que l'on imposerait.

Il restera donc à observer les effets de l'entrée en application du règlement européen et de la loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique : observer de quelle manière les signaleurs de confiance ou opérateurs mandatés par des titulaires de droits de propriété intellectuelle vont s'approprier les signalements aux plateformes internet pour demander le retrait des contenus et la manière dont celles-ci vont répondre aux demandes.

b. Le blocage de sites connexes

La proposition n° 8 préconisait de renforcer l'efficacité du blocage des sites commercialisant de la contrefaçon.

Plusieurs items de la proposition sont pris en compte par les dispositions du RSN : lorsque le titulaire de droits, et *a fortiori* le signaleur de confiance, demande à un prestataire de service internet (hébergeur, moteur de recherche, fournisseur d'accès...) de rendre inaccessible un contenu précis en motivant sa décision en droit, cet opérateur est tenu à une obligation de résultat ; aussi l'administration ne juge pas utile de renforcer le dispositif, qui lui paraît fonctionner.

La DGCCRF a exprimé des réserves sur l'éventuelle extension d'une mesure individuelle de déréférencement vers d'autres acteurs ou d'autres contenus sans lien de connexité clairement démontré. La direction considère que l'absence de lien de connexité préalablement démontré se heurterait aux principes généraux du droit (obligation de motivation des décisions, de respect des droits de la défense, de fiabilité de la chaîne de la preuve). Un mécanisme de déréférencement touchant de nombreuses pages ou sites s'apparenterait à une mesure de surveillance généralisée ou à une atteinte injustifiée à la liberté du commerce sous l'angle du droit européen. **Les rapporteurs ne partagent pas cette analyse, qui prive l'action de l'administration et la justice d'une arme efficace pour lutter contre la multiplication des pages *web* présentant des contrefaçons.**

L'item 4 « *prévoir les modalités d'un transfert de la propriété du nom de domaine suspendu au titulaire de droits afin d'en empêcher la reconstitution* » devrait être instruit par l'Association française pour le nommage internet en

coopération (AFNIC). Il suppose une étude pour une régulation au niveau international, dans la mesure où les autorités françaises auraient peu de levier d'action seules.

Enfin, l'obligation d'avertissement du consommateur relative au site suspendu pour contrefaçon ne serait pas compatible, selon la DGCCRF, avec le RSN, s'agissant de contenus hébergés par une plateforme. Cette obligation d'avertissement du consommateur est possible par une décision juridictionnelle sur la base de ce qu'imposerait un juge sur un contenu bien défini.

3. Améliorer l'efficacité de la sanction des contrefacteurs et vendeurs de contrefaçon

a. Renforcer l'action de la police

Deux propositions du rapport de 2020 concernaient l'action au quotidien des agents de la sécurité publique :

– la **proposition n° 2** « *Inciter les maires à se saisir de l'expérimentation relative à la verbalisation de la vente à la sauvette par la police municipale et construire une collaboration plus étroite avec les services de la police nationale* » ;

– la **proposition n° 10** « *Instituer dans le code de la propriété intellectuelle une amende civile à l'encontre du vendeur de contrefaçon, proportionnée à la gravité de la faute commise, aux facultés contributives de l'auteur du délit et aux profits qu'il en aura retirés* ».

Les rapporteurs n'ont pas pu constater d'avancée quant à la première de ces propositions. Pour la seconde, l'adoption définitive de la proposition de loi visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon pourrait y satisfaire partiellement.

C'est pourquoi les rapporteurs demandent au Gouvernement **de prévoir l'inscription, à l'ordre du jour du Sénat, de l'examen de la proposition de loi n° 704, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon.**

La lutte contre la contrefaçon dans le cadre de la sécurité publique souffre, comme l'action contre les autres formes de délinquance, d'un manque d'enquêteurs : ainsi la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) – qui doit surveiller plusieurs quartiers « places fortes » de la contrefaçon – ne comporte pas d'enquêteurs en nombre suffisant et doit prioriser ses actions. Le service des enquêtes judiciaires des finances lui prête main forte cependant, dans la limite de ses moyens.

Une évolution devrait être envisagée, avec la création de carrières dans les services d'enquête du domaine économique et financier. Les services d'enquête privilégient les atteintes aux personnes, ce que l'on comprend ; de ce fait le domaine économique et financier, dont la contrefaçon, n'est pas prioritaire. Des

filières spécialisées d'enquête dans les infractions économiques et financières pourraient être proposées, ce qui répondrait aux forts besoins en la matière, et contribuerait à renforcer nos entreprises et notre propriété intellectuelle.

- i. Une disposition nouvelle : la possibilité de recourir à l'amende forfaitaire délictuelle pour la vente à la sauvette

La lutte contre la contrefaçon s'exerce, dans le cadre de la sécurité publique, à travers la poursuite de la vente à la sauvette, c'est-à-dire une vente dans un lieu public « *en violation des dispositions réglementaires sur la police de ces lieux* ». La vente à la sauvette est un délit correctionnel depuis 2011, réprimé par l'article 446-1 du code pénal, qui prévoit une peine de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. Elle est constatée par un procès-verbal électronique qui mentionne l'absence d'autorisation ou de déclaration administrative pour exercer cette activité dans un lieu régi par un arrêté de police. Constaté une vente à la sauvette facilite la lutte contre la vente de contrefaçon en évitant aux agents de la sécurité intérieure de devoir caractériser la contrefaçon, ce qui n'est pas toujours facile dans une constatation de rue (qui ne permet pas de réaliser une expertise).

La loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur a élargi le champ de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) qui s'applique dorénavant à la vente à la sauvette. La procédure de l'AFD a pour conséquence que, selon le choix de poursuite de l'infraction par le biais de cette procédure ou d'une autre voie de poursuite, l'action publique relative à la commission d'un délit sera éteinte ou non, par le seul paiement de l'amende, sans l'intervention d'une autorité juridictionnelle, selon les modalités des articles 495-17 à 495-25 du code de procédure pénale.

L'amende forfaitaire pour la vente à la sauvette s'élève à 300 euros, peut être minorée à 250 euros ou majorée à 600 euros. La vente à la sauvette avec voies de fait ou menaces ou en réunion n'est pas susceptible de faire l'objet d'une AFD.

Les éléments matériels sont assez larges, puisqu'il s'agit d'offre ou de vente dans les lieux publics ; et il n'est pas nécessaire que les marchandises soient visibles du public, pouvant être entreposées à proximité ou dans un véhicule, par exemple. La procédure présente des avantages : gain de temps pour les services et les victimes de l'infraction, simplicité de rédaction et d'utilisation du terminal mobile, destruction du matériel et certitude que l'auteur des faits sera sanctionné *via* l'amende.

Les difficultés auxquelles se heurtent les agents qui doivent effectuer la constatation demeurent les mêmes qu'avant la loi de 2023 : l'impossibilité de verbaliser en AFD les personnes étrangères ne disposant pas d'une domiciliation valide sur le territoire national ; l'impossibilité de sanctionner les mineurs, la difficulté d'établir l'identité formelle et notamment la filiation. Également, les difficultés de compréhension du mis en cause s'il ne maîtrise pas le français, qui imposent l'accès à la traduction des pièces et l'assistance par un interprète. Sur un

plan pratique, la police fait état du manque de moyens logistiques pour transporter les objets saisis en vue de destruction.

Cette disposition est en vigueur depuis le 25 janvier, et la doctrine d'emploi par les services a été disponible à l'été 2023, aussi il est encore tôt pour savoir si un usage important en a été fait par les services de police.

ii. Les obstacles à la saisie du numéraire

Les rapporteurs de 2020 soulignaient que les dispositions répressives comme leur usage doivent permettre la saisie immédiate des biens contrefaits et également du numéraire provenant du trafic. Leur proposition de loi créait une nouvelle peine complémentaire de confiscation des avoirs tirés de l'infraction. Les rapporteurs poursuivaient par ce moyen « *l'objectif de se rapprocher de la pratique des pays de droit anglo-saxon, où la saisie des avoirs issus de la contrefaçon est plus facile à mettre en œuvre, et montre son efficacité* ».

Les biens ayant servi à la commission de l'infraction sont saisis et détruits sur instruction du procureur de la République conformément à l'article 42-5 du code de procédure pénale. La détention de ces objets, s'il s'agit de contrefaçon, est en soi illégale. Le mis en cause peut contester la destruction des biens ayant servi à la commission de l'infraction et des accessoires. S'il renonce à son droit de contester la destruction, « *les biens sont détruits dans les meilleurs délais par les forces de sécurité intérieure, dans des conditions matérielles qui en garantiront la traçabilité et qui devront être déterminées en lien avec le procureur de la République* », selon les termes de la doctrine d'emploi de l'AFD.

Pour ce qui est de la confiscation du numéraire, le choix de la procédure de l'AFD à la place de la poursuite judiciaire rend les choses plus complexes.

Les personnes coupables du délit de vente à la sauvette encourent également la peine complémentaire de confiscation de la chose qui en est le produit en vertu de l'article 446-3 du code pénal, et donc des sommes en numéraire qui sont le produit direct de l'infraction au sens de l'article 131-21 du code pénal.

Cependant, la confiscation de sommes d'argent relève d'une procédure de placement sous scellés qui exige de solliciter préalablement l'autorité judiciaire ⁽¹⁾. Or l'AFD ne prévoit pas de prise de contact avec le parquet, que ce soit pour l'orientation pénale ou pour s'enquérir de l'état de récidive légale. Également, la mise sous scellés suppose *in fine* une décision judiciaire sur le devenir des scellés (par exemple, leur transfert au compte de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués auprès de la Caisse des dépôts et consignations), ce qui ne pourra être le cas avec la procédure simplifiée et automatisée de l'AFD.

L'AFD comporte donc de grands avantages avec la facilité du procès-verbal unique de constatation, très adapté à la répression de la vente de rue de contrefaçon,

(1) Procédure développée par la circulaire du 19 avril 2018 de la direction des affaires criminelles et des grâces.

mais aussi un inconvénient avec l'impossibilité de saisie du numéraire. Celle-ci est possible dans le cas d'une procédure par les voies ordinaires.

iii. Créer une amende forfaitaire délictuelle à l'encontre de l'acheteur de produits contrefaits

Le rapport de 2020 demandait, dans la **proposition n° 10**, que soit instaurée une amende civile à l'encontre du vendeur de contrefaçon, proportionnée à la gravité de la faute commise, aux facultés contributives de son auteur et aux profits qu'il en aura tirés. Les rapporteurs avaient de nouveau préconisé ce dispositif dans leur proposition de loi. Les travaux législatifs ont fait apparaître qu'il n'était pas encore envisageable de construire un tel dispositif, solide juridiquement et facilement mobilisable pour les praticiens du droit.

C'est pourquoi les auteurs de la proposition de loi ont proposé d'**introduire dans le code de la propriété intellectuelle une amende forfaitaire délictuelle de détention sans motif légitime de contrefaçon**, s'inspirant de l'amende dont sont passibles depuis 2019 les acheteurs de cigarettes vendues à la sauvette (article R. 644-3 du code pénal). Cette disposition a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, à l'article 2 de la proposition de loi.

L'action publique serait dans ce cadre éteinte par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant de 200 euros, ou de 150 euros si l'amende est minorée, 450 euros si elle est majorée.

Les rapporteurs du CEC attirent aujourd'hui l'attention sur l'intérêt d'une telle disposition, qui représenterait un signal fort et une incontestable avancée dans la lutte des pouvoirs publics contre le délit de vente de contrefaçon.

Dissuader l'achat de cigarettes contrefaites est aussi un enjeu actuel, car la contrebande et la contrefaçon sont en croissance, comme nous l'avons déjà décrit.

Cependant l'acquisition de produits du tabac manufacturé vendus à la sauvette est déjà punie de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe, soit 135 euros, en vertu d'un article réglementaire du code pénal (R. 644-3). Il conviendra de vérifier qu'elle est prononcée suffisamment souvent pour avoir un impact.

Les rapporteurs prennent acte de la volonté du ministère de privilégier les poursuites à l'encontre des vendeurs à la sauvette de contrefaçon et de tabac, contrefait ou illégal. Ils soutiennent fortement l'action des agents de la DSPAP et du parquet, qui parviennent à inclure des dossiers de vente à la sauvette en audience correctionnelle, alors que les amendes prononcées seront dérisoires, de l'ordre de 200 euros pour un inculpé récidiviste ! Ils considèrent ces peines trop faibles – surtout lorsqu'il s'agit d'amende avec sursis ! Et elles ne sont guère dissuasives pour endiguer le trafic.

b. Adapter l'organisation et l'action judiciaires pour traiter les affaires de contrefaçon

Les **propositions n^{os} 8, 9 et 13** concernaient certains aspects judiciaires de la lutte contre la contrefaçon.

Les rapporteurs regrettent que la répression de la contrefaçon au plan judiciaire n'ait guère évolué depuis 2020.

- i. Les peines pour atteinte à la propriété intellectuelle prononcées par le juge pénal sont peu nombreuses

La lutte contre la contrefaçon, au plan judiciaire, représente très peu d'affaires : les parquets sont saisis d'environ 2 000 procédures, qui concernent aussi bien la petite contrefaçon que les importants trafics de tabac ou produits contrefaits – soit une très faible volumétrie. À titre principal, ce sont les douanes qui investissent ces champs ; et le manque de moyens d'enquête a déjà été souligné, notamment pour les enquêtes plus spécialisées du domaine « cyber ». Le volet international est également important.

Les représentants de juridictions et du ministère de la justice, entendus par les rapporteurs, ont indiqué qu'ils souhaiteraient faire plus pour porter un message fort sur les fraudes, mais auraient besoin de s'appuyer davantage sur les services du ministère de l'intérieur pour disposer des forces d'enquête suffisantes. La direction de l'action criminelle et des grâces (DACG) du ministère de la justice est investie dans des instances partenariales comme les GONAF – groupes opérationnels nationaux anti-fraude – qui traitent du trafic de tabac et dans le cadre de la Coupe du monde de rugby puis des Jeux olympiques et paralympiques. Une circulaire devrait être diffusée pour sensibiliser les magistrats à ces problématiques.

Le nombre d'affaires concernant des atteintes à la propriété intellectuelle en 2022 était de 1 968 seulement, dont 144 affaires indiquées comme non poursuivables. Parmi les affaires poursuivables, 1 739 ont reçu une réponse pénale (94,3 %). On soulignera qu'il s'agit de l'ensemble des atteintes à la propriété intellectuelle et non de la seule contrefaçon.

La réponse pénale a consisté en une procédure alternative pour 48 % d'entre elles (composition pénale, rappel à la loi, transaction douanière) et pour 52 % en une poursuite.

Le nombre des infractions d'atteinte à la propriété intellectuelle ayant donné lieu à condamnation par le juge pénal était de 1 149 en 2022, dont 1 064 pour atteinte aux droits du propriétaire d'une marque.

Le tableau suivant montre la nature des atteintes qui ont donné lieu à condamnation.

**CONDAMNATIONS AVEC AU MOINS UNE INFRACTION DU CHAMP RECHERCHÉ
D'ATTEINTES À LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE
PRONONCÉES PAR LES JURIDICTIONS PÉNALES DE PREMIÈRE INSTANCE**

Condamnations avec au moins une atteinte du champ recherché	2019	2020	2021	2022
Atteintes aux droits d'auteur et droits voisins	76	43	121	42
Atteintes aux droits du producteur d'une base de données	1	0	0	3
Atteintes aux droits du propriétaire d'un dessin ou modèle	9	12	8	10
Atteintes aux droits du propriétaire d'un brevet	0	1	0	2
Atteintes aux droits du propriétaire d'une marque	451	326	595	680

Source : Ministère de la justice, SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

Les données fournies par le ministère de la justice n'ont pas une fiabilité totale car des affaires de contrefaçon sont poursuivies sous d'autres qualifications : la vente de tabac dans la rue peut être poursuivie sous la qualification de vente à la sauvette car cela est plus simple à caractériser ; pour les médicaments, la qualification peut être celle de vente de substance vénéneuse, d'exercice illégal de la médecine... On constate une augmentation de 10 % des procédures reçues en 2022 mais aussi une baisse de 10 % des affaires « poursuivables » (auteur connu, infraction caractérisée susceptible d'engager l'action publique – dans 90 % des cas, il s'agit d'auteurs inconnus). Le ratio des affaires sur lesquelles on peut engager des poursuites est très faible.

**PEINES PRONONCÉES POUR LES INFRACTIONS PRINCIPALES DÉLICITUELLES
(HORS DOUANIÈRES) DU CHAMP RECHERCHÉ
D'ATTEINTES À LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE
PRONONCÉES PAR LES JURIDICTIONS PÉNALES DE PREMIÈRE INSTANCE**

Groupe infractionnel	Atteintes aux droits d'auteur et droits voisins				Atteintes aux droits du propriétaire d'une marque			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Condamnations (infraction principale)	49	27	66	22	268	171	293	340
Emprisonnement	10	6	36	5	136	82	145	183
Taux d'emprisonnement	20,4 %	22,2 %	54,5 %	22,7 %	50,7 %	48,0 %	49,5 %	54,0 %
dont emprisonnement ferme	2	1	6	1	25	17	40	42
Quantum empr. ferme en mois	5,5 mois	2,0 mois	7,2 mois	3,0 mois	4,6 mois	4,8 mois	7,7 mois	6,0 mois
Amende ferme	49	26	42	23	114	64	135	138
Montant moyen de l'amende ferme	1 919 €	4 791 €	5 741 €	3 056 €	30 773 €	12 848 €	12 209 €	12 930 €

Source : Ministère de la justice, SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

NB : Sont ici présentés les seuls groupes avec un nombre de condamnations suffisant pour une exploitation statistique.

Les condamnations pour les atteintes à la propriété intellectuelle sont donc peu nombreuses, bien qu'en progression en 2022.

Le rapport de 2020 s'interrogeait sur la possibilité de saisie des produits issus de la contrefaçon, numéraire et patrimoines, pour dissuader les trafics les plus importants et profitables.

Les saisies de patrimoine sont ordonnées pour les délits avec circonstances aggravantes, en bande organisée. En matière de stupéfiants, dès lors qu’il s’agit de trafic, la saisie sera opérée en cas de criminalité organisée, laquelle permet un régime de confiscation étendu. Le principe constitutionnel de proportionnalité de la réponse pénale impose une gradation dans les possibilités de confiscation.

La saisie est possible pour les trafics de contrebande de grande ampleur. Pour les petits trafics, la sanction réside essentiellement dans l’amende forfaitaire délictuelle, et il faudra examiner comment elle est prononcée, et si elle remplit son rôle dissuasif.

Les rapporteurs considèrent néanmoins que **le recours à la saisie du patrimoine acquis par l’activité de vente de contrefaçon devrait être étudié.**

- ii. L’organisation judiciaire pour le traitement des affaires de contrefaçon n’a pas évolué

La **proposition n° 13** « *Adapter l’organisation judiciaire aux mutations du commerce international en ligne* » comportait plusieurs items : dédier une chambre juridictionnelle dans certains gros tribunaux de grande instance aux litiges relatifs au commerce en ligne ; permettre aux détenteurs de droits de déposer leurs requêtes en ligne ; limiter la rotation des magistrats dans les postes spécialisés dans la propriété intellectuelle et les litiges relatifs au commerce en ligne enfin.

La proposition de spécialisation des magistrats, pour traiter du commerce en ligne par exemple, se heurte à la réticence générale du ministère quant à la création de chambres spécialisées.

Il existe très peu de juridictions spécialisées – en matière de terrorisme, il y a un parquet spécialisé mais pas de juridiction en tant que telle. La DACG souligne que souvent, derrière la contrefaçon, il y a un spectre très large d’affaires dont toutes ne sont pas d’une complexité justifiant la mise en place d’une juridiction spécialisée. Pour certains dossiers, la qualification de contrefaçon va s’ajouter à d’autres qualifications relevant souvent de l’économie et finances, ou même à la traite des êtres humains. Créer une juridiction spécialisée fermerait, selon la direction, ces dossiers à des qualifications transverses. Ainsi, en matière de médicaments, il peut y avoir contrefaçon mais aussi exercice illégal de la médecine pour lesquels il est important d’avoir le concours du pôle de santé publique et de l’environnement. Aussi, des juridictions spécialisées comme les JIRS – juridictions interrégionales spécialisées – ou la JUNALCO – juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée – pourraient être saisies pour les affaires les plus graves ; il faudrait également mieux sensibiliser des magistrats pour bien traiter ce type d’infractions.

Pour le contentieux de la contrefaçon, le SEJF – service d’enquêtes judiciaires des finances –, service d’enquêtes des douanes, est le service dédié. Néanmoins, il est souvent difficile de trouver des services d’enquêtes pouvant prendre en charge ces dossiers du fait du déficit d’enquêteurs, que la Cour des comptes avait relevé en 2020.

Il est vrai qu'une spécialisation existe de fait, dans les juridictions d'une certaine taille. Dix juridictions sont spécialisées en propriété intellectuelle ; le tribunal judiciaire de Paris a une spécialisation dans plusieurs domaines et sa 3^e chambre est spécialisée, de fait, en propriété intellectuelle.

Les rapporteurs prennent acte du mouvement lancé (mentionné dans le cadre des états généraux de la justice) de valorisation des compétences techniques des magistrats, particulièrement en matière civile. Les domaines de l'entreprise, des innovations technologiques, sont mieux pris en compte par l'École nationale de la magistrature. On se félicitera aussi que des formations soient organisées à l'échelle européenne dans le cadre du réseau judiciaire européen, ainsi que des formations pour les magistrats qui seront affectés à la juridiction unifiée du brevet.

La DACG s'engage à informer les magistrats quant aux évolutions intervenues, notamment avec le rôle renforcé de l'Arcom créée en 2022 et qui n'est pas encore identifiée dans les juridictions. Au-delà de la prochaine diffusion d'une circulaire dans le cadre des grands événements sportifs à venir, la direction compte diffuser des focus (guides, fiches pratiques) rappelant aux magistrats les partenaires vers lesquels se tourner pour ce type d'affaires.

iii. L'évaluation du préjudice subi par le titulaire de droits reste faible ainsi que les dédommagements

La **proposition n° 9** du rapport demandait que soient évaluées « *les décisions rendues par les tribunaux en matière de contrefaçon en s'intéressant particulièrement à l'analyse des dommages-intérêts et aux condamnations aux dépens* ».

La direction des affaires civiles et du sceau a lancé une enquête auprès du tribunal judiciaire de Paris sur l'analyse des dommages et intérêts alloués aux victimes de contrefaçon et sur les dispositifs utiles pour la lutte contre la contrefaçon, dont les résultats devaient être communiqués en automne 2023. L'enquête doit évaluer l'impact des lois du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon et du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon sur les décisions judiciaires. **Les rapporteurs regrettent de ne pas avoir eu connaissance de cette enquête avant l'achèvement de leurs travaux.**

Ils ne peuvent que préconiser une étude sur la situation actuelle et le renforcement possible des dommages et intérêts en faveur des victimes de la vente de contrefaçon, car aujourd'hui, informées de la rareté des condamnations pénales et de l'indemnisation faible de la victime, elles sont dissuadées d'intenter une procédure. Il sera utile que l'INPI participe à cette étude.

Les rapporteurs sont convaincus que, comme dans certains systèmes juridiques étrangers (régimes de *Common Law*), une responsabilité civile prévoyant des dommages et intérêts plus prohibitifs pour les contrefacteurs pourrait être de nature à prévenir la réitération et être plus efficace dans la lutte contre la contrefaçon : on peut citer en référence les *exemplary damages* au Royaume-Uni et

les *punitives damages*, beaucoup plus dissuasifs, aux États-Unis, ou encore les dommages-intérêts punitifs au Québec.

Notre tradition juridique considère que les peines édictées doivent être « *strictement et évidemment nécessaires* »⁽¹⁾, ce qui s'applique tant à la sanction pénale qu'à la sanction administrative ou à la peine privée telles que les dommages et intérêts punitifs (qui peuvent être prononcés, en cas de contrefaçon, par des tribunaux étrangers à l'encontre de justiciables français). Notre jurisprudence considère que des dommages et intérêts extra-compensatoires, allant au-delà de la simple réparation du préjudice causé par la vente de contrefaçon, deviendraient des dommages et intérêts punitifs permettant un enrichissement sans cause de la victime.

Pourtant, se fait sentir de plus en plus fortement aujourd'hui, dans le cas de fautes dites lucratives, le besoin d'une sanction qui ne prenne pas seulement en compte le besoin d'indemnisation de la victime, mais aussi le profit tiré par l'auteur de son acte.

En cas de préjudice moral ou de faute lucrative, les tribunaux admettent déjà que l'évaluation des dommages et intérêts soit manifestement déconnectée de la valeur objective du préjudice, notamment en ce qui concerne l'atteinte aux droits de la personnalité par voie de presse ou encore la concurrence déloyale. Les juges accordent alors fréquemment une indemnisation supérieure au dommage réellement subi par la victime. Aussi **les rapporteurs appellent-ils à une réflexion urgente pour que soient prononcées dans le domaine de la contrefaçon des sanctions intermédiaires entre les dommages et intérêts soumis au principe indemnitaire – pas assez dissuasif – et la sanction pénale qui est rarement prononcée.**

iv. Faire tomber les sites miroirs reste aussi difficile

La question des moyens de faire échec aux sites miroirs était aussi abordée par les rapporteurs dans la **proposition n° 8**.

Cette proposition demandait que le juge puisse prononcer la suspension groupée de noms de domaine, et de dispenser le plaignant de démontrer le lien de connexité entre différents sites dont il demande le blocage.

On constate que le droit français s'est enrichi d'une nouvelle disposition à l'encontre des sites miroirs en ce qui concerne le droit d'auteur dans la loi du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique. Cette disposition est inscrite à l'article L. 331-27 du code de la propriété intellectuelle. Sur son fondement, l'Arcom peut être saisie par un titulaire de droits qui a obtenu une décision judiciaire de retrait d'un contenu, si un service de communication au public reprend en totalité ou de manière substantielle ce contenu. Elle peut demander aux personnes visées que les nouvelles

(1) Article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

communications soient empêchées pour une durée ne pouvant excéder celle restant à courir pour les mesures ordonnées par le juge.

Dans les mêmes conditions, elle peut également demander à tout exploitant de moteur de recherche, annuaire ou autre service de référencement de faire cesser le référencement des adresses électroniques donnant accès à ces services de communication au public en ligne.

Cette disposition profitera donc à la protection du droit d’auteur, mais hélas pas à celle de la propriété industrielle. Les rapporteurs regrettent que la volonté forte et la conjonction des efforts manifestées pour protéger le droit d’auteur ne trouvent pas encore leur équivalent pour la propriété industrielle.

Pour ce qui concerne la suspension groupée des noms de domaines, que les tribunaux utilisent dans certains États (aux États-Unis par exemple), la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice se dit attentive à ce sujet, mais considère qu’il reviendra tout de même au titulaire de droits de caractériser la contrefaçon pour chaque site concerné.

En conclusion de ce développement, on soulignera que le juge se heurte à une très grande difficulté dans les demandes d’entraide adressées aux autorités chinoises en matière de contrefaçon. Elles ne reçoivent pas de réponse.

C. INSCRIRE SYSTÉMATIQUEMENT LE THÈME DE LA CONTREFAÇON DANS LES ÉCHANGES BILATÉRAUX ET INTERNATIONAUX

En 2020, le rapport du CEC relevait que, faute de cadre international contraignant, l’Union européenne faisait respecter les droits de propriété intellectuelle *via* les accords bilatéraux par exemple sur la protection des indications géographiques. Les difficultés rencontrées avaient conduit les rapporteurs à formuler une **proposition n° 16** invitant à faire figurer la protection des droits de propriété intellectuelle dans tous les accords commerciaux bilatéraux signés par l’Union européenne.

Le dernier rapport de la Commission européenne sur la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle dans les pays tiers publié en mai 2023 ⁽¹⁾ établit une liste prioritaire de pays où l’UE doit concentrer ses efforts pour améliorer la protection effective des droits de propriété intellectuelle. De manière constante par rapport aux années précédentes, la Chine et Hong Kong sont à l’origine des principaux flux de produits contrefaits importés dans l’UE et sont en tête des préoccupations européennes. Également, l’Inde et la Turquie sont d’importants pays de production ou de transit de contrefaçons, où la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle pose problème. D’autres pays d’Asie, d’Afrique ou d’Amérique du Sud sont aussi d’importants pays de transit de contrefaçons et font l’objet de toutes les attentions.

(1) Revue « Propriété intellectuelle et lutte anti-contrefaçon » – Numéro 58, rédigé par DG Trésor, publié le 25 août 2023.

Le sujet de la propriété intellectuelle est ainsi à l'ordre du jour des négociations de l'UE avec la Chine, afin d'obtenir que les entreprises européennes puissent opérer dans des conditions de concurrence équitables et bénéficier au même titre que les entreprises concurrentes chinoises de l'amélioration de la protection de la propriété intellectuelle sur le territoire chinois.

L'Union européenne conclut aussi des accords bilatéraux spécifiques pour protéger les indications géographiques des pays européens sur les marchés de pays tiers. Ainsi, un accord UE-Chine entré en vigueur en mars 2021 a permis de protéger une centaine d'indications géographiques françaises sur le marché chinois, qui est la deuxième destination d'exportation des produits sous indications géographiques.

Entendus par les rapporteurs, des représentants de la direction de la diplomatie économique du ministère de l'Europe et des affaires étrangères ont aussi indiqué travailler à promouvoir l'adhésion de nouveaux membres aux accords internationaux de protection de la propriété intellectuelle ; ainsi, 17 pays membres de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) ont récemment adhéré à l'acte de Genève pour la protection internationale des appellations d'origine et des indications géographiques ⁽¹⁾.

Sur le sujet spécifique de la coopération en matière de lutte anti-contrefaçon, la signature de la convention de coopération entre les comités de lutte anti-contrefaçon français et ivoirien est un exemple à reproduire. Cette coopération a conduit à la création d'une antenne de l'Union des fabricants à Abidjan pour répondre à la demande des entreprises et renforcer les actions de sensibilisation et de dialogue avec les autorités locales. Mais la mise en œuvre de cette coopération repose sur des moyens humains difficiles à engager. De même, la signature de ce type d'accord suppose l'existence d'une structure analogue à celle du CNAC dans les pays concernés et d'une réelle volonté politique.

Pour autant, de tels accords permettent des avancées ; ainsi, à la demande d'entreprises concernées, les services de la diplomatie économique ont obtenu des autorités anti-contrefaçon kényanes, *via* le programme de coopération européen, un suivi de la mise en œuvre de leur nouveau dispositif d'enregistrement des marques, en associant le secteur privé.

D'autres démarches diplomatiques peuvent aussi contribuer à la promotion de la propriété intellectuelle, par exemple en expliquant à nos interlocuteurs l'intérêt de protéger leurs propres productions. Nos services diplomatiques sont ainsi intervenus auprès du Mozambique pour encourager ce pays à protéger ses productions agricoles pour en tirer un meilleur revenu. Ce type de démarche

(1) *L'acte de Genève modernise l'arrangement de Lisbonne – traité administré par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) – en étendant sa portée pour couvrir non seulement les appellations d'origine (AO) mais toutes les indications géographiques. Chaque partie contractante est tenue de protéger sur son territoire, dans le cadre de son système et de ses pratiques juridiques, l'AO ainsi que l'indication géographique des produits en provenance d'autres pays signataires.*

permettant un bénéfice pour les deux parties constituerait une piste intéressante pour promouvoir la propriété intellectuelle et la lutte contre les produits contrefaits.

Les rapporteurs suggèrent que les efforts de certains pays en matière de lutte contre la contrefaçon soient pris en compte par exemple au titre de l'aide au développement, et réitèrent le souhait de voir figurer la protection des droits de propriété intellectuelle dans tous les accords bilatéraux signés par la France et l'Union européenne. À cette fin, il serait utile que les délégations de l'Union européenne soient systématiquement sensibilisées à ces questions.

Sur la question particulière de la Chine, premier pays d'importation de produits contrefaits, le contexte du développement des nouvelles routes de la soie accroît les risques qui pèsent sur la sécurité des produits et la propriété intellectuelle. Une étude est en cours au sein de l'Observatoire de l'EUIPO sur l'impact de ces nouveaux flux commerciaux sur le marché intérieur.

CONCLUSION

Trois ans après la publication du rapport du CEC et ses 18 propositions, des outils ont été introduits dans notre droit, le plus souvent à l'initiative des parlementaires, pour renforcer la lutte contre la contrefaçon. Mais, ainsi que l'ont montré les auditions et visites organisées dans le cadre de ce suivi, beaucoup reste à faire.

C'est pourquoi les rapporteurs souhaitent formuler 15 nouvelles propositions :

1. Créer une réserve citoyenne de l'administration des douanes pour assurer des missions de solidarité, de médiation sociale, de soutien à l'activité économique, d'éducation à la loi et de prévention, notamment à l'intention des jeunes ainsi que sur internet, à l'exclusion de l'exercice de toute prérogative de puissance publique.

2. Afin de faciliter l'action de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, associer toute contrefaçon à un produit non conforme. Au plan européen, promouvoir une disposition ajoutant la garantie de non-contrefaçon à la conformité (au sens du règlement du 10 mai 2023 relatif à la sécurité générale des produits), afin d'accroître les obligations des plateformes de vente sur internet en termes de conformité et de sécurité des produits, et de protéger ainsi les consommateurs contre les contrefaçons.

3. Ouvrir largement l'accès au rôle de signaleur de confiance prévu par le règlement sur les services numériques, afin que ceux-ci soient assez nombreux pour conférer une bonne efficacité au règlement pour lutter contre la vente de contrefaçon : admettre à ce titre non seulement les fédérations industrielles et artisanales et les associations représentant les titulaires de droits mais aussi les entreprises titulaires de droits. Permettre aux membres de la réserve citoyenne des douanes de remplir ce rôle également.

4. Faciliter l'action des titulaires de droits de propriété intellectuelle en simplifiant et harmonisant, pour toutes les plateformes de vente sur internet, les procédures de notification et de retrait de contenu illicite (« *notice and take down* »).

5. Promouvoir une procédure d'alerte au niveau européen afin d'adopter une réponse harmonisée lorsqu'une autorité nationale compétente pour l'application du règlement sur les services numériques constate qu'une plateforme vend des contrefaçons, sur le modèle de la procédure d'alerte pour le rappel de produits dangereux.

6. Pour mieux évaluer le tabac contrefait et sa dangerosité, analyser systématiquement le tabac saisi afin de distinguer le tabac de contrebande, de la contrefaçon.

7. Pour savoir d'où vient le tabac et à quel usage il est destiné, instaurer une traçabilité du tabac transformé importé en France ou en transit, au moyen d'un numéro d'identification (identifiant unique, imprimé ou apposé de façon inamovible et indélébile sur une étiquette) ; toute introduction de tabac transformé sur le territoire devant faire l'objet d'une déclaration en douane.

8. Procéder à une harmonisation des prérogatives des unités et services de la police judiciaire avec celles de l'administration des douanes, en les autorisant à effectuer des coups d'achat sur les marchandises contrefaisantes, les médicaments falsifiés ainsi que des produits du tabac manufacturé.

9. Compte tenu de l'impact des trafics de contrefaçon sur l'économie et la sécurité publique, élargir aux trafics de contrefaçon la peine complémentaire d'interdiction du territoire français instaurée pour tout étranger se livrant aux trafics de tabac manufacturé et stupéfiants, introduite par la loi du 18 juillet 2023 visant à donner aux douanes les moyens de faire face aux nouvelles menaces.

10. Étudier la possibilité de recourir à la saisie du patrimoine acquis par l'activité de vente de contrefaçon.

11. Prévoir l'inscription, à l'ordre du jour du Sénat, de l'examen de la proposition de loi n° 704, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à moderniser la lutte contre la contrefaçon.

12. Organiser une campagne nationale de communication, portée conjointement par les pouvoirs publics et les acteurs privés, marquant les esprits, afin de sensibiliser le plus grand nombre aux méfaits et aux multiples conséquences négatives de la contrefaçon.

13. Afin de sensibiliser les consommateurs, présenter aux voyageurs porteurs de contrefaçons un film sur les conséquences néfastes de la contrefaçon en particulier sur les conditions de production, l'environnement, la santé, la dangerosité des produits.

14. Intégrer la sensibilisation aux enjeux de la propriété intellectuelle, dans les cours d'enseignement moral et civique dispensés au collège.

15. Pour mieux lutter contre l'importation de produits contrefaits, faire figurer de manière systématique la protection des droits de la propriété intellectuelle dans tous les accords bilatéraux signés par la France et l'Union européenne. Créer des partenariats et prendre en compte, au titre de l'aide au développement, les efforts des pays en faveur de la lutte contre la contrefaçon.

EXAMEN PAR LE COMITÉ

Le Comité a procédé à l'examen du présent rapport d'information lors de sa réunion du jeudi 9 novembre 2023 et a autorisé sa publication.

Les débats qui ont eu lieu au cours de cette réunion sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

https://videos.assemblee-nationale.fr/video.14248058_654ca126daee3.comite-d-evaluation-et-de-controle--suivi-de-l-evaluation-de-la-lutte-contre-la-contrefacon-9-novembre-2023

ANNEXE N° 1 : TABLEAU DE SUIVI DES PROPOSITIONS

	Proposition rejetée ou n'ayant pas fait l'objet d'un début d'application	Proposition ayant fait l'objet d'un avis favorable et d'un début d'application	Proposition appliquée
I- CHANGER DE REGARD SUR LA CONTREFAÇON ET DÉFINIR UNE STRATÉGIE NATIONALE POUR MIEUX COORDONNER ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS			
Proposition n° 1 : Autoriser les Douanes à pratiquer des coups d'achat pour les médicaments et les matières premières à usage pharmaceutique.			
Proposition n° 2 : Inciter les maires à se saisir de l'expérimentation relative à la verbalisation de la vente à la sauvette par la police municipale et construire une collaboration plus étroite avec les services de la police nationale.			
Proposition n° 3 : Informer les consommateurs sur l'impact négatif des contrefaçons à différents moments clés de l'éducation ou de la vie économique : école, collège, lycée, service national universel, achats sur des sites internet ou des réseaux sociaux.			
Proposition n° 4 : Adopter une stratégie nationale et un plan d'action de lutte contre la contrefaçon, et charger un délégué interministériel d'assurer sa mise en œuvre.			
Proposition n° 5 : Charger l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) de collecter l'ensemble des données utiles à la quantification de la contrefaçon et au recensement de l'action des administrations.			
II- RÉVISER NOTRE CADRE LÉGISLATIF ET RENFORCER NOTRE RÉPONSE JUDICIAIRE			
Proposition n° 6 : Instituer une procédure administrative d'avertissement ou de blocage des sites internet proposant à la vente des produits contrefaisants.			
Proposition n° 7 : Instituer des agents assermentés pour le droit des marques autorisés à constater une infraction commise sur internet et à exiger, pour le compte du titulaire de droits, qu'il soit mis fin à l'exposition et à la vente de contrefaçon sur des plateformes commerciales ou des réseaux sociaux.			

<p>Proposition n° 8 : Renforcer l’efficacité du blocage des sites commercialisant des contrefaçons :</p> <ul style="list-style-type: none"> – introduire dans le code de la propriété intellectuelle une disposition permettant à l’autorité judiciaire de prononcer la suspension groupée de nombreux noms de domaine et de comptes de réseaux sociaux, et le regroupement des plaintes contre les sites les plus actifs ; – prévoir un texte d’application précisant que le plaignant n’aura pas besoin de démontrer un lien ou une connexité entre les différents sites dont le blocage est demandé, considérant qu’ils sont liés de fait par l’atteinte commune qu’ils portent à la marque ; réduisant le formalisme de la preuve pour admettre les copies d’écran et attestations d’un agent assermenté en droit des marques ; autorisant l’injonction par le juge de retrait de contenus identiques ou équivalents à un contenu qui a déjà fait l’objet d’un constat d’illicéité ; – prévoir une disposition précisant expressément qu’en cas d’impossibilité de connaître le responsable du site, l’injonction s’adresse au prestataire de service intermédiaire ; – prévoir les modalités d’un transfert de la propriété du nom de domaine suspendu au titulaire de droits afin d’en empêcher la reconstitution ; – instituer une obligation d’avertissement du consommateur sur la page du site suspendu pour contrefaçon ou vente illégale mentionnant la condamnation intervenue. 	●		
	●		
		●	
	●		
	●		
<p>Proposition n° 9 : Évaluer les décisions rendues par les tribunaux en matière de contrefaçon en s’intéressant particulièrement à l’analyse des dommages-intérêts et aux condamnations aux dépens.</p>		●	
<p>Proposition n° 10 : Instituer dans le code de la propriété intellectuelle une amende civile à l’encontre du vendeur de contrefaçon, proportionnée à la gravité de la faute commise, aux facultés contributives de l’auteur du délit et aux profits qu’il en aura retirés.</p>	●		
<p>Proposition n° 11 : Faciliter la défense des droits de propriété intellectuelle des entreprises :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> – créer un organisme sous la forme juridique d’un groupement d’intérêt public (GIP) ou d’une association pour conseiller et apporter une aide aux titulaires de droits, en particulier les PME ; 	●		
<ul style="list-style-type: none"> – autoriser à se pourvoir en justice une association existante ou à créer spécifiquement à cet effet, sur le modèle de l’association de lutte contre la piraterie audiovisuelle (ALPA) ; 	●		
<ul style="list-style-type: none"> – étudier l’extension de l’action de groupe au domaine de la contrefaçon. 	●		
<p>Proposition n° 12 : Mieux lutter contre les ventes illicites de tabac :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> – appliquer l’article 29 de la loi n° 2018-898 relative à la lutte contre la fraude qui oblige les réseaux sociaux à énoncer que la vente de tabac est illégale ; 			
<ul style="list-style-type: none"> – dresser le bilan de l’amende forfaitaire sanctionnant l’achat à la sauvette de tabac et étudier la possibilité de sanctionner la détention de tabac illicite comme celle de stupéfiants ; 		●	
<ul style="list-style-type: none"> – sensibiliser les réseaux sociaux à leur obligation de retirer les annonces illégales sans intervention du titulaire de droits, de la même manière qu’ils coopèrent pour supprimer les contenus haineux. 			
<p>Proposition n° 13 : Adapter l’organisation judiciaire aux mutations du commerce international en ligne :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> – dédier une chambre juridictionnelle dans certains gros tribunaux de grande instance aux litiges relatifs au commerce en ligne ; 	●		
<ul style="list-style-type: none"> – permettre aux détenteurs de droits de déposer leurs requêtes en ligne ; 			
<ul style="list-style-type: none"> – limiter la rotation des magistrats dans les postes spécialisés dans la propriété intellectuelle et les litiges relatifs au commerce en ligne. 			

III- L'UNION EUROPÉENNE DOIT DÉFENDRE SES CRÉATEURS ET SES FABRICANTS ET PROTÉGER SES CONSOMMATEURS			
Proposition n° 14 : Intégrer la contrefaçon dans la feuille de route politique de l'Union européenne, prioriser la lutte contre la contrefaçon au sein des missions de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et d'Europol.			
Proposition n° 15 : Reconnaître la responsabilité des plateformes de commerce électronique et des réseaux sociaux en cas de mise en vente de produits contrefaisants et leur imposer un devoir de vigilance, reposant notamment sur : <ul style="list-style-type: none"> – une obligation de retirer dans un délai maximal la marchandise du site après réception d'une notification motivée de la part d'un titulaire de droits ; – une obligation de transparence sur les moyens mis en œuvre pour lutter contre la vente de contrefaçon ; – une obligation de coopérer avec leurs autorités administratives pour les demandes d'information ; – une obligation d'exiger l'identité des vendeurs professionnels ; – une obligation de remboursement du client trompé sur la qualité de la marchandise ; – une obligation d'information des consommateurs lorsqu'ils ont été exposés à des produits de contrefaçon. 			
			
			
			
			
			
Proposition n° 16 : Faire figurer la protection des droits de propriété intellectuelle dans tous les accords commerciaux bilatéraux signés par l'Union européenne.			
Proposition n° 17 : Réglementer plus efficacement la vente en ligne de médicaments : <ul style="list-style-type: none"> – renforcer les obligations des registraires de noms de domaine en ce qui concerne les sites de vente de médicaments ; – imposer aux plateformes de commerce électronique des mesures proactives pour retirer les médicaments falsifiés en vente ; – prévoir pour les réseaux sociaux une obligation de mettre en place des filtres dès lors qu'il s'agit d'offres ou incitations à vendre des médicaments. 			
Proposition n° 18 : Prévoir des publications périodiques sur les falsifications de médicaments au sein de l'Union européenne.			

ANNEXE N° 2 : PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS

1. Auditions :

- M. François-Xavier de Beaufort, directeur de l’action économique de l’Institut national de la propriété industrielle (INPI) (*10 mai 2023*)
- Mme Hélène Héron, cheffe du bureau « Produits industriels » de la sous-direction « Industrie, santé et logement » de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), ministère de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (*10 mai 2023*)
- M. Philippe Coy, président de la Confédération des buralistes*, accompagné de M. Léopold Pinault, chargé des affaires publiques (*17 mai 2023*)
- Mme Sophie Macquart-Moulin, adjointe au directeur des affaires criminelles et des grâces, accompagnée de Mme Léa Obadia, magistrate au bureau du droit économique, financier et social, de l’environnement et de la santé publique, direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) ; Mmes Léa Le Galiard, cheffe du bureau du droit commercial général, et Flore Colnet, rédactrice au sein du même bureau, direction des affaires civiles et du Sceau (DACS) ; et MM. Pierre Arnaudin et Jean-Marc Coquentin, procureurs de la République adjoints près le tribunal judiciaire de Paris (*24 mai 2023*)
- Mme Claire Dilé, directrice des affaires publiques pour la France de Twitter* (devenu X) ; Mme Carine Fernandez, présidente de l’Union des métiers de l’influence et des créateurs de contenu (UMICC)* ; et M. David Helm, chef du pôle Financement et propriété industrielle de la sous-direction de l’innovation du service de la compétitivité, de l’innovation et du développement des entreprises de la direction générale des entreprises (DGE), ministère de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (*31 mai 2023*)
- M. Marc Lolivier, délégué général de la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD)*, accompagné de Mme Marie Audren, responsable des affaires publiques ; et M. Jean-Claude Masson, coprésident du groupe de travail Cybercontrefaçon du Comité national anti-contrefaçon (CNAC) (*13 juin 2023*)
- MM. Jean-François Dutheil, directeur général adjoint de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), Sébastien Tiran, directeur adjoint à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED), Yann Ambach, chef du bureau Politique tarifaire et commerciale à la sous-direction du commerce international, et Cyrille Cohen, chef du bureau Lutte contre les trafics et la criminalité organisée à la sous-direction des affaires juridiques et de la lutte contre la fraude (DGDDI) (*14 juin 2023*)
- Mme Isabelle Tomatis, directrice de la sécurité de proximité de l’agglomération parisienne (DSPAP) ; Mme Marie-Hélène Trébillon, directrice départementale de la protection des populations de Paris (DDPP), et M. Olivier Héry, directeur départemental adjoint (*20 juin 2023*)

- M. Éric Garandau, directeur des affaires publiques de TikTok France*, accompagné de Mme Sarah Khemis, responsable senior des relations institutionnelles et affaires publiques ; et M. Martin Signoux, responsable des affaires publiques de Meta France* (21 juin 2023)
- M. Ernesto Bianchi, directeur de la direction Recettes et opérations internationales - Enquêtes et stratégie de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) (4 juillet 2023)
- Mme Pauline Battini, responsable juridique de la Maison Christofle, accompagnée de Mme Marie Beaussier, directrice de l'offre et des produits, et de Mme Chloé Benyahia, juriste (5 juillet 2023)
- Mme Alexandra Poch, directrice de l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle, Mme Blanca Arteché, cheffe du service « respect des droits de propriété intellectuelle des PME », et M. Harrie Temmink, chef du service « propriété intellectuelle dans le monde digital » de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) (5 juillet 2023)
- Mme Merete Clausen, directrice de la direction GROWC (Normalisation et investissement) à la direction générale GROW (Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME) de la Commission européenne, accompagnée de Mme Claudia Martinez-Felix, chargée de l'économie intangible, et de Mme Virginie Fossoul, chargée des affaires juridiques et politiques (5 juillet 2023)
- MM. David Izzo, directeur-adjoint de la direction de la diplomatie économique, Julien Buisart, sous-directeur des sanctions, des normes économiques et de la lutte contre la corruption, et Mme Alice Guérinot, rédactrice « propriété intellectuelle », ministère de l'Europe et des affaires étrangères (10 juillet 2023)
- Mme Delphine Sarfati-Sobreira, directrice générale, et M. Rémi Mulemba, responsable des affaires publiques et juridiques de l'Union des fabricants pour la protection internationale de la propriété intellectuelle (Unifab)* (4 octobre 2023)

2. Déplacements :

- **Au musée de la contrefaçon (9 mai 2023) :**
 - Mme Sophie Yin, directrice du musée de la contrefaçon
 - Mme Delphine Sarfati-Sobreira, directrice générale, M. Régis Messali, directeur général adjoint en charge de la communication et du développement, et M. Rémi Mulemba, responsable des affaires publiques et juridiques de l'Union des fabricants pour la protection internationale de la propriété intellectuelle (Unifab)*
- **À la direction interrégionale des douanes de Paris-Aéroports (DIPA), Roissy (5 juin 2023) :**
 - Mme Évelyne Sarti, directrice interrégionale des douanes Paris-Aéroports par intérim, M. Christophe Bertani, directeur régional Roissy-Fret, M. Simon Decressac, directeur régional Roissy-Voyageurs, Mme Sophie Besson, cheffe du pôle d'orientation des contrôles Roissy-Fret, Mme Brigitte Lutz, adjointe à la cheffe du pôle d'orientation des contrôles Roissy-Fret, trois rédacteurs de la CRPC Roissy-Fret / Roissy-Voyageurs, Mme Magalie Noël, adjointe au receveur interrégional des douanes Paris-Aéroports, et Mme Audrey Noiret, secrétaire générale interrégionale

- M. Maxime Chevalier-Fuzelier, divisionnaire adjoint du bureau principal nord, Mme Élodie Senon, cheffe du bureau de contrôle Banale, Mme Anaë Zenoni, adjointe à la cheffe du bureau de contrôle Banale, et des agents du bureau

3. Organismes ayant répondu au questionnaire écrit des rapporteurs :

- Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM)
- Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom)
- Direction générale des entreprises (DGE)
- Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)

** Ces organismes ont procédé à leur enregistrement au répertoire des représentants d'intérêts géré par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*