



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

En 2020, le CEC a présenté un rapport assorti de 18 propositions articulées autour de trois thématiques : changer de regard sur la contrefaçon et mieux coordonner les acteurs concernés ; réviser le cadre législatif et renforcer la réponse judiciaire ; défendre les créateurs et protéger les consommateurs à l'échelle européenne.

Trois ans après, 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. Ces nouveaux outils devraient permettre de mieux lutter contre la contrefaçon mais d'autres mesures seraient utiles et sont formalisées par 15 nouvelles propositions.

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

♦ En 2019, 39 millions de français avaient utilisé Internet pour faire des achats en ligne ; ils sont 45 millions aujourd'hui.

Le volume des ventes via les places de marché en ligne – les fameuses Marketplaces – a crû de 30 % par rapport à 2019 ; elles représentent aujourd'hui 15 à 20 % de l'activité du e-commerce de produits.

♦ Or la fraude est facilitée par les spécificités du commerce en ligne : anonymat, sentiment d'impunité, volatilité des sites et morcellement des envois.

♦ 77 millions de déclarations douanières ont été enregistrées en 2022 par les douanes de Paris aéroports 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 €.

♦ 90% des jeunes achètent en ligne ; ce public est également friand des réseaux sociaux et des contenus diffusés par les influenceurs.

Selon une enquête européenne, 37 % des jeunes européens de 15-24 ans avaient délibérément acheté au moins un produit de contrefaçon ou téléchargé des contenus illégaux en 2021/2022.

♦ En 2022, 11,5 millions d'articles contrefaits ont été retirés du marché par la douane contre 9,1 millions en 2021 et 5,6 millions en 2020, soit un doublement en deux ans.



Musée de la contrefaçon - UNIFAB



♦ La Chine est le premier pays de provenance des articles portant atteinte aux droits de la propriété intellectuelle arrivant dans l'UE.

♦ Les trafics de tabacs illicites ne cessent de progresser : en 2020, les douanes avaient saisi 284 tonnes de tabac, 402 tonnes en 2021 et près de 650 tonnes en 2022.

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

Saisie d'étiquettes contrefaites douanes de Paris aéroports



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

L'ADOPTION DE NOUVEAUX DISPOSITIFS POUR LUTTER CONTRE LA CONTREFAÇON



Des dispositions européennes

➤ Le règlement européen sur les services numériques (DSA) adopté en octobre 2022

◆ Les règlements européens Digital services act (DSA) et Digital markets act (DMA) ont été adoptés le 19 octobre 2022, durant la Présidence française de l'UE. ils visent à responsabiliser les plateformes numériques et à lutter contre la diffusion de contenus illicites ou préjudiciables, ou de produits illégaux à destination du marché européen qui compte 450 millions de consommateurs.

◆ Le DSA ou règlement sur les services numériques (RSN) fait porter sur les acteurs du numérique l'obligation de modération des contenus illégaux, ce qui inclut les contenus contrefaisants. Il s'applique à l'ensemble des intermédiaires en ligne : places de marché, hébergeurs, moteurs de recherche, réseaux sociaux...

◆ Il impose aux acteurs du numérique de mettre à disposition un système simple de signalement des contenus illicites, de traiter en priorité les signalements des organisations reconnues pour leur compétence et leur expertise, appelées « signaleurs de confiance », de coopérer avec les autorités judiciaires, de suspendre les comptes publiant des contenus illicites, d'interdire le ciblage publicitaire sur les mineurs ou à partir de données sensibles et de protéger les consommateurs en s'assurant de l'identité des vendeurs professionnels sur les places de marché en ligne...



◆ Une transparence quant à la politique de modération des contenus est imposée, et une analyse des risques systémiques de l'activité pour les très grandes plateformes.

◆ Cette régulation est incontestablement un progrès mais elle n'est pas conçue pour lutter contre la vente de contrefaçon ; son efficacité dans ce domaine dépendra de la manière dont elle sera utilisée, notamment par les autorités nationales, en relai des efforts faits par les titulaires de droits et leurs représentants.

➤ Mieux défendre les créateurs et fabricants européens

◆ Les titulaires de droits se heurtent à de nombreuses difficultés : procédures de signalement différentes d'une plateforme à l'autre, rejet des signalements, nécessité d'être habilité pour agir en justice à l'étranger ...

◆ Les créateurs et industriels européens doivent être mieux défendus face à ces pratiques, avec des armes réellement adaptées aux méthodes de la vente de contrefaçon en ligne.

Il faudrait :

- Disposer de nombreux signaleurs de confiance formés au domaine de la contrefaçon ;
- Imposer aux plateformes un formulaire unique de signalement des contenus illicites ;
- Simplifier et harmoniser les procédures de notification et de retrait de contenus illicites ;
- Renforcer la coordination européenne lors des mesures de déréférencement ;
- Avertir les consommateurs entrant sur un site sanctionné, afficher les injonctions numériques adressées aux sites...



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

Des mesures nouvelles pour mieux lutter contre la contrefaçon en France



➤ Les outils et moyens des douanes sont renforcés

- ◆ Un plan contrefaçon 2021-2022 a défini des objectifs pour mieux lutter contre la contrefaçon ;
- ◆ Le contrat d'objectifs et de moyens 2022-2025 des douanes prévoit la modernisation de ses équipements dont des scanners ; des effectifs sont redéployés sur le contrôle du e-commerce mais n'augmentent pas ;
- ◆ La loi du 18 juillet 2023 comporte des mesures pour mieux contrôler le e-commerce.



Visite DIPA Roissy

- ◆ La loi du 9 juin 2023 pour encadrer l'influence commerciale ouvre la voie à une meilleure responsabilisation d'un secteur qui utilise massivement les réseaux sociaux.
- **Le plan tabac 2023-2025** prévoit notamment l'amélioration du renseignement douanier, le renforcement des moyens d'action et d'enquête. Sont ainsi prévus des équipes de maîtres de chiens spécialisés supplémentaires et de nouveaux outils de détection et d'analyse d'image.

- ◆ Dans les neuf principales zones urbaines de trafic, des groupes de lutte anti-traffic 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 étaient prévues en 2023).
 - ◆ En juin dernier, une vaste opération fondée sur la coopération de différents services de l'État concernant 11 aéroports et 7 zones frontalières, a permis la saisie de près de 9 tonnes de tabac et l'interpellation de 58 personnes. Une autre opération du même type doit intervenir dans les six prochains mois.
 - ◆ Un réseau déconcentré de douaniers spécialisés dans les « cybertrafics » a aussi été implanté dans une dizaine de lieux particulièrement impactés par les trafics de tabac et peut intervenir en coordination avec les groupes de lutte anti-traffic de tabacs.
- Ces mesures représentent 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 loi « douanes » du 18 juillet 2023 a aggravé les peines applicables au trafic de tabac. Ces mesures sont les bienvenues car les modes opératoires des trafiquants de tabac tendent à se rapprocher de ceux des trafiquants de stupéfiants.

➤ **La lutte contre la vente de médicaments falsifiés connaît aussi quelques avancées**

La loi « douanes » a élargi la procédure spéciale d'enquête du coup d'achat qui permet aux douaniers habilités de remonter les filières de ces activités illicites et dangereuses mais des mesures proactives doivent empêcher la vente de tels médicaments.



Musée de la contrefaçon - UNIFAB

D' AUTRES ACTIONS NATIONALES SONT NECESSAIRES POUR ÊTRE PLUS EFFICACES

➤ **Mieux former et informer sur la contrefaçon**



- ◆ Les jeunes sont de plus en plus nombreux à acheter volontairement ou involontairement des produits contrefaits et ce, en grande partie en raison du prix attractif. Mais la dangerosité des produits contrefaits et les conséquences de leur production sur l'environnement ou sur les conditions de travail de ceux qui les produisent sont souvent ignorées ou sous estimées.
- ◆ La sensibilisation des jeunes aux risques de la contrefaçon et à la protection de la propriété intellectuelle passe par l'école mais aussi par le service national universel (SNU), où des séquences d'information sur ce sujet pourraient être systématiques.
- ◆ Les étudiants doivent être systématiquement formés à la protection de la propriété intellectuelle.

◆ Avec le concours de l'Etat, des plateformes et réseaux sociaux, une campagne nationale marquante et largement diffusée auprès des jeunes consommateurs est nécessaire.

➤ **Améliorer les procédures et l'efficacité de la sanction**

◆ La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes lutte contre la contrefaçon à mesure de ses moyens :

Des actions contre la contrefaçon sont menées parmi les enquêtes sur la sécurité, la conformité et la dangerosité des produits mais la lutte contre la contrefaçon n'a pas rang de priorité.

Les procédures en œuvre du côté administratif sont assez limitées, c'est pourquoi le rapport de 2020 avait proposé une procédure administrative d'avertissement et de blocage proche de celle de l'injonction numérique qui existe depuis 2020 pour les infractions graves à la protection des consommateurs. Il faudra regarder si le nouveau système basé sur les signaleurs de confiance se révèle efficace.



◆ Pour les services de police, la lutte contre la contrefaçon s'exerce par la poursuite de la vente à la sauvette à laquelle s'applique dorénavant l'amende forfaitaire délictuelle.

Cette procédure a des avantages (gain de temps, simplicité...) et des limites (impossibilité de verbaliser les personnes étrangères sans domiciliation valide; de sanctionner les mineurs, difficulté d'établir l'identité formelle du vendeur...). L'acheteur de contrefaçon, n'est pas sanctionné : seuls les acheteurs de cigarettes vendues à la sauvette sont passibles d'une amende depuis 2019.



◆ La lutte contre la contrefaçon, au plan judiciaire, représente très peu d'affaires (environ 2000 par an) et très peu de condamnations prononcées (680 en 2022 pour atteinte aux droits du propriétaire de marque).

Le service d'enquêtes judiciaires des finances 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.

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



Les 15 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.

Lire l'intégralité du rapport sur le site de l'Assemblée nationale :

<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/organes/delegations-comites-offices/cec>