COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.7.2005
SEC(2005) 848

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

Annexe à la

Proposition de Décision Cadre du Conseil

visant le renforcement du cadre pénal pour la répression des atteintes à la propriété intellectuelle

ÉVALUATION D'IMPACT APPROFONDIE

{COM(2005) 276 final}

TABLE DES MATIÈRES

1.	Identification du problème	4
1.1.	Définitions	4
1.1.1.	La propriété intellectuelle	4
1.1.2.	Contrefaçon et piraterie	4
1.2.	Evolution du phénomène :	5
1.2.1.	Un environnement favorable	5
1.2.2.	Une pénétration de la criminalité organisée	6
1.3.	Les conséquences dommageables	8
1.4.	Les causes de cette évolution	10
1.5.	Etat de la lutte contre la contrefaçon	11
1.5.1.	Evolution de la situation au sein de l'Union	11
1.5.2.	Niveau de la protection pénale dans les Etats membres	12
1.6.	Risques de la situation initiale :	12
1.7.	Résumé de la situation	13
1.7.1.	La contrefaçon a changé de visage	14
1.7.2.	Le dispositif pénal des Etats membres est insuffisant	15
2.	Objectif	16
2.1.	Eradiquer les formes les plus graves de la contrefaçon et de la piraterie	16
2.2.	S'inscrire dans le prolongement d'une politique menée depuis plusieurs années	17
3.	Possibilités d'action	19
3.1.	Approche de base pour atteindre l'objectif	19
3.2.	Mesures envisageables	19
3.2.1.	Option 1 : Laisser le rapprochement des législations pénales à la discrétion des Etats membres tout en sensibilisant les consommateurs sur les méfaits de la contrefaçon et de la piraterie	19
3.2.2.	Option 2 : Agir au niveau international	21
3.2.3.	Option 3 : Prendre en compte la contrefaçon et le piratage dans les textes de coopération policière et judiciaire	22
3.2.4.	Option 4 : Mettre en place un dispositif pénal spécifique au sein de l'Union	24
3.3.	Comment la subsidiarité et la proportionnalité sont-elles prises en compte ?	25

4. Impacts potentiels de l'action proposée 26
4.1. Amélioration de la coopération des services de police et des autorités judiciaires 26
4.2. Réduction de la criminalité 26
4.3. Impact sur les entreprises 27
4.4. Impact sur l'emploi 27
4.5. Impact sur l'investissement et la compétitivité des entreprises européennes. 27
4.6. Impact sur les recettes fiscales 28
4.7. Amélioration de la prise de conscience du caractère criminel des atteintes à la propriété intellectuelle 28
4.8. Limites de l'effectivité de la mesure 29
5. Consultations 30
5.1. Consultations dans le cadre dans le cadre du Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie 30
5.2. Consultations dans le cadre de l'étude menée par le Centre d'études internationales de la propriété industrielle 30
5.3. Travaux menés dans le cadre du Forum sur la prévention de la criminalité organisée 31
5.4. Résultat des consultations 31
6. Suivi et évaluation de la mesure 32
Document annexé 32

1. Identification du problème

La contrefaçon et la piraterie et, de manière plus générale, les atteintes à la propriété intellectuelle ont connu une progression considérable pour devenir aujourd'hui un phénomène largement répandu qui a un impact important au sein de l'Union et sur le plan mondial[1].

De nombreuses actions sont menées pour lutter contre ce phénomène qui pénalise les créateurs qui investissent et les entreprises qui innovent et qui expose les citoyens à de nouveaux risques, en particulier en terme de santé et de sécurité.

Les mesures envisagées dans le cadre de cette analyse concernent la mise en place éventuelle d'une réponse pénale au sein de l'Union pour faire face à ce phénomène. Cette réponse, qui peut se concrétiser par la définition d'infractions et de sanctions pénales, ainsi que par des mesures de coopération policière et judiciaire, ne constitue qu'un des volets d'une politique globale destinée à mieux assurer la protection des droits de propriété intellectuelle.

1.1. Définitions

1.1.1. La propriété intellectuelle

La propriété intellectuelle constitue l'ensemble des dispositions légales et administratives permettant de protéger les produits de l'activité créatrice des hommes et des entreprises dans les arts, les lettres et les métiers. Elle comprend notamment :La propriété industrielle, pour les inventions (brevets), les marques, les dessins et modèles industriels et les indications géographiques ;

La propriété littéraire et artistique pour le droit d'auteur, c'est à dire les oeuvres littéraires et artistiques que sont les livres, les poèmes et les pièces de théâtre, les films, les oeuvres musicales, les oeuvres d'art telles que dessins, peintures, photographies et sculptures et les créations architecturales, les bases de données, les programmes d'ordinateurs ainsi que pour les droits voisins ou connexes du droit d'auteur qui sont les droits que possèdent les artistes interprètes ou exécutants sur leurs prestations, les producteurs d'enregistrements sonores sur leurs enregistrements, et les organismes de radiodiffusion sur leurs programmes radiodiffusés et télévisés.

1.1.2. Contrefaçon et piraterie

L'atteinte à un droit de propriété intellectuelle, souvent qualifiée de contrefaçon, est la reproduction totale ou partielle, la mise en œuvre, l'utilisation ou l'importation d'un titre de propriété intellectuelle sans l'autorisation de son titulaire.

Les mots « piratage » ou « piraterie » (piracy en anglais) sont également utilisés pour les atteintes aux droits d'auteur et droits voisins, notamment dans le domaine des logiciels, des enregistrements sonores, ou de l'industrie cinématographique.

Le but du contrefacteur est de créer la confusion entre le produit original et le produit

[1] Sur les estimations, voir notamment COM(2003)46 final pages 9 et 10

contrefaisant afin de s'approprier la notoriété d'autrui et le fruit des investissements des véritables titulaires des droits de propriété intellectuelle.

L'accord sur les ADPIC conclu dans le cadre de l'OMC[2], établissant des normes minimales de protection définit les marchandises contrefaites comme étant des « marchandises, y compris leur emballage, portant sans autorisation une marque de fabrique ou de commerce identique à la marque de fabrique ou de commerce valablement enregistrée pour lesdites marchandises ou qui ne peut être distinguée dans ses aspects essentiels de cette marque de fabrique ou de commerce, et qui de ce fait porte atteinte aux droits du titulaire de la marque en question en vertu de la législation du pays d'importation»[3].

Les marchandises piratées sont définies comme des « marchandises qui sont ou qui contiennent des copies fabriquées sans le consentement du titulaire du droit ou d'une personne dûment autorisée par le titulaire dans le pays de production dans les cas où la réalisation de ces copies porte atteinte au droit en question selon la législation du pays d'importation. »

En résumant, la contrefaçon vise les cas d'imitation d'un produit dans le but de tromper, tandis que la piraterie concerne les cas de copie illégale d'une marchandise protégée par un droit de propriété intellectuelle.

1.2. Evolution du phénomène :

1.2.1. Un environnement favorable

Depuis le début des années 1980, les phénomènes de contrefaçon et de piraterie ont accompagné les évolutions économiques et politiques, telles que la croissance constante du commerce international, l'internationalisation de l'économie et l'effondrement des systèmes politiques en Europe centrale et orientale ainsi que dans l'ancienne Union soviétique, qui semble être devenue une plaque tournante pour la production et la consommation des marchandises contrefaites et piratées.

Avec le développement de la société de l'information et notamment l'apparition de l'internet, les contrefacteurs et les pirates disposent d'un réseau instantané et global qui leur garantit un niveau élevé d'anonymat et leur permet de s'organiser et d'échanger leurs informations.

Par ailleurs, les techniques modernes et sophistiquées, facilement accessibles, permettent aux pirates de fabriquer des produits contrefaits de qualité remarquable, à peine différenciable des produits authentiques. Enfin, la création du marché unique sans frontières en l'absence d'un véritable espace judiciaire européen a favorisé l'expansion du phénomène.

1.2.2. Une pénétration de la criminalité organisée

La contrefaçon tient aujourd'hui une place non négligeable dans l'économie du crime. Bien qu'il soit extrêmement difficile de quantifier ce que représente ce phénomène, les

[2] Annexe 1 C de l'accord de Marrakech, instituant l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) du 15 avril 1994

[3] Article 51, note de bas de page n° 14 de l'accord sur les ADPIC

estimations de l'ampleur de la contrefaçon commerciale livrent des "fourchettes" de l'ordre de 3 % à 9 % du commerce international[4].

La prise de conscience de l'ampleur du phénomène de la contrefaçon et de la pénétration de la criminalité organisée dans ce secteur est assez récente. Le phénomène n'en est pas moins préoccupant.

La contrefaçon représente souvent un volet de l'entreprise criminelle, ayant de multiples liens avec d'autres formes du crime organisé : les activités de contrefaçon servent pour financer d'autres activités criminelles comme le trafic d'armes, la contrefaçon d'argent, la traite des êtres humains, le vol de voitures ou le trafic de drogue.

Dans ce contexte, le recours aux techniques de blanchiment d'argent est également susceptible d'apparaître fréquemment, « l'argent sale » peut être réinvesti, soit dans l'achat du matériel plus performant qui servira à la fabrication en série de produits, soit pour acheter des produits de contrefaçon finis, prêts à pénétrer le marché visé.

On peut aussi constater l'implication de groupes paramilitaires dans l'activité des contrefacteurs. De même, des groupes terroristes n'hésitent pas à s'investir dans la contrefaçon et la piraterie dans le but de tirer des gains substantiels.

Les contrefacteurs s'organisent donc de manière de plus en plus professionnelle et quasi-industrielle : Ils calculent leur ratio marge sur risque, sous-traitent, délocalisent et échangent. Ils étudient quelle marchandise a le plus de chances d'être écoulée sur un certain marché afin d'optimiser leurs ventes et passent, selon les cas, par les canaux commerciaux licites ou par le marché noir pour écouler leurs marchandises.

Les contrefacteurs adaptent rapidement leurs comportements pour tirer profit de toutes les opportunités qui se présentent : non seulement, ils utilisent les divergences dans la législation des Etats en menant leurs activités illicites là où le régime est le moins efficace mais ils réagissent aussi très vite aux politiques de répression des Etats : plusieurs importants trafics internationaux empruntant le territoire douanier communautaire en transit ou en transbordement se sont ainsi déplacés d'un Etat membre à l'autre à la suite des pertinences des contrôles effectués.

Les organisations criminelles utilisent aussi des techniques particulières dans l'objectif de déjouer les contrôles douaniers : la technique dénommée « rupture de stock », empruntée au trafic de produits stupéfiants, est de plus en plus utilisée dans le cadre du commerce international illicite. Elle consiste dans le fait de ne plus acheminer les articles piratés et contrefaits directement dans les zones de consommation mais d'emprunter des zones de redistribution neutres.

Les contrefacteurs empruntent souvent les techniques et stratégies développées pour d'autres formes de crime organisé. Comparé au trafic de drogue, les pays consommateurs sont pratiquement les mêmes, les routes et les dessertes sont

[4] Selon les études menées par l'OCDE en 1998 et la Chambre de Commerce internationale en 1997, les contrefaçons représentent entre 5% et 7% du commerce mondial et ont été responsables de la perte de 200 000 emplois en Europe.
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/combating/index_en.htm

identiques et les zones dites de «tampon ou de transbordement » qui servent à casser des routes trop surveillées, sont également utilisées de la même manière. Les destinations telles que l'Europe ou les USA sont particulièrement prisées par les pirates. Le continent africain est souvent utilisé comme zone de transit pour un acheminement ultérieur vers la destination finale des marchandises. L'Amérique du sud et l'Amérique centrale en matière de contrefaçon et de piraterie jouent également un rôle prépondérant en matière d'importations pour consommation et réacheminement.

En général, la stratégie des contrefacteurs consiste à opter pour une diversité de produits, en tentant d'éviter des soupçons du consommateur et des services en charge des contrôles.

Dans cette optique, la contrefaçon semble même devenir une alternative importante à d'autres formes du crime organisé.

Les organisations criminelles confrontées à des marchés criminels raréfiés ou plus risqués en raison de la politique de répression et de sensibilisation des Etats dans certains domaines (traite des êtres humains, trafic de migrants, trafic de drogues) trouvent dans la contrefaçon une activité présentant un rapport entre risque et rentabilité des plus attractifs.

Les risques de sanctions pénales sont en effet minimes en matière de contrefaçon par rapport à d'autres formes du crime organisé.

Les profits considérables générés par la contrefaçon peuvent s'expliquer par rapport à la structure des coûts dans une économie de marché : Le prix d'un produit légitime reflète de nombreux éléments tels que la valeur placée sur la conception technique et artistique, le coût de recherche, le développement du produit et la valeur de la marque.

A titre d'exemple, en matière de disque optique, le contrefacteur ne supporte aucun coût d'enregistrement ou de développement des contenus, ne paye pas de licence ni les droits dus aux artistes, ni les frais liés à l'autorisation de reproduction. Il ne supporte pas non plus les frais de promotion ainsi que ceux liés à la conception du texte d'accompagnement et de l'emballage.

S'agissant de médicaments contrefaits, le contrefacteur économise les coûts de recherche particulièrement élevés dans ce secteur. Il peut fabriquer et vendre le produit à des prix très compétitifs. Il peut encore réduire les frais en diminuant les doses de produit actif ou en remplaçant les composants par des produits dépourvus de toute efficacité. Avec les techniques modernes d'imprimerie, les coûts d'emballage et d'étiquetage restent relativement limités.

Les contrefacteurs font non seulement l'économie de ces coûts, mais échappent, de plus, à toute taxation.

1.3. Les conséquences dommageables

La contrefaçon et la piraterie portent atteinte aux entreprises européennes et au bon fonctionnement du marché intérieur : elles ont des répercussions sur le commerce

entre Etats membres ainsi qu'un impact direct sur les conditions de la concurrence. Cette situation a un impact négatif sur la compétitivité et la croissance et crée d'importantes perturbations du marché. Les taux de piraterie et de contrefaçon constatés dans certains Etats Membres sur certains produits sont si élevés qu'ils empêchent ou dissuadent tout simplement les fabricants de produits légitimes de s'implanter sur ces marchés.

Les disparités dans les régimes nationaux de sanction rendent difficile une lutte efficace contre ces phénomènes. Ceci entraîne une perte de confiance des milieux économiques dans le marché intérieur et une baisse des investissements.

L'innovation revêt une importance capitale pour la compétitivité des entreprises. Celles-ci doivent constamment améliorer ou renouveler leurs produits si elles veulent conserver ou conquérir des parts de marché[5].

Une activité innovatrice soutenue, conduisant au développement de nouveaux produits ou services place les entreprises dans une position favorable sur le marché et contribue à leur compétitivité. Pour qu'elles puissent innover dans de bonnes conditions, les entreprises doivent bénéficier d'un environnement propice au développement de leurs activités, notamment du point de vue de la protection de la propriété intellectuelle.

Des disparités dans les régimes nationaux de protection des droits mènent à une diminution de la créativité et de l'innovation des entreprises qui investissent des sommes importantes dans le processus de création technique et artistique, le marketing et la publicité et ne voient pas récompensés leurs efforts.

La contrefaçon et la piraterie provoquent également des pertes d'ordre immatériel qui n'en sont pas moins dramatiques pour les titulaires de droits. Ces titulaires voient l'image de leurs marques et de leurs produits, fruit de leur savoir faire et de leur investissement, systématiquement dégradée par la mise sur le marché de produits contrefaits de moindre qualité. Cette situation a pour effets des conséquences économiques désastreuses. La contrefaçon et la piraterie ont des répercussions sur le marché de l'emploi. De nombreux emplois sont perdus dans l'Union européenne à cause de la contrefaçon et la piraterie[6].

En plus des conséquences économiques et sociales, la contrefaçon et la piraterie portent atteinte à la sécurité et la santé des consommateurs qui se retrouvent victimes d'une tromperie sur la qualité qu'ils sont en droit d'attendre d'un produit revêtu d'une marque commerciale ou d'un label de qualité.

La contrefaçon de produits tels que des médicaments ou des alcools constitue un réel danger pour la santé[7]. En outre, la contrefaçon des jouets, des appareils électroménagers ou des pièces détachées d'avions met en danger la sécurité physique du consommateur. A cela s'ajoute le fait qu'aucun suivi n'est donné au consommateur des produits contrefaits ; il n'a pas non plus de garantie sur les standards de qualité du produit.

---

5 Voir la Communication de la Commission du 4 juin 2003 : « Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe COM (2003) 226 final

6 Voir les estimations sur les pertes d'emplois en Europe indiquées dans COM(2003)46 final

Ces phénomènes posent aussi des problèmes considérables pour les autorités publiques et la collectivité. Les Etats subissent des pertes importantes à plusieurs titres. Tout d'abord, l'Etat ne perçoit pas de TVA ou de droit de douane sur les produits qui ne sont pas licitement écoulés sur le marché ou importés ; d'autres pertes fiscales importantes résultent de la non taxation des profits des entreprises ou des revenus des particuliers qui s'adonnent à la contrefaçon[8].

Les pertes complémentaires pour les Etats résultent de ce que le travail clandestin ne donne pas lieu à la perception de cotisations sociales (sans compter bien entendu que le caractère clandestin du travail de contrefaçon est susceptible de générer toute une série d'autres abus des travailleurs impliqués). Un haut niveau de contrefaçon constituera encore un frein à l'investissement étranger, lui-même susceptible de générer d'autres revenus pour l'Etat.

A long terme, les pays qui ont une réputation confirmée comme plaques tournantes de la contrefaçon ont davantage de difficultés à exporter leurs produits qui souffrent d'une image de mauvaise qualité, et cela a aussi un impact sur les revenus publics. La contrefaçon génère par ailleurs des coûts pour les autorités publiques en termes de recherche des infractions et de démantèlement des réseaux, alors que les ressources publiques pourraient être mieux allouées.

La contrefaçon affecte également le secteur culturel, ce qui se traduit notamment par de fortes pertes de revenus pour les entreprises culturelles et des diminutions sensibles en termes d'emplois.

Aujourd'hui, les secteurs les plus divers sont touchés : informatique, jouets, textile, parfums, disques, médicaments, horlogerie, automobile, aéronautique…Tout se copie. La contrefaçon s'est largement diversifiée.

Ces phénomènes n'ont fait que s'amplifier au cours des dernières années : Durant 2002, près de 85 millions d'articles contrefaits ou piratés ont été saisis aux frontières extérieures de l'UE par les douanes et 50 millions pendant le premier semestre 2003, selon les statistiques sur les résultats des saisies de douanes publiés par la Commission[9].

La tendance s'est confirmée en 2002 et 2003 que les marchandises contrefaites ne se

---

7 Jusqu'en avril 1999, l'Organisation mondiale de la Santé a recencé plus de 771 affaires de médicaments contrefaits. Certains d'entre eux ne contenaient pas de produit actif. D'autres n'en avaient que de très petites quantités. Dans les affaires les plus graves, les produits actifs avaient été remplacés par des poisons mortels
Europe 1999 : plus de 2000 kits médicaux furent saisis dans un envoi allant de Chine en Grèce. Cet équipement médical, consistant en un appareil pour mesurer la pression artérielle et un stéthoscope devait être utilisés sur des patients malades du cœur. La marque contrefaite était celle d'un spécialiste en équipement optique qui ne fabriquait pas ce type d'article.
Belgique 2000 : plus d'une tonne de médicaments antipaludiques et antibiotiques étaient interceptés alors qu'ils voyageaient en provenance d'Asie à destination de l'Afrique. Dans le même temps, plusieurs millions de biens de consommation courante entraînant un risque pour la santé (comme des cigarettes ou des jouets) ont été interceptés par les douanes
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/combating/index_en.htm

8 S'agissant des pertes fiscales, voir les estimations indiquées dans COM(2003)46 final , p.11

9 http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/counterfeit_piracy/index_fr.html

limitent plus aux produits de luxe, mais que ce trafic s'attaque de plus en plus aux produits de grande consommation (produits alimentaires, médicaments, téléphones mobiles, batteries, piles). Comme ces produits contrefaits ne subissent pas de contrôle de sécurité, ils mettent en danger la vie et la santé des consommateurs.

Par ailleurs, les fraudeurs adaptent rapidement leurs comportements illicites pour tirer profit de toutes les opportunités qui se présentent : qu'il s'agisse du mode d'acheminement (en 2002, la voie postale est de plus en plus utilisée), du type de marque (de plus en plus de PME sont victimes de contrefaçons) ou de la nature du produit (forte hausse du nombre de téléphones mobiles, chute des contrefaçons de CD en 2002)[10].

1.4. Les causes de cette évolution

La contrefaçon représente aujourd'hui un débouché idéal pour les organisations criminelles[11] : une opinion publique peu sensibilisée à cette criminalité, un risque pénal limité, des preuves difficiles à rapporter, un préjudice quasiment impossible à quantifier dans son intégralité, des marchés potentiels immenses à l'échelle de la planète et des perspectives de profit considérables.

Du point de vue de l'offre de produits contrefaits ou piratés, le faible niveau de répression des actes de contrefaçon dans la législation des Etats conjugué aux profits importants qu'ils permettent de réaliser en font une activité illégale attractive, particulièrement pour les organisations criminelles.

Du point de vue de la demande de produits contrefaits, l'opinion est encore peu sensibilisée au problème de la contrefaçon. Si une part grandissante de l'opinion a conscience du caractère illégal de l'acquisition d'un produit contrefait ou piraté, elle n'en considère pas moins cette atteinte à un droit de propriété comme socialement acceptable.

Certaines spécificités du délit de contrefaçon expliquent aussi le fait que ce champ d'activité soit privilégié par les organisations criminelles :

Outre les Etats et les économies, la contrefaçon fait deux victimes : une victime réelle, le titulaire du droit, qui peut ignorer longtemps être victime et ne sait pas a priori où l'infraction a été commise, quelle est l'ampleur de la contrefaçon et de son préjudice et qui sont les auteurs.

L'autre victime est une victime potentielle qui pense le plus souvent avoir fait une bonne affaire. Elle ne réagit que s'il y a atteinte manifeste à sa santé ou à sa sécurité : c'est le client, l'acheteur ou l'utilisateur de produits contrefaits.

Dans ces conditions, les contrefacteurs peuvent agir sans prendre de risque : les pouvoirs publics sont alertés longtemps après la commission de l'infraction.

De plus, la preuve est difficile à apporter. Les services répressifs ne peuvent agir sans une participation et une collaboration active des "titulaires de droit" aptes à constater

[10] http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs_controls/counterfeit_piracy

[11] A cet égard, on peut consulter le rapport de l'Union des Fabricants 2003 : "contrefaçon et criminalité organisée" (www.unifab.com).

les imitations de leurs produits.

Enfin, le potentiel de la contrefaçon en termes économiques est particulièrement vaste :

Il ne s'agit pas d'un marché spécifique mais d'une multitude de marchés. La demande n'est pas limitée aux pays nantis, elle est aussi forte dans les pays pauvres. Les marchés sont devenus mondiaux et les profits générés par ces activités illicites peuvent être phénoménaux.

1.5. Etat de la lutte contre la contrefaçon

1.5.1. Evolution de la situation au sein de l'Union

La Commission a présenté, le 15 octobre 1998, un Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le marché intérieur. Dans ce cadre, les travaux ont confirmé les liens existant entre la contrefaçon et la criminalité organisée notamment dans les domaines de la musique et du logiciel. La Commission a présenté, le 30 novembre 2000 une communication de suivi du Livre vert contenant un plan d'action pour améliorer et renforcer la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le marché intérieur[12].

Le 22 décembre 1994, le Conseil avait adopté un règlement 3295/94 déterminant, d'une part, les conditions d'intervention des autorités douanières et, d'autre part, les mesures à prendre par les autorités compétentes à l'égard des marchandises contrefaisantes ou piratées. Ce texte a été remplacé par le Règlement (CE) n°1383/2003 du Conseil du 22 juillet 2003. Un Règlement de la Commission (CE) n°1891/2004 du 21 octobre 2004 prévoit des dispositions pour l'application du Règlement du Conseil n°1383/2003.

Une directive 2004/48/CE relative au respect des droits de propriété intellectuelle a été adoptée le 29 avril 2004. Cette directive harmonisant les procédures et réparations de nature civile et administrative appelle l'attention des Etats Membres sur la possibilité d'appliquer d'autres sanctions appropriées en cas d'atteinte à des droits de propriété intellectuelle.

A l'heure actuelle, il n'existe toutefois aucun dispositif spécifique au sein de l'Union dans le domaine pénal.

1.5.2. Niveau de la protection pénale dans les Etats membres

Actuellement, la plupart des atteintes aux droits de propriété intellectuelle sont considérées comme des infractions pénales dans les Etats membres mais les niveaux de sanctions varient considérablement et sont souvent trop faibles. De plus, dans un certain nombre de cas, les législations pénales ne prennent pas en compte de façon adéquate les évolutions du phénomène de la contrefaçon et du piratage au cours des dernières années et notamment l'implication grandissante des réseaux criminels organisés[13].

---

12 Document COM (2000) 789 du 30.11.2000

13 Rapport final de l'Etude du CEIPI : législations pénales afférentes à la contrefaçon des droits de

Outre les divergences au niveau des sanctions pénales, l'application effective et cohérente des sanctions existantes n'est pas assurée de manière efficace.

Ceci est dû à plusieurs facteurs, tels que la faible priorité donnée à la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans certains Etats membres, des ressources insuffisantes ainsi qu'une absence d'expertise des services et autorités chargés de constater, de poursuivre et de juger les faits de contrefaçon et de piratage. Par ailleurs, la coordination et la coopération des autorités, à tous les niveaux – local, régional, national et européen est insuffisante et devrait fortement être améliorée.

1.6. Risques de la situation initiale :

Le risque majeur est le maintien ou plus vraisemblablement une augmentation considérable du marché de la contrefaçon et de piraterie et son contrôle par la criminalité organisée.

Les pirates, et notamment ceux qui s'organisent à l'échelle commerciale ou ayant un lien avec la criminalité organisée, profitent de cette situation, conscients de la probabilité très peu élevée d'être détectés et du niveau faible des peines encourus dans certaines zones.

Les pirates se déplacent en fonction des régimes pénaux dans les Etats membres et entraînent un flux important de marchandises contrefaites des Etats membres ayant un niveau faible de protection vers les pays garantissant un niveau élevé de sanction.

Par ailleurs, la réaction des pirates par rapport à la politique de répression respective mène à le création des « havres de piraterie », les pirates choisissant de mener leurs activités dans ces Etats membres dont les niveaux de peines sont très peu dissuasives et dont l'efficacité de l'application des sanctions existantes est faible[14].

Le risque est de voir ces « havres de piraterie » se développer et constituer de manière croissante, les points d'entrée et/ou de production de produits contrefaits et piratés au sein de l'Union Européenne. Face à la difficulté accrue d'intercepter les produits contrefaits ou piratés une fois qu'ils sont entrés sur marché communautaire, la Communauté a un intérêt fondamental à assurer un niveau de protection homogène, en mettant un accent particulier sur les sanctions pénales.

Des sanctions pénales harmonisées au niveau européen sont indispensables, au moins pour lutter contre les formes les plus graves de contrefaçon et de piraterie, souvent liées au crime organisé et qui constituent parfois un danger particulièrement grave pour la santé et la sécurité des consommateurs.

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, les technologies de l'information et des communications ont été identifiées comme jouant un rôle majeur pour assurer une croissance plus soutenue, davantage d'emplois mieux qualifiés et une cohésion sociale accrue. Par ailleurs, le tableau de bord de l'innovation en Europe 2004[15] rappelle le

---

propriété intellectuelle pp. 110 à 170

14 Rapport final de l'Etude du CEIPI : législations pénales afférentes à la contrefaçon des droits de propriété intellectuelle pp. 110 à 170

15 ftp://ftp.cordis.lu/pub/cordis/docs/eis_2004_main_doc.pdf

rôle crucial joué par les brevets dans la construction d'une économie de la connaissance, basée sur l'innovation. Il met en lumière le fort potentiel d'innovation des entreprises européennes dans des secteurs tels que le matériel électrique et optique et les produits chimiques. Enfin, les entreprises européennes détiennent de nombreuses marques dans la diffusion est très répandue et l'Europe possède un grand nombre d'indications géographiques à haute valeur ajoutée.

Outre les risques en terme d'emploi et les pertes fiscales, les phénomènes de contrefaçon et de piraterie présentent des risques pour :

– les titulaires de droits de propriété intellectuelle qui se voient confrontés à l'exploitation illégale de leurs droits. Ils subissent non seulement des pertes matérielles en terme de perte de chiffre d'affaires mais aussi des pertes sur leurs actifs immatériels tels que la dégradation de leur image de marque. Quant aux entreprises concernées, la contrefaçon touchait pendant longtemps essentiellement les secteurs du luxe. Aujourd'hui, tous les titulaires de droits sont concernés. La contrefaçon et la piraterie présente donc un risque potentiel ou réel pour l'ensemble des entreprises européennes, quelle que soit leur taille ou leur secteur d'activité.

– le client, l'acheteur ou l'utilisateur des produits contrefaits qui peut encourir des risques graves pour sa santé, sa sécurité ou celle de ses proches et ne bénéficie pas des garanties que tout consommateur est en droit d'attendre. Ce risque est aggravé par la diversification des produits contrefaits, notamment vers les produits de consommation courante ; produits alimentaires, médicaments, jouets etc.

1.7. Résumé de la situation

Deux conclusions s'imposent. D'une part, les phénomènes de la contrefaçon et du piratage évoluent fortement au point de faire courir de nouveaux risques aux consommateurs, aux acteurs économiques et à la société dans son ensemble. Face à ces évolutions, les dispositifs pénaux en place sont inadaptés et ne permettent pas de prendre des mesures efficaces pour endiguer et sanctionner de façon suffisamment dissuasive la contrefaçon qui se développe. D'autre part, les actes de contrefaçon et de piratage ont souvent une dimension internationale, impliquant des réseaux criminels internationaux.

1.7.1. La contrefaçon a changé de visage

Certains points paraissent à cet égard symptomatiques de son évolution :

– son lien avec des organisations criminelles internationales ou des bandes organisées,

– son accroissement quantitatif et, le cas échéant, qualitatif, ainsi que sa diversification à l'ensemble des secteurs d'activité.

– son internationalisation, notamment au travers de moyens de communication modernes.

– les risques qu'elle fait courir aux consommateurs.

Paradoxalement, si les modifications du phénomène de la contrefaçon sont soulevées dans plusieurs études, des actions pénales sont rarement engagées par les titulaires de droits, en raison notamment de la difficulté et de la lenteur des procédures et de l'impression de ne pas recevoir tout le soutien nécessaire des acteurs publics, alors que des textes répressifs existent le plus souvent.

En tout état de cause, lorsque certaines d'entre elles aboutissent à une condamnation, les sanctions sont relativement faibles. Outre les différentes difficultés procédurales qui peuvent être mises en avant, c'est d'abord sous l'angle d'une prise de conscience de la gravité potentielle du phénomène que doit se placer l'action.

Autrefois cantonnée à une activité de type artisanal, on constate que la contrefaçon est, aujourd'hui, au moins en partie, le fait d'organisations criminelles ou de bandes organisées.

Malgré les difficultés rencontrées par les institutions policières et douanières pour identifier précisément ces organisations, définir leur niveau d'implication et déterminer la destination des fonds générés par cette activité, plusieurs propositions peuvent être avancées :

– des organisations se livrant à des activités de contrefaçon ont pu être identifiées comme allant de groupes à la constitution mouvante pratiquant une criminalité d'opportunité à de véritables organisations mafieuses, très structurées.

– les organisations se livrant à la contrefaçon sont souvent impliquées dans d'autres activités illicites de multiples natures comme le trafic de drogue, le trafic d'armes, la prostitution, le terrorisme.

On peut constater que les produits de contrefaçon font parfois l'objet d'une production de masse dont l'origine peut être intra ou extra communautaire. Il est possible, à ce titre, de se référer aux chiffres fournis par les douanes européennes et de constater un accroissement considérable des saisies au cours des dernières années. On peut également se référer aux nombreuses saisies opérées par différents services de police au sein de l'Union européenne qui portent parfois sur des quantités très importantes de produits illicites.

Le caractère international de la contrefaçon ne signifie pas seulement que les produits illicites à destination de l'Union européenne peuvent avoir une origine extra communautaire, mais également qu'ils sont susceptibles de circuler à travers différents pays membres de l'Union dans le but de « brouiller les pistes » qui permettraient de déterminer leurs origines.

En outre, au regard de la qualité des produits parfois découverts, il faut noter le délicat problème de l'identification des objets illicites, notamment par les services douaniers.

La dangerosité potentielle des produits de contrefaçon est un autre point marquant. En effet, ces objets échappent par hypothèse à tout contrôle de sécurité. Si l'on connaît depuis longtemps le caractère dangereux pour la santé ou la sécurité des consommateurs de certains produits tels que les médicaments , le risque ne paraît pas

limité à ces secteurs.

On relève en effet que la contrefaçon touche aujourd'hui la plupart des secteurs d'activités et que les produits de consommation courante ne sont pas épargnés.

1.7.2. Le dispositif pénal des Etats membres est insuffisant

Les informations obtenues concernant le recours au juge pénal en matière de contrefaçon montrent que, dans la plupart des cas, les titulaires de droit lui préfèrent l'action civile recherchant seulement la réparation du préjudice causé. Il est toutefois difficile d'obtenir des statistiques concernant le nombre exact de procédures pénales engagées dans ces domaines. Il semble, en outre, que les sanctions pénales prononcées par le juge soient généralement clémentes et que peu de peines de prison soient prononcées et encore moins effectivement appliquées.

Le niveau faible et, de ce fait, peu dissuasif, des sanctions prononcées explique notamment le recours par les titulaires de droit aux seules procédures civiles et peut, en outre, avoir un effet démotivant sur les services de police et de justice.

Dès lors qu'il s'avère difficile d'obtenir des résultats probants et des décisions avec effet dissuasif parce que le cadre juridique n'est pas adéquat, on peut craindre que les services de police et les responsables de la politique criminelle affectent davantage de ressources à d'autres actions dont la visibilité et la légitimité est a priori plus grande.

Cela renforce le sentiment que la lutte contre la contrefaçon apparaît souvent comme un objectif secondaire. La démotivation des services de police, le manque de ressources disponibles, la difficulté de garder les meilleurs enquêteurs dans les services affectés à la lutte contre la contrefaçon n'incitent pas les parties lésées à déposer plainte, mais expliquent au contraire qu'elles préfèrent recourir aux juges civils, faute de mieux.

Un renforcement du cadre pénal, accompagné d'un message fort, est susceptible de sensibiliser les enquêteurs chargés de la lutte contre la contrefaçon. Une base légale solide se traduira par une redynamisation des services sur le plan de la mise en œuvre des droits.

2. Objectif

2.1. Eradiquer les formes les plus graves de la contrefaçon et de la piraterie

L'objectif est d'éradiquer, dans toute la mesure du possible la contrefaçon et la piraterie, au moins dans ses manifestations les plus dommageables et les plus dangereuses.

Il convient à cette fin de prendre en compte l'évolution du phénomène pour établir une législation pénale en corrélation avec cette nouvelle réalité[16].

[16] Notons que le point 37 des conclusions du Conseil européen de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003 invite la Commission et les États membres « à améliorer l'exploitation des droits de propriété intellectuelle en prenant des mesures contre la contrefaçon et le piratage… »

Il ne s'agit cependant que de l'un des volets d'une politique globale tendant à assurer une meilleure protection de l'ensemble des droits de propriété intellectuelle.

Les dispositions répressives doivent être fonction de la gravité des infractions. L'objectif est de rapprocher et de renforcer le droit pénal des Etats membres. Il s'agit en particulier d'aboutir à une prise en compte des cas de contrefaçon et de piratage les plus graves tels que ceux commis dans le cadre d'une organisation criminelle et ceux qui génèrent des risques pour la santé ou la sécurité. Face à la gravité de tels actes, il ne s'agit pas seulement d'obtenir réparation du préjudice causé, mais de prendre les mesures pénales appropriées suffisamment dissuasives pour empêcher leur commission ou leur réitération.

Les droits de propriété intellectuelle ont été inscrits au rang des droits fondamentaux à protéger dans l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il est donc légitime que les atteintes graves à ces droits reconnus comme essentiels soient sanctionnées par des mesures d'une nature et d'un niveau qui témoignent de la réprobation de tels actes. En outre, des mesures visant à faciliter et encourager la coopération des Etats membres de l'Union doivent permettre de mieux lutter contre le phénomène transfrontalier.

Le renforcement du cadre pénal permettra aux entreprises de bénéficier d'un niveau de protection adéquat sur tout le territoire de la Communauté.

Cet environnement favorable confortera les entreprises dans la confiance qu'elles placent dans le marché intérieur pour développer leurs activités créatrices et innovatrices. Cette situation les assurera de bénéficier d'une juste rémunération des investissements qu'elles auront consentis en recherche et développement et les incitera à investir davantage.

Par ailleurs, il est nécessaire d'assurer la protection des consommateurs et usagers. Un dispositif pénal suffisamment dissuasif devrait améliorer la protection des consommateurs en termes de sécurité et de santé.

Enfin, des mesures efficaces contre la contrefaçon devraient améliorer la situation sur le marché de l'emploi et diminuer les pertes fiscales considérables dues aux phénomènes de contrefaçon et de piraterie. Ces effets constituent aussi des objectifs à atteindre.

2.2. S'inscrire dans le prolongement d'une politique menée depuis plusieurs années

Un certain nombre d'initiatives notables ont été prises ces dernières années à l'intérieur de la Communauté et à ses frontières. Dès 1994, la CE a adopté le "règlement douanier" (règlement (CE) nº 3295/94) qui autorise le contrôle aux frontières des importations de faux.

Plus tard, en 1998, la Commission a publié son Livre vert consacré à la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le marché unique[17]. Tenant compte des réactions suscitées par le Livre vert, la Commission a présenté un plan d'action le 30 novembre

[17] COM(98)569 final

2000[18].

Ce plan d'action a été suivi d'une directive qui harmonise les mesures visant à assurer le respect des droits de propriété intellectuelle dans la Communauté[19] et d'un règlement qui améliore les mécanismes douaniers prévus par l'ancien règlement douanier pour lutter contre les marchandises de contrefaçon ou pirates[20].

De plus, le 10 novembre 2004, la Commission a adopté une stratégie visant à assurer le respect des droits de propriété intellectuelle dans les pays tiers.[21]

La lutte contre la contrefaçon figure parmi les actions à entreprendre au titre de la protection de la propriété intellectuelle dans un premier plan d'action de la Commission pour l'innovation en Europe[22].

Le cadre du programme de travail de la Commission pour la lutte contre la fraude pour les années 1998/99[23] vise également expressément la lutte contre la contrefaçon et la piraterie comme domaine d'action envisagée pour renforcer la lutte contre la criminalité économique.

Par ailleurs, les conclusions du Conseil Européen de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003[24] ont invité la Commission et les Etats membres à améliorer l'exploitation des droits de propriété intellectuelle en prenant des mesures contre la contrefaçon et le piratage.

Une des réponses de la Commission au phénomène de la contrefaçon est l'action contre la contrefaçon menée dans le cadre du Forum sur la prévention et de la lutte contre la criminalité organisée mis en place par la Direction Générale Justice-Liberté-Sécurité. L'objectif poursuivi dans ce cadre consiste à porter les efforts sur la sensibilisation et la mobilisation de tous les acteurs de la lutte contre ces phénomènes, en particulier au stade de la prévention.

Une réunion a été organisée le 30 janvier 2003 dans le cadre de ce forum et a été l'occasion de mener un dialogue entre le secteur privé, les administrations publiques et les services répressifs sur les moyens de lutte, de prévention et de détection des atteintes à la propriété intellectuelle. Les travaux ont notamment conclu à la nécessité d'agir sur la législation en harmonisant le niveau de répression.

Par la suite, une table ronde a été organisée sur le partenariat entre le secteur public et le secteur privé le 30 septembre 2003 et a également conclu au caractère indispensable d'une législation pénale au niveau de l'Union pour lutter contre la contrefaçon et le piratage. Les mesures pénales proposées s'inscrivent dans la continuité de l'action communautaire de lutte contre la contrefaçon et la piraterie, et viennent compléter le dispositif existant.

---

18 COM(2000)789 final

19 Directive 2004/48/CE JO L 157 du 30.4.2004, p. 45

20 Règlement (CE) n° 1383/2003 du Conseil du 22 juillet 2003 JO n° L 196 du 02/08/2003 p. 7

21 COM (2004) 749 du 10/11/2004

22 COM (96) 589 du 20/11/1996

23 COM (98)278 du 06/05/1998 (cf. P.10)

24 Paragraphe 37 des conclusions du Conseil européen

Elles se situent aussi dans le cadre de la politique menée au sein de l'Union contre la criminalité organisée dont la contrefaçon et le piratage constituent une des manifestations.

Déjà, le Conseil européen d'Amsterdam des 16 et 17 juin 1997 avait adopté un Plan d'action détaillé de lutte contre le crime organisé proposant des initiatives spécifiques avec une approche cohérente et coordonnée mobilisant à la fois les instruments communautaires et 3e pilier. Un groupe multidisciplinaire a été créé pour assurer l'application du programme. Les dispositions du Traité d'Amsterdam fixaient comme objectif d'offrir aux citoyens européens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice et précisaient, pour la première fois, que cet objectif serait atteint par la prévention et la lutte contre la criminalité organisée. Le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999) a défini un certain nombre d'orientations concernant la définition de normes minimales notamment pour le rapprochement des législations et l'intensification de la coopération dans la lutte contre la criminalité. Depuis le 3 mai 2000, l'action de l'Union dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée se fonde sur un document intitulé : Prévention et contrôle de la criminalité organisée : une stratégie pour le nouveau Millénaire. Le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004 s'est conclu par l'adoption du Programme de La Haye qui constitue un nouveau programme de travail multi-annuel sur les questions de justice, de sécurité et de liberté pour la période 2005-2010 visant à renforcer la coopération entre Etats européens en matière de justice et d'affaires intérieures et à rendre opérationnel un concept stratégique portant sur la lutte contre la criminalité organisée transfrontière au niveau de l'UE.

Enfin, le programme cadre AGIS[25], adopté le 22 juillet 2002, qui a pour objectif de favoriser la coopération policière et judiciaire en matière pénale et de soutenir l'apport des praticiens au développement de la politique européenne dans ce domaine intégre le thème de la contrefaçon dans les projets de coopération à cofinancer en 2005 au titre de la prévention et de la répression de la criminalité organisée. Le programme de travail vise en particulier la sensibilisation, l'information et la formation des praticiens sur les atteintes aux droits de propriété intellectuelle et la question des liens entre la contrefaçon/le piratage et le crime organisé et le terrorisme. Enfin, il prévoit l'encouragement de partenariats public/privé sur l'échange et le traitement de l'information concernant la contrefaçon.

3. Possibilités d'action

3.1. Approche de base pour atteindre l'objectif

La lutte contre la contrefaçon et la piraterie ne peut être efficace que si elle est basée sur une approche globale et homogène, incluant la prévention, les aspects administratifs et civils, les aspects douaniers et les aspects pénaux. L'action envisagée qui vise à renforcer et améliorer le cadre pénal en matière de lutte contre les atteintes aux droits de propriété intellectuelle s'inscrit donc dans la continuité de l'action communautaire déjà menée depuis plusieurs années dans ce domaine.

[25] Décision 2002/630/JAI du Conseil (JO L 203 du 1.8.2002, p.5

L'action envisagée s'inscrit dans le cadre de la politique menée au sein de l'Union contre les formes graves de criminalité, en particulier la criminalité organisée.

Les métiers de la sécurité et de la justice en Europe doivent en effet se mobiliser contre la contrefaçon qui représente un défi majeur.

Pour cela, un socle législatif pénal constitue une base indispensable même si elle n'est pas suffisante. Un tel dispositif doit permettre de compléter l'important dispositif douanier qui permet aujourd'hui d'intercepter nombre de produits contrefaits et les autres mesures prises dans le cadre du marché intérieur et au niveau international.

3.2. Mesures envisageables

3.2.1. Option 1 : Laisser le rapprochement des législations pénales à la discrétion des Etats membres tout en sensibilisant les consommateurs sur les méfaits de la contrefaçon et de la piraterie

La première option consiste à s'attaquer à la demande de produits contrefaits ou piratés en opérant une sensibilisation des consommateurs, notamment en contribuant à l'organisation de campagnes d'information contre la contrefaçon.

Elle consiste à laisser une marge de manœuvre maximale aux Etats membres en ne mettant pas en place un dispositif législatif supplémentaire au cadre existant.

Il reviendrait alors aux Etats Membres d'opérer une sensibilisation et notamment de contribuer à l'organisation de campagnes d'information contre la contrefaçon.

En effet, aujourd'hui, nombreux sont encore les consommateurs qui ne voient rien de répréhensible à acheter des contrefaçons. C'est pourquoi il est important d'alerter les consommateurs sur les conséquences et les risques potentiels de ce type d'achat.

Pour la plupart, les acheteurs de ce type de produits ne sont vraisemblablement pas au courant que le fait d'acheter des produits contrefaits peut entraîner des pertes d'emplois et de recettes fiscales, peut-être même dans leur région, qu'ils sont peut-être à leur insu en train de soutenir des réseaux terroristes et des organisations criminelles, et que leur santé, leur sécurité et leur bien-être ou ceux de leurs proches peuvent être en danger.

Il est possible de sensibiliser les consommateurs par l'éducation et par la formation. Des spots publicitaires alertant le public sur tous les dangers de la contrefaçon peuvent être diffusés par la voie des médias, des pages de publicité diffusées dans les magazines et des affiches apposées dans des lieux commerçants. Si la publicité est bien faite, elle a un impact puissant sur le public et une campagne convenablement menée peut contribuer à mieux éduquer le public et pousser les consommateurs à agir dans le sens souhaité.

Néanmoins, si une action de sensibilisation est très utile et même nécessaire, elle ne peut à elle seule constituer une politique de lutte contre la contrefaçon. Elle ne peut atteindre un degré élevé d'efficacité que si elle s'accompagne d'une responsabilisation du consommateur et surtout que si des normes d'un niveau significatif incriminent la

contrefaçon et le piratage et favorisent ainsi une réelle prise de conscience de la gravité du phénomène.

Certes, la prise de conscience du caractère néfaste et de l'aggravation du phénomène de la contrefaçon par les pouvoirs publics peut faire naître un mouvement législatif spontané au sein des Etats membres.

Etant donné l'ampleur grandissante du phénomène de la contrefaçon et de la piraterie, il est possible que différents Etats membres renforcent leurs législations pénales dans ce domaine, afin notamment de préserver leur économie nationale. Cependant, une marge totale d'appréciation des Etats membres quant à leurs législations ne permettra pas de mettre fin aux disparités importantes qui existent au sein de l'Union.

Or, de trop grandes disparités favorisent l'apparition de « zones sanctuaires » pour les contrefacteurs et les pirates et facilitent l'entrée ou la production de produit contrefaits et piratés au sein de l'Union.

Ces zones sanctuaires nuisent également à la coopération policière et judiciaire au sein de l'Union.

L'autre inconvénient de cette approche est qu'elle ne tient pas compte de l'urgence de la situation et de la nécessité de mettre fin rapidement aux formes les plus graves de la contrefaçon et de la piraterie, ni de l'implication grandissante du crime organisé dans ces activités[26].

L'étude comparative du CEIPI annexée au présent rapport montre les disparités des législations au sein même de l'Union.

3.2.2. Option 2 : Agir au niveau international

La contrefaçon et la piraterie sont des phénomènes internationaux qui mobilisent un certain nombre d'organisations internationales qui contribuent utilement à la lutte pour endiguer la contrefaçon.

La manifestation la plus connue de cette action menée au niveau international est l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) conclu le 15 avril 1994 qui est entré en vigueur le 1er janvier 1995. Cet accord lie tous les membres de l'Organisation mondiale du commerce et, d'ailleurs, tous les Etats Membres.

L'accord ADPIC a le mérite de définir pour la première fois un corps unique et complet de règles multilatérales applicables à tous les types de droits de propriété intellectuelle.

L'article 61 de l'accord ADPIC dispose notamment que « les Membres (de l'OMC) prévoiront des procédures pénales et des peines applicables au moins pour les actes délibérés de contrefaçon de marque de fabrique ou de commerce ou de piratage portant atteinte à un droit d'auteur, commis à une échelle commerciale…

[26] A ce sujet, ouvrage intitulé « Contrefaçon, danger immédiat » regroupant les actes du séminaire de Bordeaux des 29-30 juin 1997 organisé par la Direction centrale de la police judiciaire sous l'égide de la Commission européenne (Editions Economica-Paris-1998)

Mais si la plupart des membres de l'OMC ont aujourd'hui adopté une législation destinée à mettre en oeuvre ces normes minimales[27], le niveau atteint par la piraterie et la contrefaçon n'en continue pas moins d'augmenter chaque année.

D'autres types d'actions sont menés depuis quelques années au plan international. Ainsi, l'organisation Interpol (OIPC), agissant en coopération avec les représentants des services de police, de douane, d'organisations intergouvernementales et d'associations du secteur privé a créé un groupe de travail multi-agences - le Groupe d'Action Interpol contre la Criminalité de la Propriété Intellectuelle pour coordonner et améliorer l'action internationale relative à ce type de criminalité. La base de la création de ce groupe est la résolution passée à l'Assemblée Générale annuelle d'Interpol en octobre 2000 (Résolution n° AGN/69/RES/6), qui a donné mandat au Secrétariat général d'Interpol de combattre les infractions internationales portant atteinte aux droits de propriété intellectuelle. La proposition d'un groupe formel a émergé à la suite de la 1ère conférence internationale sur les droits de la propriété intellectuelle, tenue au siège d'Interpol à Lyon, en France, en novembre 2001. Le groupe a commencé à se réunir le 22 juillet 2002. Composé de représentants des pouvoirs publics, du secteurs privé et de diverses organisations, il a pour objectif de faciliter l'action répressive internationale contre la criminalité portant atteinte à la propriété intellectuelle, de mieux faire connaître l'impact économique et social du commerce de produits falsifiés et de marchandises piratées, de créer des programmes de formation pour les enquêtes et d'améliorer la coordination entre la police, les douanes et le secteur privé[28].

La Commission mène aussi des actions diverses sur le terrain international.

Pour agir au niveau international, la Commission a adopté le 10 novembre 2004 une stratégie destinée à contribuer à l'amélioration de la situation dans les pays tiers[29].

Cette stratégie vise notamment à arrêter une ligne de conduite à long terme pour la Commission européenne, dans le but de parvenir à une réduction significative de l'ampleur des atteintes portées aux droits de propriété intellectuelle dans les pays tiers, à informer les détenteurs de droits et autres entités concernées des moyens et mesures déjà disponibles et susceptibles d'être mis en œuvre, et à faire prendre conscience aux autorités de l'UE et des pays tiers de l'importance d'agir.

Mais si une action au niveau international est nécessaire, celle-ci doit être soutenue par un dispositif interne à l'Union sur la base de standards élevés. L'Union Européenne se doit en effet d'adopter une approche commune pour présenter un fond commun lors des discussions sur la contrefaçon et la piraterie avec les pays tiers. Il convient donc de faire en sorte que les Etats membres se dotent de législations pénales d'un niveau comparable et ambitieux sur les atteintes graves et notamment celles liées à la criminalité organisée.

Une activité normative au niveau international destinée à élever le niveau de la protection internationale des droits de propriété intellectuelle ne peut être envisagée

---

27 Les pays les moins avancés ont jusqu'en 2006 au moins pour adapter leur législation aux exigences liées à l'ADPIC.

28 Site d'interpol : http://www.interpol.com/Public/FinancialCrime/IntellectualProperty

29 COM (2004) 749 du 10/11/2004

aujourd'hui compte tenu des différences d'approche au niveau international.

En revanche, dans le futur, le cadre législatif de l'Union fournira une base qui permettra de servir de cadre pour persuader les pays tiers à mettre en place un dispositif assorti de sanctions pénales dans leur lutte contre la contrefaçon. Il convient en parallèle d'encourager les pays particulièrement confrontés aux activités de contrefaçon et de piratage d'utiliser le dialogue de coopération afin d'examiner des programmes encourageant des alternatives durables.

3.2.3. Option 3 : Prendre en compte la contrefaçon et le piratage dans les textes de coopération policière et judiciaire

Certains mécanismes de coopération sont prévus pour certaines catégories d'infractions : il s'agit des textes destinés à améliorer la coopération policière et judiciaire entre les Etats membres adoptés dans le cadre du titre VI du TUE. Ces instruments sont destinés à aider la lutte contre les formes graves de criminalité, notamment la criminalité organisée

Plusieurs textes importants relatifs à la coopération policière et judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne et à la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales mentionnent expressément la contrefaçon et le piratage de produits dans leur champ d'application.

Il s'agit des textes suivants :

– Europol : Acte du Conseil, du 26 juillet 1995, portant établissement de la convention portant création d'un Office européen de police dite convention Europol[30] ;

– Eurojust : Décision du Conseil du 8 février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité ; [31]

– Mandat d'arrêt européen : Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres ; [32]

– Gel des avoirs et des preuves : Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve[33] ;

– Sanctions pécuniaires : Décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil du 24 février 2005 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires

Il en est de même de la proposition de décision-cadre adoptée par la Commission en cours de discussion au sein du Conseil relative au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales COM(2003) 688 final.

---

30 JO C 316 du 27.11.95

31 JO L 63 du 6.3.2002 p. 1

32 JO L 190 18.7. 2002 p. 1

33 JO L 196 du 2.8.2003 p. 45

Il est donc évidemment possible et indispensable de continuer à faire rentrer la contrefaçon et le piratage dans les instruments de coopération policière et judiciaire adoptés dans le cadre de l'Union. Néanmoins, si ceci est nécessaire, cela s'avère insuffisant voire inutile en l'absence d'un préalable indispensable qui est la constitution d'un socle législatif au niveau pénal.

Aujourd'hui, en effet, il n'existe aucune norme pénale commune destinée à servir de base à la lutte contre les atteintes à la propriété intellectuelle au sein de l'Union.

Or, pour permettre aux mécanismes de coopération de fonctionner de manière satisfaisante, il est indispensable que les législations pénales des Etats Membres aient une approche commune minimale de la contrefaçon et de la piraterie.

3.2.4. Option 4 : Mettre en place un dispositif pénal spécifique au sein de l'Union

L'ampleur du phénomène de la contrefaçon et de la piraterie au sein de l'Union Européenne, sa diversification à l'ensemble des secteurs d'activités, son internationalisation, ses liens avec le crime organisé, les dangers qu'il représente à la fois en terme économique mais aussi de sécurité des personnes ; tout appelle à un dispositif pénal européen harmonisé pour lutter contre les formes les plus graves de ce phénomène.

Pour permettre une couverture du domaine dans le respect des compétences fixées par le Traité, il y a lieu de prévoir deux textes pour compléter le dispositif actuel et, en particulier la directive 2004/48/CE relative au respect de droits de propriété intellectuelle : un texte relevant du premier pilier et un second relevant du troisième pilier.

Une proposition de directive pourrait prévoir que toute atteinte grave, tentative, complicité ou incitation d'atteinte grave à un droit de propriété intellectuelle, soit passible de sanctions pénales : De telles dispositions correspondent aux engagements pris dans le cadre de l'accord sur les ADPIC, et notamment l'article 61 mais aurait le mérite d'inscrire clairement cette obligation dans un instrument communautaire.

Le texte serait assorti de sanctions pénales : les sanctions peuvent comprendre pour les personnes physiques, l'emprisonnement et pour les personnes physiques et morales l'amende, la confiscation des marchandises litigieuses ainsi que des matériaux, instruments ou supports ayant principalement servi à la fabrication ou à la distribution des marchandises en cause. Peuvent être aussi prévues la destruction des marchandises litigieuses, la fermeture totale ou partielle, définitive ou temporaire, de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, l'interdiction permanente ou temporaire d'exercice d'activités commerciales, le placement sous contrôle judiciaire ou la liquidation judiciaire et l'interdiction d'accès à l'aide et aux subventions publiques.

Enfin, la publication des décisions judiciaires peut constituer un élément de dissuasion supplémentaire et peut également servir comme moyen d'information tant pour les ayants droits que pour le public en général.

Un second texte, prenant la forme juridique d'une décision-cadre pourrait compléter

les dispositions de la directive susvisée par les modalités d'application appropriées en matière pénale qui relèvent du titre VI du TUE.

Un tel texte peut contenir des mesures de rapprochement des sanctions pénales et des mesures relatives à la coopération et à l'action pénale :

- Des mesures de rapprochement des sanctions pénales telles que :

– Des peines d'emprisonnement d'un niveau comparable aux infractions liées à la criminalité organisée, au moins lorsque les faits de contrefaçon ou de piratage ont été commis dans le cadre d'une organisation criminelle et une sanction aggravée lorsque ces infractions entraînent ou ont entraîné en outre un risque grave pour la santé ou la sécurité des personnes.

– Des peines d'amende suffisamment dissuasives.

– Des pouvoirs étendus de confiscation des biens appartenant à une personne condamnée pour les cas les plus graves.

- Des mesures relatives à la coopération et à l'action pénale de façon à :

– Faire en sorte que les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre sur pied des équipes communes d'enquête pour assurer une coopération plus étroite entre les autorités compétentes dans les États membres pour mener à bien leurs enquêtes. Les titulaires de droit de propriété intellectuelle ou leurs représentants devraient ainsi pouvoir apporter leur concours aux enquêtes menées par des équipes communes d'enquête sur ces infractions.

– Prévoir une coordination entre États membres pour décider lequel d'entre eux poursuivra les auteurs de l'infraction, lorsqu'une infraction relève de la compétence de plus d'un État membre et que n'importe lequel de ces États peut valablement engager des poursuites sur la base des mêmes faits, avec pour finalité de centraliser, si possible, les poursuites dans un seul État membre. Une liste de critères de compétence permettrait de faciliter l'application d'une telle disposition.

– Faire en sorte que les enquêtes ou les poursuites pénales concernant les infractions en matière de contrefaçon et de piratage ne dépendent pas de la déclaration ou de l'accusation émanant d'une victime de l'infraction, ceci pour faciliter la célérité des enquêtes et éviter des retards préjudiciables aux victimes.

Cette solution constitue l'option que nous préconisons : Cette option, qui s'inscrit dans le cadre des actions susceptibles d'être menée dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures est la seule qui puisse doter l'Union d'un socle pénal minimal commun.

Un tel dispositif est nécessaire pour assurer une bonne coopération dans les procédures pénales entre les Etats membres. Ce dispositif pourrait aussi constituer une base de référence pour de futures négociations au niveau international. Elle constitue un complément dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures des autres actions menées au niveau communautaire pour lutter contre la contrefaçon et le piratage.

3.3. Comment la subsidiarité et la proportionnalité sont-elles prises en compte ?

Les dispositions législatives et réglementaires pénales des Etats Membres en matière de respect des droits de la propriété intellectuelle présentent aujourd'hui des différences considérables. Les pirates et les contrefacteurs tirent un avantage de ces disparités en menant des activités illicites dans les Etats membres où l'application des mécanismes de respect tend à être moins efficace et établissent de véritables trafics transnationaux.

Il est donc clair qu'une lutte efficace contre la contrefaçon et la piraterie ne peut résulter uniquement d'une action individuelle des Etats membres. C'est pourquoi une initiative au niveau de l'UE, visant à renforcer les mesures de droit pénal afin de rapprocher les dispositions des Etats membres et de faciliter et encourager la coopération entre les EM pour réprimer ces infractions s'avère nécessaire.

Une telle initiative assurerait un rapprochement des législations tout en respectant les traditions et les systèmes juridiques différents des Etats membres.

Conformément au principe de proportionnalité, les mesures envisagées se limitent aux dispositions requises pour atteindre l'objectif fixé.

Ces mesures respectent les droits fondamentaux et observent les principes, qui sont reconnus notamment par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. A cet égard, il convient de souligner que l'article 17, paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux énonce que « la propriété intellectuelle est protégée ».

4. Impacts potentiels de l'action proposée

La proposition devrait, une fois appliquée, parachever le dispositif législatif en place et contribuer à mettre un frein aux formes les plus graves d'atteintes aux droits de propriété intellectuelle. Il convient d'envisager les conséquences positives de la mesure en gardant présent à l'esprit que pour la plupart, elles ne résultent que de la réduction d'activités illégales et que l'absence de mesure aurait pour effet d'en aggraver les conséquences.

4.1. Amélioration de la coopération des services de police et des autorités judiciaires

Le niveau de coopération entre les autorités compétentes pour enquêter, poursuivre et juger les infractions de contrefaçon et de piratage sera amélioré. Les autorités chargées de l'application de la loi seront dotées de pouvoirs d'investigation adéquats.

L'établissement de points de contacts pour l'échange d'informations facilitera et accélérera les investigations.

L'établissement de critères de compétence devrait prévenir les conflits de compétence et les équipes communes d'enquête assureront une approche transfrontalière, indispensable dans la lutte contre la contrefaçon et la piraterie.

Par ailleurs, la possibilité de bénéficier du concours des titulaires de droits de propriété intellectuelle dans la lutte contre les pirates permettra aux autorités de

profiter de l'expertise des spécialistes en la matière

4.2. Réduction de la criminalité

L'aggravation des sanctions avec l'introduction des niveaux minimaux de peines maximales ainsi que l'amélioration de la coopération devraient rendre plus difficile et dissuader les atteintes aux droits de propriété intellectuelle.

Cette aggravation des peines encourues devrait viser en particulier les formes les plus graves de contrefaçon et de piraterie telles que l'infraction commise dans le cadre d'une organisation criminelle et celles entraînant des risques graves pour la santé ou la sécurité de personnes.

Ceci devrait attirer l'attention des juges et des pouvoirs publics sur la gravité de certains actes de contrefaçon et de piratage et sur la nécessité d'y apporter une réponse pénale appropriée.

Ceci encouragera les titulaires de droits de propriété intellectuelle à engager des poursuites pénales et contribuera à améliorer l'efficacité de la police et de la justice.

Par ce fait, les mesures prises doivent avoir un caractère dissuasif en créant un sentiment d'insécurité parmi les délinquants. Ce caractère dissuasif doit encore être accentué par la mise en œuvre des sanctions qui conduit à l'exemplarité de la peine et augmente le sentiment d'insécurité du délinquant. Ces mécanismes classiques du droit pénal réduiront l'attractivité de la contrefaçon et de la piraterie pour les organisations criminelles et contribueront à une diminution globale de la criminalité.

4.3. Impact sur les entreprises

La réduction de la contrefaçon et du piratage se traduira naturellement par une diminution des pertes financières dont souffre les entreprises qui en sont victimes. En principe, toutes les entreprises sont concernées quelle que soit leur secteur et leur taille : Les moyens de faire respecter les droits de propriété intellectuelle sont destinées à protéger aussi bien les grandes que les petites entreprises, en particulier celles qui sont actives dans le domaine de la création et de l'innovation. Les petites et moyennes entreprises sont d'ailleurs particulièrement vulnérables face aux contrefaçons et aux produits pirates.

Il va de soi qu'il convient cependant d'éviter le risque d'une utilisation abusive et à mauvais escient de la voie pénale par des titulaires de droits se prétendant à tort victimes. Il convient aussi d'éviter le risque que le dispositif bénéficie qu'aux grandes entreprises dont les contrefaçons peuvent être plus facilement connues et repérables que celles concernant les entreprises de dimension plus modeste.

4.4. Impact sur l'emploi

Le préjudice subi par les entreprises du fait des atteintes à la propriété intellectuelle se répercute sur le volume d'emplois offert, même si l'effet de ces atteintes sur l'emploi dans l'ensemble des industries est difficile à mesurer avec précision.

L'efficacité des mesures prises au niveau pénal permettra d'améliorer et de renforcer

la lutte contre la contrefaçon et la piraterie et, par conséquent, d'améliorer la situation de l'emploi dans la Communauté.

Dans la mesure où la contrefaçon, dans ses formes les plus graves, contribue, comme d'autres activités criminelles, à l'alimentation du travail clandestin, le démantèlement des organisations criminelles sur la base d'une législation pénale devrait contribuer à assainir le marché de l'emploi.

4.5. Impact sur l'investissement et la compétitivité des entreprises européennes.

Les entreprises devraient bénéficier d'un niveau de protection équivalent sur tout le territoire de la Communauté. Cet environnement favorable confortera les entreprises dans la confiance qu'elles placent dans le marché intérieur pour développer leurs activités créatrices et innovatrices dans un cadre sécurisé.

Cette situation les assurera de bénéficier d'une juste rémunération des investissements qu'elles auront consentis en recherche et développement ou lors du processus de création artistique et les incitera à investir.

L'innovation et la création revêtent une importance capitale pour la compétitivité des entreprises. Celles-ci doivent constamment améliorer ou renouveler leurs produits si elles veulent conserver ou conquérir des parts de marché.

Une activité innovatrice et créatrice soutenue, conduisant au développement de nouveaux produits ou services, place les entreprises dans une position avantageuse sur le marché et constitue un facteur important de leur compétitivité.

Pour qu'elles puissent innover et créer dans de bonnes conditions, les entreprises doivent bénéficier d'un environnement propice au développement de leurs activités, notamment du point de vue de la protection de la propriété intellectuelle.

L'efficacité des mesures pénales anti-contrefaçon contribuera à assurer le développement de l'activité innovatrice des entreprises dans le marché intérieur et, par conséquent, leur compétitivité tant au niveau européen qu'international. Cela devrait également avoir un effet bénéfique sur la diversité des produits mis à la disposition des consommateurs.

4.6. Impact sur les recettes fiscales

Le commerce par nature illégal et clandestin de biens contrefaits et piratés prive l'Etat de recettes fiscales importantes (TVA, droits de douane etc). Une lutte efficace contre ces phénomènes permettra de diminuer le montant du manque à gagner des Etats au titre des recettes fiscales.

Une politique pénale efficace devrait aussi permettre de réduire les fraudes financières liées au travail clandestin.

4.7. Amélioration de la prise de conscience du caractère criminel des atteintes à la propriété intellectuelle

L'intérêt d'une augmentation des sanctions pénales dans le cadre défini précédemment

peut entraîner une prise de conscience des décideurs, des acteurs et du public.

En premier lieu, au niveau de consommateur, qui doit mesurer la portée de son acte, il importe de faire comprendre au consommateur que son acte n'est pas anodin :

Il n'est pas anodin pour sa santé, sa sécurité ou celle de ses proches parce que, par définition, on ne sait pas ce que contient le produit de contrefaçon ou quels sont les vices qu'il est susceptible de renfermer,

Il n'est pas anodin, ensuite, parce que l'on ne sait pas qui est à l'origine du trafic ni où va l'argent de la contrefaçon. En effet, un consommateur peut ne pas être insensible au fait que l'achat de drogue entretient le trafic de celle-ci. De la même manière, il doit savoir que l'achat d'une contrefaçon peut potentiellement servir à financer d'autres activités criminelles.

Naturellement, le seuil de sanction pénale ne suffit pas à sensibiliser le consommateur et il faut y ajouter une politique appropriée d'information et d'éducation au respect des droits de propriété intellectuelle qui sont expressément protégés par l'article 17 paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En second lieu, il importe de sensibiliser les acteurs de la répression. On constate en effet que les actions pénales engagées sur la base de la violation d'un droit de propriété intellectuelle sont globalement rares et les condamnations prononcées, de faible portée.

Pour les mêmes raisons, les institutions policières et judiciaires doivent être formées à ne plus voir dans la contrefaçon, à tout le moins lorsqu'elle prend la forme d'une criminalité organisée, un acte qui ne serait pas aussi grave qu'un autre trafic. On peut penser qu'une augmentation des sanctions pénales dans ce cas peut aider cette prise de conscience.

En effet, on constate que, d'une manière générale, les industriels considèrent que les législations de propriété intellectuelle sont assez ou peu satisfaisantes, alors que leur mise en œuvre est peu ou pas du tout satisfaisante. C'est, donc, d'abord cette prise de conscience de la part des institutions qui est attendue par les utilisateurs de ces législations.

4.8. Limites de l'effectivité de la mesure

La mesure proposée ne constitue qu'un volet de la lutte contre la contrefaçon et le piratage qui s'inscrit dans un cadre plus général. Elle ne peut être efficace que si la prise de conscience de la gravité de ces phénomènes est suffisante au sein de l'Union.

La mesure n'aura pas pour effet d'améliorer l'effectivité de la lutte contre toutes les formes de contrefaçon et de piraterie, mais seulement contre ses formes les plus graves.

Cette mesure doit donc être seulement être considéré comme un élément complémentaire de la politique communautaire en matière de lutte contre la contrefaçon. De plus comme tout autre dispositif pénal cette mesure ne sera effective que si elle est mise en œuvre de manière effective par les juges au niveau national. A

ce titre, l'avantage de la mesure sera d'envoyer un message fort aux juges nationaux quant à la gravité du phénomène de la contrefaçon et de la piraterie et à la nécessité d'y mettre fin.

Les Etats Membres devront non seulement se doter d'une législation conforme aux nouvelles normes mais ils devront aussi sensibiliser et former de façon adéquate les acteurs de la lutte contre la contrefaçon et le piratage. Une formation et une sensibilisation adéquates des services de police et des autorités judiciaires ayent à traiter des cas de contrefaçon est donc nécessaire.

Par ailleurs, le dispositif n'atteindra sa pleine efficacité que si des actions sont aussi menées au plan international.

Enfin, l'introduction, le renforcement et l'harmonisation des sanctions pénales ne permettent pas à eux seuls de supprimer la contrefaçon. Les campagnes destinées à sensibiliser les consommateurs doivent accompagner le dispositif législatif pour atteindre un degré élevé d'efficacité. Les poursuites pénales ne s'avéreront réellement efficaces que si les consommateurs sont parfaitement conscients que la contrefaçon et le piratage sont des infractions pénales constituant une menace directe pour la société et l'économie.

5. Consultations

5.1. Consultations dans le cadre dans le cadre du Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie

Le besoin d'initiatives de la Commission dans le domaine de la protection des droits de propriété intellectuelle avait déjà été identifié au cours d'un premier processus de consultation préalable.

La Commission a publié en octobre 1998 un Livre vert sur la lutte contre la contrefaçon et la piraterie dans le marché intérieur (COM (98)569 final). Elle a reçu près de 145 contributions écrites émanant de l'ensemble des milieux intéressés.

Celles-ci ont fait l'objet d'un rapport de synthèse qui a été publié. Le Parlement européen et le Comité économique et social ont également eu l'occasion de faire part de leurs commentaires sur le Livre vert. En plus, la Commission a organisé, conjointement avec la Présidence allemande du Conseil de l'Union européenne, une audition ouverte à tous les milieux intéressés, les 2 et 3 mars 1999 à Munich, ainsi qu'une réunion avec les experts des Etats membres de la Communauté, le 3 novembre 1999, afin de recueillir leurs commentaires en la matière.

Au cours de la consultation, les participants ont souligné le manque d'effet dissuasif des moyens actuels de lutte et ont fait état des mêmes faiblesses, à savoir que sanctions prononcées étaient d'un montant beaucoup trop bas et pas assez dissuasifs. Les disparités entre les régimes nationaux de sanction ont également été évoquées comme un obstacle à une lutte efficace contre la contrefaçon et la piraterie dans le marché intérieur.

5.2. Consultations dans le cadre de l'étude menée par le Centre d'études

internationales de la propriété industrielle

Plus récemment, une étude a été commandée par la direction générale Justice et Affaires intérieures de la Commission sur les impacts de la contrefaçon et de la piraterie en Europe. Cette étude a été réalisée par l'équipe de recherche du Centre d'études internationales de la propriété industrielle (CEIPI).

Le rapport final en date du 9 juillet 2004 est annexé au présent document.

Dans ce cadre, les recherches ont nécessité de nombreuses consultations d'organismes publics au niveau européen et national et de représentants du secteur privé. Des industriels ont été consultés provenant de secteurs aussi variés que les produits pharmaceutiques et appareils médicaux, les parfums et produits cosmétiques, les produits alimentaires, alcools et boissons, les cigarettes, les vêtements et accessoires du vêtement, les jouets, les montres et bijoux, les pièces détachées et accessoires, les appareils et matériels électriques, le matériel informatique, les logiciels, CD ou DVD. Enfin, cette recherche de données auprès de différents intervenants a été complétée par la consultation d'organisations de consommateurs.

5.3. Travaux menés dans le cadre du Forum sur la prévention de la criminalité organisée

Des consultations ont été menées dans le cadre du Forum sur la prévention de la criminalité organisée : La lutte contre la contrefaçon a été traitée au cours de l'année 2003 dans le cadre des travaux de cette enceinte. L'objectif poursuivi dans ce cadre consistait à porter les efforts sur la sensibilisation et la mobilisation de tous les acteurs de la lutte contre ces phénomènes, en particulier en amont au niveau de la prévention.

Une réunion organisée le 30 janvier 2003 dans ce cadre a été l'occasion de mener un dialogue entre le secteur privé, les administrations publiques et les services répressifs sur les moyens de lutte, de prévention et de détection des atteintes à la propriété intellectuelle. Parmi les principales orientations à retenir pour accroître l'efficacité dans la lutte contre la contrefaçon, la nécessité d'agir sur la législation en harmonisant et en élevant le niveau de répression a été souligné.

Par ailleurs, une table ronde sur le partenariat avec le secteur public/secteur privé a été organisée le 30 septembre 2003 principalement avec des organismes privés représentant les différents secteurs concernés par la contrefaçon et le piratage, a confirmé cette nécessité d'agir au niveau de la législation pénale.

Enfin, une réunion a été organisée le 9 décembre 2004 avec des représentants du secteur privé pour contribuer au présent rapport.

5.4. Résultat des consultations

De manière générale le manque d'effet suffisamment dissuasif des moyens actuels de la lutte contre les atteintes à la propriété intellectuelle a été souligné.

Les disparités entre les régimes nationaux de sanctions sont considérées comme un obstacle à une lutte efficace contre la contrefaçon et la piraterie.

Les milieux intéressés expriment le souhait que les sanctions et les autres moyens de faire respecter les droits de propriété intellectuelle aient la même efficacité dans tous les Etats membres. La nécessité et l'urgence d'un rapprochement et d'une plus grande sévérité des législations pénales sont largement ressenties.

Les conclusions de la réunion du 30 janvier 2003 sur la lutte contre la contrefaçon et le piratage de produits organisée dans le cadre du Forum sur la prévention du crime organisé notent que cette criminalité, qui est le plus souvent le fait d'organisations criminelles et parfois même de groupes terroristes, constitue un danger pour l'économie, pour la créativité mais aussi pour la santé et la sécurité. Elles indiquent qu'il est nécessaire d'harmoniser les législations pénales au sein de l'Union en matière de contrefaçon et de parvenir à un niveau maximum de coopération policière et judiciaire, en particulier lorsque les faits sont commis dans le cadre de la criminalité organisée.

A cet égard, les peines d'emprisonnement doivent être significatives, les amendes d'un niveau suffisant et la confiscation des avoirs liés aux infractions commises doit être prévue.

Les organismes consultés observent le lien existant entre l'introduction de sanctions pénales et la sensibilisation du public**.**

6. Suivi et évaluation de la mesure

La mesure fera l'objet d'un suivi dans le cadre des travaux du Forum sur la prévention de la criminalité organisée en concertation avec des représentants concernés des secteurs public et privé. En outre, les États membres, en collaboration avec la Commission, devront procéder à une évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre, par les autorités des États membres, des mesures adoptées.

Document annexé

Etude réalisée sur commande de la Commission européenne (DG JAI-Contrat n° JAI/B2/2003/003) sur les impacts de la contrefaçon et de la piraterie en Europe réalisée par l'équipe de recherche du Centre d'études internationales de la propriété industrielle (CEIPI).