

# La mondialisation de l'économie et la contrefaçon : le cas de l'Union européenne

*Jérémy Lachartre*<sup>1</sup>

Alors que les trafics illicites prennent des formes de plus en plus diverses, l'un d'eux, le trafic de la contrefaçon, touche le grand public à l'échelle du monde, car camouflé dans les rouages de la mondialisation économique. Il touche tous les secteurs : textile, électroménager, alimentaire, pièces automobiles, industries du luxe et pharmaceutiques, etc. Il met de fait en danger la sécurité des personnes en proposant sur le marché des produits ne respectant pas les normes réglementaires et sanitaires, et des exemples alarmants d'accidents mettant en cause des aliments, des jouets, des médicaments contrefaits qui inondent le commerce licite ont été répertoriés. Des usines de production industrielle sont même consacrées à la fabrication de produits contrefaits destinés à inonder le marché. Portant atteinte aux droits de propriété intellectuelle (DPI), ce trafic nuit à la capacité d'innovation, met en péril l'industrie qui fait face à une concurrence déloyale entraînant de lourdes pertes économiques pour les entreprises et les États. Comme trouver une aiguille dans une botte de foin, trouver un article contrefait dans un conteneur parmi les milliers qui circulent à la seconde est une véritable gageure et rend le travail ardu pour les services en charge de la répression. On estime que seulement entre 3 % et 5 % des marchandises sont contrôlées lorsqu'elles entrent sur le territoire européen [Roudaut, 2010].

Comparé aux trafics de drogue, de l'immigration illégale ou des armes, celui de la contrefaçon profite mieux des failles de la mondialisation. L'internationalisation

---

1. Doctorant au Centre de recherches et d'analyses géopolitiques, CRAG, Institut français de géopolitique, université Paris-VIII. L'article ci-présent est réalisé à partir d'un travail d'enquête dans le cadre d'un master 2.

et le développement des flux d'exportation sont en effet une aubaine pour les contrefacteurs qui bénéficient de la multiplicité des modes de transports indispensables à l'acheminement des produits licites. Les routes de la mondialisation et les zones franches sont ainsi des lieux privilégiés de la circulation des marchandises contrefaites. L'absence d'harmonisation au niveau législatif est également un frein à la lutte contre ce fléau et les trafiquants exploitent allègrement ces failles juridiques. La globalisation, avec la mise en place de réseaux mondiaux d'information et d'Internet, a été un outil utilisé avec efficacité par les trafiquants et a permis l'essor de la contrefaçon. Première puissance commerciale au monde, l'Union européenne (UE) est largement touchée par ce phénomène. En effet, elle abrite le quart des grandes firmes mondiales et occupe largement la première place dans les échanges mondiaux, ce qui fait d'elle une cible privilégiée.

### **L'importance financière et les dangers de la contrefaçon**

Comme pour tous les trafics illicites, les conséquences économiques et plus particulièrement financières sont difficilement chiffrables, mais aisément identifiables. La contrefaçon s'attaque, d'une part, aux entreprises car elle les prive d'un manque à gagner important en limitant la création d'emplois et leur développement, et, d'autre part, aux finances de l'État puisque ce trafic le prive des ressources générées notamment par les taxes, la principale étant la TVA.

Dans l'Union européenne, place majeure de l'économie et du commerce mondiaux, les lieux de convergence de la marchandise, comme les grands ports et aéroports, sont nombreux et les capacités de réception de marchandises immenses. Chaque année, l'annonce des chiffres de la contrefaçon met en relief un phénomène qui ne cesse de s'étendre et de s'accroître. En 2011, les douanes de l'UE ont saisi près de 115 millions de produits suspectés d'enfreindre les droits de propriété intellectuelle (DPI), contre 103 millions en 2010 [*Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights*, 2011]. Le nombre d'interceptions a augmenté de 15 % par rapport à 2010 en matière de DPI. En prenant « seulement » en compte le piratage dans les industries productrices d'œuvres musicales, cinématographiques ou télévisuelles et de logiciels, l'UE aurait perdu 10 milliards d'euros et 185 000 emplois en 2008<sup>2</sup>. Pour prendre conscience de l'importance de ce fléau économique et social, voici d'autres chiffres édifiants : environ 200 000 emplois

2. Selon une étude réalisée en 2010 à la demande de la Chambre de commerce internationale. Source : « Marché intérieur : l'UE perd 10 milliards dans le piratage d'œuvres » 12 décembre/2011 (Agence Europe).

perdus pour l'Union européenne pour un montant avoisinant les 1,3 milliard d'euros de marchandises contrefaites. La contrefaçon serait impliquée dans 10 % du commerce mondial<sup>3</sup>. Plus alarmant encore, la dangerosité de ce trafic. Les médicaments arrivent en première position des principales catégories d'articles interceptés par les douanes (24 %) au sein de l'UE en 2011<sup>4</sup>. Les produits d'utilisation courante et potentiellement dangereux pour la santé des consommateurs représentent au total 28,6 % de l'ensemble des articles saisis, contre 14,5 % en 2010. En 2011, le nombre de paquets postaux saisis a continué à augmenter et 36 % de ces saisies concernaient des médicaments.

La menace « du faux » touche tous les États, quelle que soit la politique entreprise et les moyens de lutte. Considérée comme un pionnier en matière de lutte contre la contrefaçon, l'État français n'est en rien épargné. En France, 200 000 articles ont été saisis en 1994 contre 9 millions en 2011, soit 4 500 % d'augmentation ! Opportunistes, les trafiquants s'adaptent aux faiblesses, qu'elles soient dues à la législation, à la capacité de contrôle ou encore au contexte économique... L'État français ne fait pas figure d'exception malgré un dispositif important mis en place par les services de sécurité, associé à une législation répressive des plus sévères au monde. En 2010, le ministère français de l'Économie a évalué à 6 milliards d'euros par an la perte financière directe liée à la contrefaçon par les entreprises françaises – une entreprise sur deux en France serait touchée par la contrefaçon –, ce qui conduirait à la suppression de 38 000 emplois par an, chiffres confirmés lors de la journée nationale de la contrefaçon le 11 juin 2013 par la ministre du Commerce, Nicole Bricq. Ainsi, il ne s'agit plus d'une activité marginale mais d'un trafic dont l'ampleur est mondiale.

Si les foyers de production sont pour l'essentiel loin de l'Europe (Chine, Inde, Asie du Sud-Est), depuis l'élargissement de l'UE, les portes d'entrée se sont multipliées pour le marché européen, car malgré les efforts faits pour respecter les directives européennes, les derniers adhérents de l'espace communautaire connaissent des difficultés pour contrôler leurs frontières, notamment les États limitrophes à l'est de l'UE. L'Estonie, la Lituanie et la Lettonie ont d'ailleurs

3. Chiffre souvent avancé notamment lors d'un colloque « Contrefaçons dangereuses » organisé par le département de recherche sur les menaces criminelles contemporaines du 6 juillet 2010 à Bercy, par François Baroin, ministre de l'Économie de l'époque. La contrefaçon représenterait 10 % du commerce mondial en 2010, soit 200 à 300 milliards d'euros de perte pour l'économie mondiale, dont 6 milliards pour l'État français.

4. L'article ne fait pas mention du nouveau rapport rendu public pour 2012 par la Commission européenne. Les saisies de produits contrefaisants potentiellement dangereux pour les consommateurs représentent 12,7 % du total des saisies en 2012 [*Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights*, 2012].

sollicité, sans résultat, la Commission européenne dans le cadre de la négociation du nouveau plan douanier 2020, pour bénéficier de fonds supplémentaires pour obtenir du matériel de contrôle de marchandises considérant qu'ils étaient les premiers remparts des trafics illicites à destination de l'UE. Pourtant ces États sont, tout comme la Slovaquie, la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie, très perméables à la pénétration de contrefaçon en provenance des États voisins, notamment de la Russie, de l'Ukraine et de la Turquie. En Russie et en Ukraine, le trafic de la contrefaçon est contrôlé par des réseaux criminels organisés, et l'Ukraine fait même figure de « plaque tournante » en matière de contrefaçon.

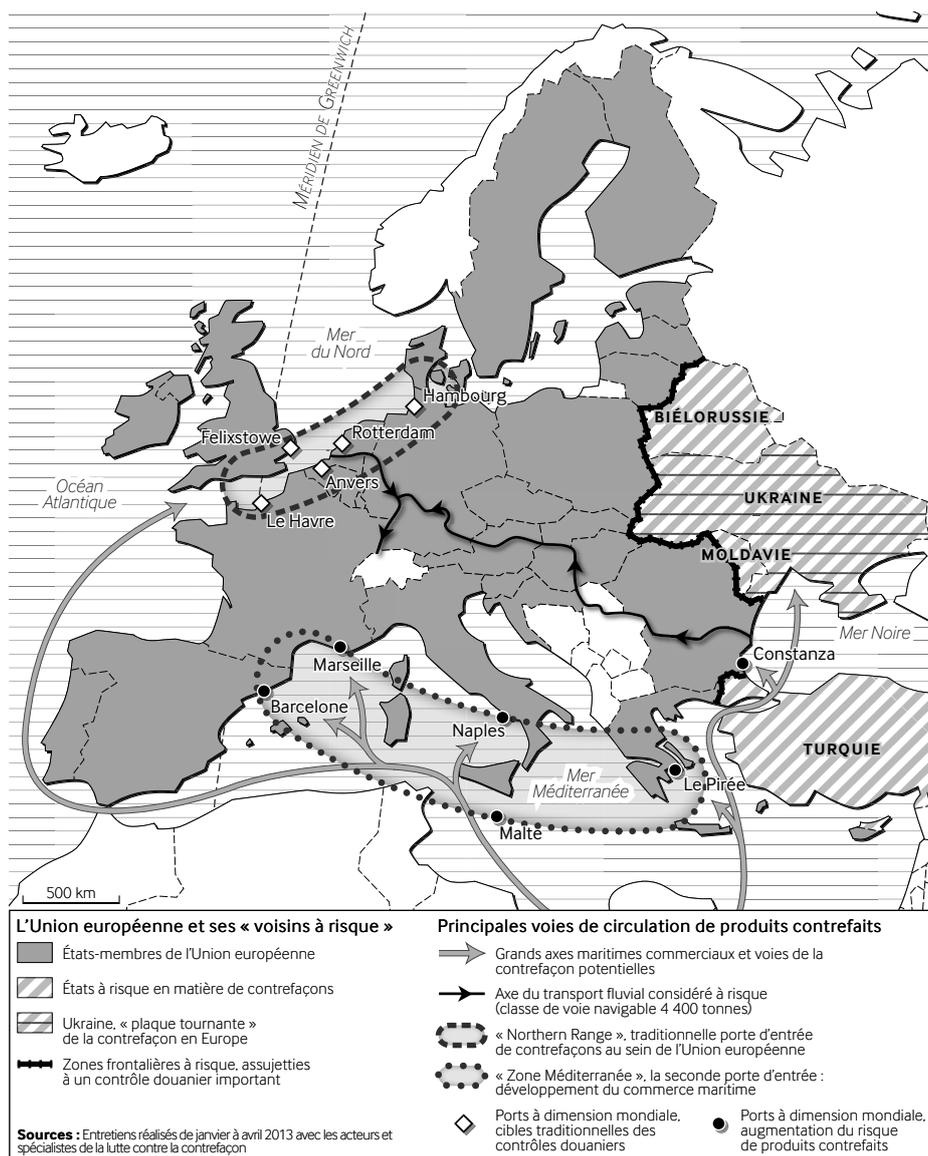
À ce premier front de l'Est s'ajoute l'espace méditerranéen où nombreux sont les points d'accès de la contrefaçon comme les ports de l'île de Malte ou celui de Constantza en Roumanie. Les conteneurs arrivent directement, ou indirectement *via* l'Afrique, de l'Asie. Ces ports disposent pour la plupart de zones franches (ex. : Malte avec le port franc de Marsaxlokk), qui sont sous l'emprise de réseaux de type mafieux. Même si des progrès notables dans le contrôle ont été réalisés, notamment en Roumanie avec un dispositif de contrôle important à Constantza, d'autres ports sont concernés et peuvent être considérés comme potentiellement dangereux, ceux de Barcelone et du Pirée notamment. Si, pour tous les intervenants spécialistes de la contrefaçon, les voies majeures de la pénétration en Europe sont essentiellement celles des grands flux du commerce principalement maritimes, on constate cependant une hausse de l'utilisation de ports de plus petites capacités et de compagnies maritimes moins importantes, sans doute parce que les deux sont pour le moment moins surveillés.

### **L'expansion de la contrefaçon en UE : aperçu de quelques conditions favorables**

#### **Le décret « Nokia/Philips », un atout pour la contrefaçon**

Parmi le dispositif législatif de la lutte contre la contrefaçon, un décret est très critiqué car il serait favorable au développement de la contrefaçon. En effet, une des directives consacrées à l'harmonisation des procédures douanières a été révisée par un décret nommé « Nokia/Philips ». Décision de la Cour de justice européenne en matière de retenue douanière en décembre 2011, cet arrêt Nokia précise que les marchandises en transit sur le territoire européen ne peuvent pas être considérées comme des produits introduits ou mis en vente au sein de l'UE. La retenue des produits par la douane ne suffit alors pas à montrer que les produits sont une atteinte aux droits de propriété intellectuelle applicables dans l'UE. La Cour de justice de l'UE a considéré que des marchandises provenant d'un État tiers ne

CARTE 1. – L'UNION EUROPÉENNE FACE À LA MENACE DE LA CONTREFAÇON



Hérodote, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.

sauraient être qualifiées de « marchandises de contrefaçon » ou de « marchandises pirates » du seul fait qu'elles sont introduites sur le territoire douanier de l'Union sous un régime suspensif... Accusé notamment d'être responsable de la baisse du nombre de saisies au sein de l'UE (moins de 40 millions de saisies en 2012 contre près de 115 millions en 2011), ce décret a mis en lumière le difficile compromis entre les libertés accordées à la mondialisation et les moyens pour lutter contre le trafic de contrefaçons.

Les territoires propices à la mondialisation et à la contrefaçon :  
« zones franches et trous noirs »

Le développement de la contrefaçon résulte de la présence d'espaces géographiques favorisant le commerce mondial, qu'il soit licite ou illicite. Il s'agit de zones franches, grises, blanches ou encore de trous noirs. Ces termes représentent des espaces géographiques difficiles à contrôler, voire impossibles, répartis partout dans le monde y compris en Europe. Franck Guarnieri<sup>5</sup> et Eric Przyswa<sup>6</sup> ont rédigé un article intéressant sur le sujet notamment sur la contrefaçon de médicaments. Pour eux, le concept de zone grise s'associe aux zones franches, où « le licite et l'illicite sont brouillés », qui se trouvent à Dubaï ou en Afrique pour les plus connues. Sur ces zones, qui sont en fait des territoires précisément délimités, les autorités douanières ne peuvent pas intervenir ou très difficilement.

« Les contrôles y sont très limités, et aucune organisation ni administration ne peuvent contrôler ces zones franches. Il existe 2 000 ports francs dans le monde. Les plus connus sont à Dubaï, mais il en existe en Europe. Les conteneurs peuvent entrer, être déchargés, puis rechargés avec n'importe quoi » [Guarnieri et Przyswa, 2012]. Le conteneur peut « aller sur Tanger, passer par Djibouti, Panama puis le Chili... La marchandise arrive dans les “magasins”, et attend d'être dédouanée », rapporte le douanier. Selon Christophe Zimmermann, coordinateur de la lutte anti-contrefaçon à l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le « connaissance maritime » peut en effet être changé à plusieurs reprises pour brouiller les pistes et échapper aux contrôles de la douane.

Les zones portuaires sont souvent sous l'emprise d'organisations de type mafieux et de phénomènes locaux de corruption qui rendent la surveillance du commerce difficile. Il faut rappeler que les opérations de chargement et déchargement des cargaisons, qu'ils soient en transit ou non, sont strictement interdits aux personnes étrangères au port. Ainsi, les employés se connaissent tous, ce

5. Directeur du Centre de recherche sur les risques et les crises de Mines ParisTech.

6. Consultant, chercheur associé au Centre de recherche sur les risques et les crises.

## HÉRODOTE

qui peut favoriser les « mafias des docks », et des « confréries » s'adonneraient à des arrangements illicites. Pour Bruno Dalles, ancien du Service national de la douane judiciaire (SNDJ), ce serait le cas au port de Marseille. Selon l'actuel procureur de Melun, si peu de saisies se font au port de Marseille, c'est en partie à cause de « certaines organisations syndicales qui ont le monopole du recrutement des dockers, qui contrôlent le régime de travail, leurs horaires et qui assurent des prélèvements libératoires sur les marchandises, qu'elles soient vraies ou fausses, pour nourrir la caisse légale ou occulte, surtout occulte, de ces organisations quasi mafieuses<sup>7</sup> ». On évoque aussi les « zones blanches<sup>8</sup> », des territoires stratégiques qui ne figureraient pas sur les cartes. Selon l'article de Franck Guarnieri et Eric Przyswa, ces « territoires fantômes » interviendraient dans le trafic notamment de médicaments contrefaits, avec l'aide d'autorités publiques ou militaires. Si ces informations ne peuvent être complètement prouvées, néanmoins le concept de zone blanche n'est pas à écarter car de nombreuses zones industrielles sont des zones de non-droit, dangereuses et difficilement accessibles, permettant la circulation et l'exposition de la contrefaçon. Ces zones sont des lieux de transit privilégiés pour les réseaux criminels en charge du trafic de la contrefaçon. Plus communément appelés « trous noirs », certains territoires ne sont quasiment pas assujettis à une autorité, laissant la mainmise aux réseaux criminels.

### Plaque tournante de la contrefaçon : l'exemple du China Mall de l'émirat de Fujairah

Un exemple de « trou noir » est le « China Mall », supermarché chinois installé en plein désert dans l'émirat de Fujairah, à 40 km de Dubaï, 200 000 m<sup>2</sup> de plateaux préconstruits sur lesquels par secteur (cosmétique, maroquinerie, alimentaire), des « clusters » proposent des marchandises. Protégé par des caméras et des gardes-chiens, ce showroom propose un large éventail de contrefaçons. Selon Pierre Delval, fondateur de l'organisation internationale WAITO<sup>9</sup>, « toutes les mafias de la terre viennent faire leurs commandes » dans cet espace dédié à la contrefaçon. Cela entre dans le cadre d'une zone franche où la commercialisation est libre de tout droit. Il y est interdit de faire des contrôles et les autorités du pays ferment les yeux sur ce marché lucratif. Les commandes de marchandises

7. Entretien avec Bruno Dalles, 7 mars 2013 à Melun.

8. Le concept de zone blanche, développé par des chercheurs comme Trevor Paglen, est d'inspiration militaire.

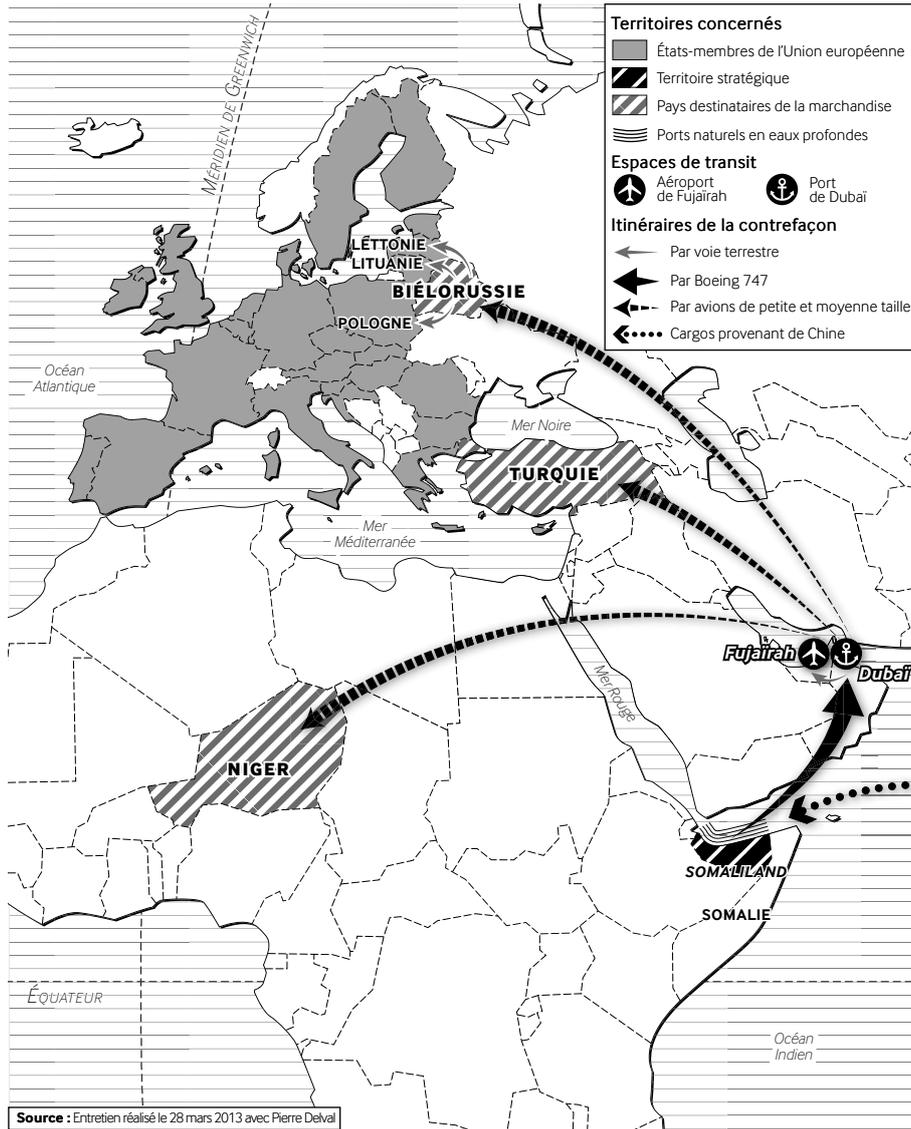
9. WAITO est considérée comme la première ONG à traiter au niveau international de l'aspect criminel de la contrefaçon, de la contrebande et de la fraude alimentaire.

contrefaites se passent au China Mall ; une fois commandés, les produits contrefaits en provenance de Chine transitent par le Somaliland, qui, contrairement à l'émirat de Fujairah, dispose de ports en eau profonde indispensables à l'accostage de gros cargos. Une fois débarquées sur le territoire du Somaliland, les marchandises sont transportées par voie aérienne grâce à des pistes aériennes construites au large des côtes somaliennes par les triades chinoises. Elles permettent le décollage d'avions-cargos (Boeing 747) qui atterrissent toutes les heures à l'aéroport de Fujairah, situé à 3 km du China Mall. Cet aéroport homologué IATA (International Air Transport Association) dispose d'infrastructures flambant neuves, financées par des fonds occultes. Par la suite, des avions de plus petite taille prennent le relais et acheminent la marchandise sur trois zones : la Biélorussie, la Turquie et le Niger. À partir de ces points de chute, la marchandise est redistribuée. De plus, la proximité de Fujairah avec Dubaï est un atout, notamment pour exporter les marchandises. « Des camions transportent les marchandises de Fujairah vers Dubaï pour ensuite s'exporter. On falsifie les documents de départ, en falsifiant l'origine des produits, et de là on fait partir la marchandise. Il n'y a pas d'éléments traces qui permettent de trouver le document de transport douteux », explique le criminologue Pierre Delval<sup>10</sup>. Dubaï ne fait en effet pas de contrôle à l'exportation car, étant considéré comme un pays en voie de développement, il est favorisé dans les accords ADPIC (Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent le commerce, TRIPS en anglais) sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. En falsifiant les documents, les marchandises échappent aux contrôles à l'exportation, et peuvent plus facilement circuler vers d'autres pays. Le Somaliland est une « zone sous contrôle » des organisations criminelles, équivalent à la Transnistrie (entre l'Ukraine et la Moldavie), où se concentrent « des rebelles, des mafieux et où tous les trafics illicites transitent » selon Pierre Delval, et qui entretiennent des rapports avec les triades chinoises.

Il faut souligner que la mondialisation et la course à la croissance économique ne favorisent pas les actions contre le trafic de la contrefaçon. L'enjeu financier du commerce mondial est bien plus important que la lutte contre la contrefaçon et les flux sont d'autant plus dissimulables qu'ils profitent d'une croissance importante des échanges commerciaux mondiaux.

10. Entretien avec Pierre Delval, le 28 mars 2013, Paris.

CARTE 2. – LE CAS « SOMALILAND-FUJAÏRAH »,  
L'UTILISATION DES ZONES GRISSES ET TROUS NOIRS



Hérodote, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.

*L'adaptabilité des contrefacteurs : la production de la contrefaçon à l'intérieur  
du territoire communautaire*

Dans un communiqué de presse, l'Union des fabricants pour la protection internationale de la propriété intellectuelle (UNIFAB) précise que l'Europe est en deuxième position en tant que région de production, derrière l'Asie mais devant l'Afrique. Ainsi, même s'il faut évidemment distinguer l'Europe de l'Union européenne, la production de contrefaçon est bien présente au sein de l'UE. La Commission européenne ayant misé sur un dispositif de contrôle aux frontières dites extérieures de l'UE, lorsque le foyer de production se situe au sein de l'UE, les services des douanes sont dans une moindre capacité d'intervenir efficacement, notamment pour ceux qui ont un arsenal juridique moins important que celui de la France ou de l'Allemagne pour intervenir. Ainsi, il se peut qu'émerge une tendance à produire davantage au sein de l'UE afin d'éviter les contrôles de plus en plus performants des marchandises aux frontières extérieures de l'UE. Un reportage « Accent d'Europe » sur Radio France Internationale met en lumière cette tendance : « La contrefaçon prend un tour nouveau en Europe pour déjouer les contrôles aux douanes des trafics, les trafiquants préfèrent maintenant produire sur place en Pologne et en Italie. » Selon la journaliste Martine Villain, en Italie, des ressortissants chinois produisent, dans des caves ou arrière-boutiques d'ateliers déclarés, des marchandises contrefaites (montres, sacs) de grandes marques italiennes et européennes. L'épicentre serait à Prato, la capitale du textile à quelques dizaines de kilomètres de Florence. Des tonnes de produits contrefaits sont découvertes plusieurs fois par an par la brigade financière. Pour éviter les dispositifs de contrôle dans des ports tels Naples ou Gênes, les réseaux criminels préfèrent assembler des pièces détachées qui viennent de divers canaux chinois dans des ateliers d'assemblage clandestins où travaillent des immigrés chinois majoritairement clandestins — ils seraient au nombre de 40 000 à Prato (ville de 190 000 habitants). Cette tendance en Italie est connue, mais n'est pas facile à éradiquer. Selon la journaliste, l'« immobilisme » viendrait de la responsabilité des marques qui font produire leurs collections à moindre coût dans l'avant-boutique de ces mêmes ateliers clandestins, et de l'argent considérable que ça apporte. La contrefaçon permettrait à la mafia italienne d'engranger 7,4 milliards d'euros qui est estimée être la « première entreprise italienne en terme de chiffre d'affaires ». Cette situation se retrouve aussi en Pologne où les contrefaçons concurrenceraient même celles venant de Chine, selon la journaliste Virginie Wojtkowski. Les cigarettes et les alcools seraient les produits contrefaits les plus fabriqués en Pologne, produits qui ont entraîné des morts suite à des intoxications. Ces produits ont des conséquences graves car les bouteilles d'alcool sont d'excellentes copies des originales et ces contrefaçons intègrent aisément le

*Herodote*, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.

HÉRODOTE

circuit de distribution légal, et sont même vendues en supermarché. Des réseaux de type mafieux auraient tendance à mettre en place des sites de production en Pologne, ce qui serait plus facile que de risquer l'interception en douane, avec des contrôles aux frontières de plus en plus efficaces. La journaliste estime que ce commerce illicite, et notamment la production locale, n'est pas très évoqué par les autorités polonaises qui préfèrent communiquer sur les produits contrefaits provenant d'Asie.

La présence d'ateliers de production et d'assemblage au sein de l'UE ne fait aucun doute. Il n'est pas surprenant de saisir des machines de production à destination de l'UE, et provenant de pays tiers. Ces machines permettent de faire de la production de contrefaçons en grande quantité, en mettant le logo de la marque désirée. Si la Chine est de loin le premier producteur de contrefaçon, elle n'est pas le seul fournisseur puisque l'Italie, la Pologne, la Bulgarie et d'autres pays d'Europe de l'Est produisent des contrefaçons. Ce phénomène reste discret, même auprès des institutions européennes, mais le souci est majeur. Comment contrôler de manière efficace des marchandises au sein de l'UE alors que le dispositif repose en grande partie sur le contrôle aux frontières dites extérieures ?

### **Les difficultés de la coopération au sein de l'UE compte tenu des intérêts très divergents des États**

#### **La contrefaçon, préoccupation de l'UE**

L'augmentation de la contrefaçon au sein de l'UE implique des initiatives pour lutter contre ce fléau mondial. Pour les années à venir, la contrefaçon est une des menaces prioritaires en matière de criminalité à l'échelle européenne [Europol, 2013]. Cela devrait se traduire par une implication des offices européens concernés, notamment Europol, Eurojust mais aussi l'OLAF (Office européen de lutte antifraude) ou l'Observatoire européen de la contrefaçon et du piratage. La Commission européenne a déjà pris de nombreuses initiatives afin de mieux garantir les droits de propriété intellectuelle et de lutter contre la contrefaçon au sein du marché intérieur. Des directives mises en place par la Commission européenne associée aux directions générales concernées (DG Taxud, DG home) permettent une harmonisation des procédures douanières et les douanes des États de l'UE disposent de moyens facilitant la coopération et les moyens de lutte. Les efforts de l'UE en matière de lutte contre la contrefaçon ont permis aussi d'inciter les entreprises à mieux se protéger à l'échelle de l'UE. Les *rights holders* (« détenteurs des droits ») coopèrent davantage avec les services répressifs et notamment les services douaniers.

130

*Hérodote*, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.

*Des outils de répression utilisés selon la bonne volonté des États membres*

Fort d'un espace et d'outils juridiques communs, l'Union européenne devrait être un acteur de coopération policière et judiciaire entre les États membres permettant de lutter efficacement contre la contrefaçon. Mais, comme l'exprime sans détour Aled Williams, ex-directeur d'Eurojust, « l'UE est aussi pénalisée par le fait que si les marchandises et les hommes circulent librement, la libre circulation des juges et de la police est, elle, beaucoup plus difficile et compliquée ». Les grandes institutions européennes, notamment Europol, Eurojust ou l'OLAF, interviennent pour organiser et mettre en œuvre un dispositif de lutte contre ce trafic. Des investigations basées sur une enquête préalable des services de renseignements permettent des interventions de grande ampleur et mobilisent la coopération des services compétents. Ces agences européennes et supranationales combattent la contrefaçon à l'échelle européenne, mais leur efficacité dépend de la bonne volonté politique des États membres, et c'est là où le bât blesse. En effet, la volonté de lutter contre la contrefaçon varie d'un État membre (EM) à un autre en fonction de leurs intérêts. Aussi chaque État joue-t-il sur plusieurs tableaux : appliquer les directives de l'UE, mais aussi préserver son intérêt dans le cadre de son territoire, de son économie, de sa souveraineté nationale en matière de sécurité intérieure. Cela rend parfois la coopération difficile au sein de l'UE, notamment sur un sujet qui n'est pas forcément la priorité, celui de la contrefaçon. Pour une action comme OPSON<sup>11</sup>, les EM concernés ont coopéré, avec plus ou moins de bonne volonté. Ainsi, Europol a dû « harceler » la Grèce pour qu'elle coopère de manière efficace. De plus, le budget alloué aux services répressifs varie selon les résultats et les priorités. Enfin, tous les services n'ont pas pour rôle de démanteler les réseaux criminels. Les EM seraient aussi encore peu disposés à s'impliquer réellement dans des organismes de l'UE, tel l'Observatoire européen de la contrefaçon et du piratage, récemment devenu opérationnel. Cette disparité dans l'implication des EM en matière de lutte contre la contrefaçon permet à la criminalité organisée de se développer.

*Herodote*, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.

11. L'opération OPSON avait pour objectif de cibler les denrées alimentaires et les boissons non conformes ou contrefaites, ainsi que les réseaux criminels à l'origine de ce trafic illicite. Elle a eu lieu du 3 au 9 décembre 2012, vingt-neuf pays de toutes les régions du monde y ont participé sous la coordination d'Europol et Interpol.

*Lutter contre la contrefaçon, mais pas trop*

Chaque État a des spécificités qui expliquent son degré d'implication dans la lutte contre la contrefaçon. Ainsi, poussée par le lobbying de ses marques de luxe, l'Italie fait partie des EM qui sont grandement concernés par la contrefaçon. C'est également le cas de la France. Mais l'implantation historique de la mafia dans la péninsule italienne a entraîné un ancrage profond des sites de production de la contrefaçon sur le territoire et la consommation de produits contrefaits s'est banalisée. Cataloguée comme la vitrine de la contrefaçon en Europe, notamment dans le domaine du textile, l'Italie est fortement exposée et sa volonté politique affichée de combattre ce fléau sur son territoire semble être une réponse logique. Mais, voilà, il existe un décalage entre le discours et la réalité. Mis à part l'action de la brigade financière, solliciter un service adapté paraît difficile, tout comme sensibiliser la justice. En effet, la contrefaçon participe fortement à l'économie souterraine et parallèle qui génère de l'argent et des emplois dans le pays. Les responsables politiques en sont bien conscients et semblent donc limiter leurs actions répressives. En outre, l'argent généré par la contrefaçon permet aux criminels de payer les administrations en charge du contrôle et de la répression. Le colonel Jean-Dominique Nollet, de l'unité Cybercrime d'Europol, estime que les États sont dans l'obligation de coopérer au sein de l'UE, mais que cela ne veut pas dire que « certains pays que l'on sait plus ou moins corrompus au niveau des services de sécurité mais aussi dans l'administration en général » soient complètement « honnêtes ». En Bulgarie, ce fléau gangrène l'État à tous les niveaux, et la corruption favorise la circulation du faux sur ce territoire. Rappelons qu'en 2013 la Bulgarie est considérée comme le deuxième pays le plus corrompu d'Europe, laissant la première place à la Grèce, selon un classement établi par Transparency International. Or la corruption favorise amplement le développement de la contrefaçon dans le monde et en Europe, selon le criminologue Pierre Delval, car elle permet l'entrée de la marchandise, et cela peut se passer avec les douanes portugaise, grecque, bulgare ou roumaine. Une personne proche du Comité national anti-contrefaçon (CNAC) confirme également la présence de la corruption et son implication dans le trafic de la contrefaçon : un État membre moins sensible à la lutte contre la contrefaçon signifie surtout un État où la corruption est présente. On sait que le trafic de contrefaçons est lié aux mafias, et que celles-ci financent parfois les hommes politiques au pouvoir : il y aurait donc « connivence entre hommes politiques et réseaux criminels ». Pour Christophe Zimmermann, coordinateur anti-contrefaçon de l'OMD, le poids de la corruption au sein des administrations européennes concernées par la lutte contre la contrefaçon est néanmoins à relativiser comparé à ce qu'il est dans les pays d'Afrique ou d'Amérique centrale : « Là-bas, ou tu es corrompu, ou tu es mort » et c'est, notamment, le cas pour les douaniers sur le terrain.

En Espagne, on ne parle plus forcément d'un problème lié à la corruption, mais d'un intérêt relatif pour la lutte contre la contrefaçon. Les services répressifs semblent avoir comme priorité la lutte contre les stupéfiants, l'immigration illégale et le terrorisme. La contrefaçon arrive après. Une étude initiée par Andema (association nationale espagnole pour la défense des marques) a permis de constater qu'environ 18 % de la population achète sciemment des contrefaçons. En période de crise et avec un taux de chômage record, le fléau de la contrefaçon ne cesse de progresser en Espagne. D'autres États sont « moins sensibilisés » à la lutte contre la contrefaçon comme, ce qui est plus inattendu, les pays scandinaves, à savoir le Danemark, la Suède et la Finlande. Pour Christophe Zimmermann, le règlement communautaire n'est pas assez répressif et, dans certains pays scandinaves ou États de l'Est, le DPI n'est pas franchement une priorité, « loin de là », cela dépend largement de la volonté du pays. Dans le nord de l'Europe, la contrefaçon n'est pas forcément un délit et ces États scandinaves sont peu disposés à changer leurs lois pour combattre ce fléau. Selon le gendarme de l'OCLAESP<sup>12</sup> Christian Tournié, les pays du Sud ont une culture pénale déjà avancée en la matière, alors que les pays du Nord seraient plus dans la perception d'une réponse civile, qui permettrait de lutter contre la contrefaçon, mettant les mesures pénales de côté. Cela a pour conséquence des sanctions qui peuvent être très diverses pour les mêmes faits au sein de l'UE : simples contraventions, ou peines criminelles<sup>13</sup>.

L'action des EM en matière de lutte contre la contrefaçon dépend aussi des caractéristiques économiques de chacun. Un État semble particulièrement préoccuper les acteurs de la lutte contre la contrefaçon : les Pays-Bas, qui posent des difficultés dans la coopération. Dans ce pays dont l'économie repose très largement sur le commerce, et notamment le commerce portuaire de Rotterdam, premier port d'Europe, la lutte contre la contrefaçon risquerait d'entraver les opérations de transit et de nuire à la plateforme portuaire. Les intérêts nationaux des Pays-Bas ne sont clairement pas les mêmes que les intérêts français car les Pays-Bas ne disposent pas d'entreprises de luxe aussi importantes que la France ou l'Italie. Il faut savoir que le dédouanement est un problème récurrent pour le contrôle efficace des marchandises, et que les Pays-Bas ont une politique favorisant les échanges afin d'avoir des prix de plus en plus attractifs en cette période de crise. Ce laxisme au niveau du dédouanement est pratiqué aussi en Belgique dans le port d'Anvers ou à l'aéroport de Zaventem. Une certaine concurrence avec d'autres places fortes du commerce

12. L'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique est un service de police judiciaire à compétence nationale.

13. Intervention de Christian Tournié, ex-détaché aux Affaires intérieures à la Commission européenne, lors du colloque « Contrefaçons dangereuses » organisé par le département de recherche sur les menaces criminelles contemporaines, 2010.

## HÉRODOTE

entraîne un relâchement des contrôles douaniers. Or les Pays-Bas et la Belgique se livrent à une bataille féroce avec la Grèce, qui elle aussi veut développer son activité commerciale, surtout depuis l'arrivée en Grèce d'investisseurs chinois qui veulent faire de la Grèce une porte d'entrée du commerce venant de Chine. Des investisseurs chinois voudraient notamment privatiser l'aéroport d'Athènes pour le fret, après avoir pris le contrôle d'une grande partie du port du Pirée. Depuis 2008, les signatures d'accords avec la Chine se multiplient, dans l'objectif de faire de la Grèce un centre international du commerce. La Grèce s'annonce ainsi comme un concurrent direct des grandes places commerciales européennes que sont les Pays-Bas ou la Belgique.

En France, l'intérêt national reste toujours prépondérant face à l'intérêt de l'Union européenne, surtout dans le domaine de la contrefaçon qui semble être la priorité exclusive de la France et de l'Italie. Cependant, si, dans les années 1980 ou 1990, il y avait une certaine réticence à lutter contre la contrefaçon, celle-ci est désormais devenue l'une des priorités de l'UE, car les enjeux ont changé. Pour le lieutenant de gendarmerie Christian Tournié,

il n'y a pas d'atteinte dans la chair. Il n'y pas de victime comme c'est le cas pour le trafic de drogue, ou d'êtres humains. Aujourd'hui on sait que la contrefaçon est un trafic lié aux réseaux criminels, et à leurs autres activités illicites. Il n'y avait pas d'enjeu sur la santé aussi. Je vous parle de cela, il y a vingt ans. Cela portait sur les produits du luxe, mais maintenant cela a changé. La contrefaçon s'est mondialisée et diversifiée. Et on en connaît désormais les enjeux<sup>14</sup>.

Selon Christian Tournié encore, la contrefaçon n'a pas changé de nature, mais c'est l'image de la contrefaçon qui est différente pour les autorités européennes, et les EM. La perception de la dangerosité du phénomène n'échappe apparemment plus aux décideurs politiques. À défaut de textes dans les institutions européennes qui soient réellement contraignants dans le domaine de la sécurité intérieure, un effort perceptible se ressent dans la sensibilisation et la communication des enjeux liés au trafic de contrefaçon en Europe. Le degré d'engagement dans la lutte contre la contrefaçon dépend des intérêts qu'un État peut y trouver. Il faut que tous les EM aient un intérêt à défendre le DPI, et que la volonté politique soit réelle. Il faut aussi prendre en compte l'intérêt du moment. Par exemple, la Croatie a dû jouer l'enfant modèle pour entrer dans l'Union européenne le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Elle affiche une volonté de soumission aux exigences européennes. Pour Christophe Zimmermann, cela est clair. La volonté politique de la Croatie de lutter contre la contrefaçon a fait partie de son jeu de séduction pour entrer sans encombre dans l'UE.

14. Entretien avec Christian Tournié, le 6 février 2013.

### **Conclusion**

Alors que les opérations coups de poing organisées par les centres de sécurité internationaux se multiplient, le trafic de la contrefaçon semble néanmoins se développer à une vitesse grand V, dans une conjoncture économique favorable qui est celle de la crise. Comment peut-on concilier le développement d'un commerce mondial avec les modalités de lutte contre un trafic illicite comme la contrefaçon ? L'exemple de l'Union européenne met en exergue la complexité d'un trafic qui dépend grandement de la volonté politique des États. L'aspect supranational du trafic impose la coopération des EM à l'échelle de l'UE. Le fait que récemment la contrefaçon soit devenue une des priorités de l'UE prouve la prise de conscience et l'implication grandissante des autorités européennes sur le sujet. Disposant de conventions, de traités et d'outils de coopération variés, les services de sécurité ont des moyens multiples au niveau opérationnel et dans l'échange d'informations. S'inscrivant dans une coopération dite centrale, Eurojust et Europol sont des outils qui pourraient s'avérer efficaces contre ce type de trafic, et vont sans doute voir leur rôle prendre de l'ampleur à l'avenir. Du fait des difficultés engendrées par l'inexistence d'une harmonisation pénale, la coopération entre les services répressifs est déterminée par la volonté politique des EM. Et c'est là que le problème se pose. Les EM semblent être coopératifs uniquement s'ils y trouvent un intérêt. Et cela est encore plus flagrant dans la lutte contre la contrefaçon tant les intérêts sont divergents en la matière. Le DPI n'apparaît pas suffisant pour lutter contre un trafic dont l'intérêt varie considérablement d'un État à un autre. Il s'agit pour certains d'harmoniser les législations dans le domaine pénal pour lutter efficacement contre la contrefaçon, d'autres estiment que les législations sont suffisantes mais tout simplement pas appliquées. La disparité dans la perception de la contrefaçon est encore plus grande à l'échelle mondiale. Si l'UE maintient une certaine pression sur les EM par les directives qu'elle incite à appliquer, les États à l'échelle du monde ont peu de contraintes vis-à-vis du DPI ou de la contrefaçon en général. Les accords ADPIC, sous la tutelle de l'OMC, ne sont que très peu coercitifs et les différents organismes en charge de la contrefaçon n'ont que peu de force de dissuasion. Pour les pays en voie de développement, la contrefaçon contribue à la croissance du pays et la perception de la contrefaçon y est différente. On peut prendre l'exemple de la Chine. Malgré des efforts notables sur le plan de la lutte contre la contrefaçon, cet État, qui génère plus de 70 % de la production de faux dans le monde, est en réalité peu soucieux du DPI. Enclin à coopérer pour garder l'UE comme un partenaire économique et commercial, ses efforts sont louables mais relatifs tant les accords passés entre l'UE et la Chine restent peu contraignants (seulement des accords douaniers).

*Herodote, n° 151, La Découverte, 4<sup>e</sup> trimestre 2013.*

HÉRODOTE

Une vision stratégique à un niveau mondial paraît être un pari pour l'avenir face à la mondialisation de ce trafic, et celle-ci passe par une meilleure communication avec ces pays sources. On sous-entend par là qu'il faut trouver des intérêts communs mais l'intérêt commun est trop peu considéré. Dotées d'une puissance économique considérable, les grandes marques peuvent éviter facilement les contraintes liées à la législation, et ne dépendent pas des intérêts variés des États. Si, pour certains, les multinationales contribuent volontairement ou non au trafic de la contrefaçon, elles sont des pièces maîtresses de la lutte car possédant des moyens d'action élargis et efficaces. Au final, ne serait-ce pas les entreprises et notamment les grandes multinationales qui pourraient être les principales actrices en matière de lutte contre la contrefaçon ?

### Bibliographie

- DELVAL P. (2010), *Le Marché mondial du faux : crime et contrefaçon*, Éditions CNRS, Paris.
- DELVAL P. et ZILBERSTEIN G. (2008), *La Contrefaçon : un crime organisé. Médicaments, jouets, alcools, cigarettes... Les produits qui tuent*, Jean-Claude Gawsewitch, collection « Coup de Gueule », Paris.
- EUROPOL (2013), EU Serious and Organised Crime threat Assessment (SOCTA).
- GUARNIERI F. et PRZYSSWA E. (2012), « Peut-on lutter contre la contrefaçon de médicaments ? », *ParisTech Review*.
- « La contrefaçon » (2012), *Revue de la gendarmerie nationale*, n° 243.
- Rapport annuel (2011-2012) de l'Organisation mondiale des douanes*.
- Rapport annuel de performance (2011-2012)*, DGDDI.
- Rapport Douanes et DPI (2011)*, OMD (version complète).
- UNIFAB (2010), *L'Impact de la contrefaçon vu par les entreprises en France*, rapport de l'Union des fabricants remis à Madame Christine Lagarde, ministre de l'Économie, en avril 2010.
- Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights, 2011*, « Results at the EU border ».
- Report on EU Customs Enforcement of Intellectual Property Rights, 2012*, « Results at the EU border ».
- ROUDAUT M. R. (2010), *Marchés criminels. Un acteur global*, PUF, Paris.