



Bruxelles, le 22.2.2018
COM(2018) 77 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**Rapport sur la mise en œuvre du plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter
contre les violations des DPI pour la période 2013-2017**

Rapport sur la mise en œuvre du plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des DPI pour la période 2013-2017

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
1. Assurer la mise en œuvre et le suivi effectifs de la nouvelle législation de l'UE relative aux mesures douanières en faveur du respect des DPI.....	3
1.1 Législation/Élaborer les instruments nécessaires à la mise en œuvre du nouveau règlement de l'UE	3
1.2 Exploiter toutes les fonctionnalités de COPIS	4
1.3 Faire participer les titulaires de droits et les parties prenantes	5
1.4 Publication annuelle de statistiques.....	6
2. S'attaquer aux principales tendances du commerce de marchandises violant les DPI.....	6
2.1 Élaborer une approche sur mesure pour les envois de courrier et de colis.....	6
2.2 Renforcer la gestion des risques douaniers	7
3. Lutter contre le commerce de marchandises violant les DPI tout au long de la chaîne d'approvisionnement internationale	8
3.1 Renforcer la coopération avec les principaux pays d'origine, de transit et de destination.....	8
3.1.1 République populaire de Chine	8
3.1.2 Hong Kong, Chine.....	9
3.1.3 Coopération internationale	10
3.2 Renforcer les capacités en matière de contrôle du respect des DPI dans les pays candidats et les pays voisins.....	11
4. Renforcer la coopération avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI et avec les autorités répressives	11
4.1 Mise en place d'un partenariat avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI.....	11
4.2 Améliorer la compréhension mutuelle et la coopération entre les autorités douanières, policières et judiciaires	12
CONCLUSIONS.....	14
RECOMMANDATIONS.....	15

INTRODUCTION

Les administrations douanières de l'Union européenne sont compétentes pour retenir les marchandises soupçonnées de porter atteinte aux droits de propriété intellectuelle (DPI) qui sont protégés par les législations nationales et de l'Union. Les douanes travaillent en partenariat avec les parties prenantes, telles que les titulaires de droits, d'autres institutions et organismes nationaux responsables de l'exécution et de l'application de la législation sur la propriété intellectuelle et la Commission européenne.

Un premier plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des droits de propriété intellectuelle (DPI) a été approuvé par le Conseil en 2009¹. L'objectif était de permettre aux douanes d'adopter une approche commune en matière de respect des DPI et de concentrer leur attention sur les domaines présentant les plus grands risques.

Reconnaissant la nécessité de doter les autorités douanières des outils appropriés pour faire face aux nouvelles tendances du commerce international des marchandises portant atteinte à ces droits, le Conseil a adopté, en décembre 2012, une résolution sur un plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des DPI pour la période 2013-2017².

Ce deuxième plan d'action de l'UE comprenait quatre objectifs stratégiques:

- assurer la mise en œuvre et le suivi effectifs de la nouvelle législation de l'UE relative aux mesures douanières en faveur du respect des DPI;
- s'attaquer aux principales tendances du commerce de marchandises violant les DPI;
- lutter contre le commerce de marchandises violant les DPI tout au long de la chaîne d'approvisionnement internationale;
- renforcer la coopération avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI, qui fait partie de l'Office de la propriété intellectuelle de l'Union européenne (EUIPO), et avec les autorités répressives.

Le plan d'action invitait la Commission, en coopération avec les États membres, à procéder à un examen annuel de sa mise en œuvre et à présenter au Conseil un rapport final en 2017.

Ce rapport final a été élaboré par les services de la Commission en coopération avec les experts douaniers des États membres. Il suit la structure générale du plan d'action et comprend un ensemble de recommandations sur la voie à suivre.

¹ Résolution 2009/C 71/01 du Conseil du 16 mars 2009 sur le plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des DPI pour la période 2009-2012.

² Résolution 2013/C 80/01 du Conseil du 10 décembre 2012 sur le plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des DPI pour la période 2013-2017.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

1. Assurer la mise en œuvre et le suivi effectifs de la nouvelle législation de l'UE relative aux mesures douanières en faveur du respect des DPI

1.1 Législation/Élaborer les instruments nécessaires à la mise en œuvre du nouveau règlement de l'UE

Un nouveau règlement, le règlement (UE) n° 608/2013 concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle, a été adopté le 12 juin 2013³ et est applicable depuis le 1^{er} janvier 2014.

Il a été complété par le règlement d'exécution (UE) n° 1352/2013 de la Commission du 4 décembre 2013⁴ relatif aux formulaires de demande d'intervention des titulaires de droits.

Afin de faciliter la mise en œuvre de ces nouveaux textes législatifs, la Commission a mis au point, en collaboration avec des experts des États membres et de l'OHMI/EUIPO, un cours d'apprentissage en ligne sur les changements résultant de la nouvelle législation en matière de DPI pour les douanes. Le cours a été mis à disposition en 2014 sur le site web Europa de la Commission (page de la DG TAXUD).

Un **plan de formation coordonné par l'UE** a été adopté. La Commission a étroitement coordonné cette activité avec l'Observatoire des atteintes aux droits de propriété intellectuelle, qui a apporté sa contribution sur le droit matériel relatif à la PI dans les modules de formation.

Une campagne de **visites de soutien** a été menée entre 2015 et 2017 **dans tous les États membres**. Les visites de soutien ont été l'instrument idéal pour établir un dialogue approfondi avec les services douaniers chargés de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013, clarifier les doutes éventuels quant à l'exécution pratique de ce règlement, faciliter l'échange d'expériences entre les différents États membres et fournir les conseils nécessaires.

Chaque visite a été effectuée par deux représentants de la Commission (DG TAXUD) et deux experts des États membres qui se sont portés volontaires pour participer à l'exercice.

Un questionnaire comportant une série de questions types a été distribué aux États Membres avant la visite et a servi de base aux discussions. Tous les aspects du règlement (UE) n° 608/2013 ont été couverts par le questionnaire et abordés au cours de la visite. Un rapport global final sera rédigé après l'achèvement de toutes les visites et communiqué aux États Membres.

³ Règlement (UE) n° 608/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle et abrogeant le règlement (CE) n° 1383/2003 du Conseil (JO L 181 du 29.6.2013, p. 15).

⁴ Règlement d'exécution (UE) n° 1352/2013 de la Commission du 4 décembre 2013 établissant les formulaires prévus par le règlement (UE) n° 608/2013 du Parlement européen et du Conseil concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle (JO L 341 du 18.12.2013, p. 10).

Les experts douaniers des États membres en matière de DPI ont souligné l'utilité de l'exercice en ce sens qu'il permet aux experts des différents États membres d'examiner les pratiques de mise en œuvre.

À l'initiative des autorités douanières allemandes, un **séminaire Douane 2020** a été organisé à Munich (octobre 2016) sur le respect des droits de propriété intellectuelle/l'harmonisation dans le processus d'octroi et de traitement des demandes d'intervention. Les DPI sont un droit privé dont le respect est assuré par les autorités douanières, mais les violations des DPI constituent également une menace croissante pour l'économie, les citoyens et la sécurité. Au cours de ces deux journées, les discussions ont porté sur la meilleure manière de traiter une situation aussi atypique pour une autorité chargée de faire appliquer la législation et sur la manière dont les autorités douanières peuvent gérer/assumer la responsabilité dans certains cas. Le système administratif de contrôle douanier mis en place dans l'Union par le règlement (UE) n° 608/2013 fonctionne sur la base de la demande que les titulaires de droits doivent présenter aux autorités douanières. L'intervention des autorités douanières découle entièrement de ces demandes d'intervention. Il est donc essentiel que les informations qui y figurent soient de qualité suffisante pour permettre une intervention efficace. La nécessité impérieuse d'assurer une qualité élevée des demandes d'intervention accordées, notamment pour les demandes d'intervention au niveau de l'Union, a été au cœur des discussions.

Une **communication de la Commission** a été publiée le 5 juillet 2016 au Journal officiel et mise à disposition sur le site web de la DG TAXUD. Elle remplace le document de 2012 intitulé «Lignes directrices de la Commission européenne concernant le contrôle, par les autorités douanières de l'Union européenne, du respect des droits de propriété intellectuelle sur les marchandises, notamment les médicaments, transitant par l'Union européenne». Elle vise notamment à fournir des orientations et des explications aux autorités douanières sur la mise en œuvre des dispositions relatives aux marques pour les marchandises qui ne sont pas mises en libre pratique (y compris en transit), contenues dans le paquet de la réforme législative sur la marque [règlement (UE) 2015/2424 sur la marque de l'Union européenne et directive (UE) 2015/2436 relative aux marques nationales].

Le 15 mai 2017, la Commission a adopté un **rapport au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013 du Conseil [COM (2017)233 final]**. Dans sa conclusion, le rapport indique que le règlement (UE) n° 608/2013 fonctionne de manière satisfaisante. Ce règlement prévoit un large éventail de mesures de protection et de procédures qui sont correctement appliquées dans les 28 États membres.

1.2 Exploiter toutes les fonctionnalités de COPIS

COPIS (système d'information de lutte contre la contrefaçon et le piratage), la base de données de l'Union européenne pour l'enregistrement des demandes d'intervention et leur diffusion auprès des autorités douanières, l'enregistrement des informations sur les cas de retenue et la mise en disposition d'une fonction de recherche des demandes d'intervention et des cas de retenue, a été lancée le 1^{er} janvier 2014. Les autorités douanières se sont progressivement adaptées au système, qui continuera à évoluer pour répondre aux besoins des administrations.

Une **formation COPIS** a été organisée avant le lancement du système et répétée à l'automne 2017 pour les experts douaniers des États membres (visant à la fois l'enregistrement des demandes d'intervention et la soumission d'informations sur les retenues).

L'Observatoire européen des atteintes aux DPI et la Commission ont également lancé un projet d'intégration entre la base de données relative à la protection des DPI (*Enforcement Data Base – EDB*)⁵ et COPIS, qui permet aux titulaires de droits de transmettre les informations contenues dans leurs demandes d'intervention par voie électronique aux administrations des États membres concernées, via l'EDB à COPIS (*voir 4.1 – Mise en place d'un partenariat avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI*).

Un lien entre **COPIS et le système d'information antifraude (AFIS)** mis au point par l'OLAF devrait être opérationnel d'ici à la fin de l'année 2017. Il permettra une transmission automatique vers AFIS des résultats concernant les retenues introduits dans COPIS (ce qui permettra d'éviter la double saisie des résultats concernant les retenues liés aux DPI par les autorités douanières des États membres).

1.3 Faire participer les titulaires de droits et les parties prenantes

Afin de veiller à ce que les titulaires de droits et les parties prenantes soient correctement informés du nouveau règlement de l'Union, la Commission a organisé, en juin 2013, une réunion spéciale avec un certain nombre de parties prenantes et de représentants des administrations douanières de l'UE pour présenter le nouveau règlement et discuter des aspects pratiques. Les informations pertinentes ont également été transmises aux parties prenantes par l'intermédiaire de l'Observatoire européen des atteintes aux DPI, ainsi qu'au cours de réunions ad hoc avec les fédérations nationales de titulaires de droits auxquelles la Commission a été invitée.

Le site web Europa de la Commission (DG TAXUD) a également été mis à jour, et les webmasters des services d'assistance technique aux PME, des portails transatlantiques, de l'Office européen des brevets et de l'EU IPO ont été invités à faciliter l'accès à ces informations via leurs portails web.

Le manuel à l'intention des titulaires de droits a été mis à jour et publié sur le site web de la DG TAXUD début 2014. De nombreuses autorités douanières des États membres ont également mis à disposition, sur leurs sites web nationaux, le formulaire de demande d'intervention et le manuel à l'intention des titulaires de droits.

Une réunion conjointe des autorités douanières de l'Union européenne et des parties prenantes a également été instaurée et se tient une fois par an. Elle s'est révélée être un excellent forum pour discuter de questions d'intérêt commun pour les douanes et les parties prenantes.

⁵ *Enforcement Data Base (EDB)*: base de données mise au point par l'Observatoire européen des atteintes aux DPI pour aider les services répressifs à reconnaître les marchandises de contrefaçon en permettant aux titulaires de droits de partager en toute sécurité avec ces autorités des informations sur la production et la logistique.

1.4 Publication annuelle de statistiques

Le **rapport annuel de statistiques** sur le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI aux frontières extérieures de l'Union est rédigé par la Commission sur la base des données transmises par les administrations des États membres (depuis 2015, les données sont directement extraites de COPIS).

Les statistiques communiquées par les États membres sont partagées chaque année avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI en vue de leur inclusion dans l'outil de soutien aux renseignements anticontrefaçon (ACIST). Cet outil est un référentiel central pour collecter des statistiques sur les retenues effectuées aux frontières de l'Union européenne et au sein du marché intérieur.

Les données ont également été partagées avec l'EUIPO et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour l'étude OCDE/EUIPO de 2016 sur «le commerce de produits contrefaisants et piratés»⁶.

2. S'attaquer aux principales tendances du commerce de marchandises violant les DPI

2.1 Élaborer une approche sur mesure pour les envois de courrier et de colis

La lutte contre les expéditions résultant de la vente par l'internet de marchandises portant atteinte aux DPI est un défi majeur pour les douanes et a déjà été définie comme tel dans le plan d'action des douanes de l'UE pour la période 2009-2012. Comme prévu par le plan d'action 2013-2017, un groupe de projet sur le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI concernant les **petits envois** a été créé. Celui-ci s'est concentré d'abord sur le soutien aux administrations douanières dans les contrôles des petits colis, puis sur l'examen de la mise en œuvre de la procédure.

L'article 26 du règlement (UE) n° 608/2013 a établi une nouvelle procédure applicable, à la demande du titulaire d'une décision faisant droit à une demande d'intervention par les douanes, aux marchandises de contrefaçon et aux marchandises pirates qui ont été envoyées par la poste ou par courrier rapide en petits envois. Dans le cadre de cette procédure, les marchandises soupçonnées peuvent être détruites sans l'intervention des titulaires de droits de propriété intellectuelle lorsque le déclarant ou le détenteur des marchandises a donné son accord ou est présumé l'avoir fait. L'objectif de la procédure était de «réduire le plus possible les charges et les coûts administratifs».

Le groupe de projet s'est réuni à quatre reprises. La première réunion, qui s'est tenue en novembre 2013 à Bruxelles, avant l'entrée en application du règlement (UE) n° 608/2013, a préparé l'entrée en vigueur de la procédure. Après six mois d'application, le groupe de projet s'est de nouveau réuni, à Vienne (2014), pour échanger les expériences et recenser les

⁶ Le commerce de produits contrefaisants et piratés: analyse de l'impact économique, OCDE/EUIPO (2016) https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/Mapping_the_Economic_Impact_study/executive_summary_fr.pdf

avantages et les problèmes rencontrés dans l'application quotidienne de la procédure relative aux petits colis. Il s'est réuni à nouveau deux fois en 2017 pour examiner les résultats concernant les retenues effectuées dans le cadre de la procédure relative aux petits envois pour les années 2014 et 2015, ainsi que pour discuter des aspects spécifiques suivants de la procédure:

- la participation des titulaires de droits,
- les ressources humaines consacrées à la gestion de la procédure,
- la définition de «petit envoi» dans le règlement (UE) n° 608/2013,
- les pratiques de notification,
- les coûts, le stockage et la destruction,
- l'enregistrement des données relatives aux retenues dans COPIS.

Les résultats des discussions ont montré qu'étant donné que le recours à la procédure par les titulaires de droits reste en moyenne relativement faible, des actions de sensibilisation devraient être envisagées et ciblées sur les titulaires de droits eux-mêmes plutôt que sur leurs représentants (pour souligner la valeur ajoutée que représente une telle procédure).

Le groupe a conclu que, pour le moment, la procédure doit être utilisée à son plein potentiel et de manière homogène.

2.2 Renforcer la gestion des risques douaniers

Dans le contexte du renforcement de la gestion des risques douaniers, la demande relative à la communication régulière d'informations appropriées relatives au risque de violation des DPI et au contrôle exercé par les douanes par le biais du système commun de gestion des risques en matière douanière (CRMS) a conduit les États membres à échanger des informations sur les risques au moyen du formulaire normal d'information sur les risques (RIF) – faisant référence aux nouvelles tendances et aux nouvelles saisies – dans 224 cas en 2014, 228 cas en 2015 et 358 cas en 2016, ce qui montre une nette augmentation.

Un **groupe de projet Douane 2020 a rédigé un rapport sur l'analyse des RIF** émis et échangés par l'intermédiaire du CRMS sur les marchandises de contrefaçon pour l'année 2014. Ce rapport expose les nouvelles tendances en matière de marchandises de contrefaçon, extraites des informations contenues dans les RIF pertinents sur les risques de contrefaçon émis en 2014. Il est disponible dans la section des actualités du CRMS (pour le seul usage des douanes).

Au cours de la période 2013-2017, les priorités recensées et adoptées par les États membres pour la mise en œuvre des **actions relatives aux domaines de contrôle prioritaires** se sont concentrées sur les cigarettes/le transit, les produits à double usage et les armes à feu. Aucune mesure n'a été prise concernant les atteintes aux DPI.

En raison du manque de ressources, aucun développement concret des critères de risque communs (CRC) n'a eu lieu à ce jour.

En ce qui concerne les **opérations douanières conjointes (ODC) sur les DPI**, cinq ont été organisées par les États membres en coopération avec la Commission ou par la Commission entre 2014 et 2017. En 2014, l'opération ERMIS a été consacrée aux colis entrant dans l'Union européenne par voie postale en provenance de pays tiers. Elle a été menée par l'administration des douanes grecque et l'OLAF, et a associé des experts douaniers de divers États membres et pays tiers. L'opération REPLICIA, également menée en 2014 dans le cadre de la réunion Asie-Europe (ASEM), visait l'importation de marchandises de contrefaçon par voie maritime. L'OLAF a coordonné l'opération, à laquelle ont participé tous les États membres de l'Union, la Norvège, la Suisse et d'autres partenaires internationaux de l'ASEM, ainsi qu'Interpol, Europol et l'Organisation mondiale des douanes (OMD). En 2016, l'opération Wafers s'est concentrée sur les semi-conducteurs contrefaits importés dans l'Union européenne en provenance de Chine et de Hong Kong (Chine) par voie postale ou services de courrier rapide. L'opération a été coordonnée par les autorités douanières néerlandaises et l'OLAF, avec la participation de douze États membres et le soutien d'Europol. L'opération RENEGADE a été organisée dans le cadre de la réunion Asie-Europe (ASEM) et fait partie des efforts conjoints déployés pour lutter contre les marchandises de contrefaçon. Elle a été coordonnée par l'OLAF et ciblait en particulier le commerce international, par conteneur maritime, de pièces détachées automobiles contrefaites. L'ODC POSTBOX, menée en 2017 par les autorités douanières belges, allemandes et suédoises au titre de l'action «Customs against Internet Crime» (Douanes contre la criminalité sur l'internet) dans le cadre du groupe de travail «Coopération douanière», s'est concentrée sur la lutte contre la fraude aux droits d'accise et le commerce illégal de marchandises de contrefaçon, de drogues et d'armes dans les envois transportés par voie postale et courrier rapide.

3. Lutter contre le commerce de marchandises violant les DPI tout au long de la chaîne d'approvisionnement internationale

3.1 Renforcer la coopération avec les principaux pays d'origine, de transit et de destination

3.1.1 République populaire de Chine

Le 16 mai 2014, la Commission et l'Administration générale des douanes chinoises (*General Administration of China Customs – GACC*) ont conclu un plan d'action renouvelé concernant la coopération douanière UE-Chine en matière de DPI (2014-2017), qui constitue l'une des priorités du cadre stratégique UE-Chine pour la coopération douanière (2014-2017), qu'ils ont signé le même jour. Cela a permis de relancer la coopération opérationnelle entre les services de la Commission et les représentants de 16 ports maritimes et aéroports de l'Union, d'une part, et le GACC et les représentants de 11 services douaniers locaux chinois, d'autre part.

Le soutien financier et logistique est fourni principalement par le programme «IP Key» de l'Union, géré par l'OHMI/EUIPO.

Au cours de la période considérée, le groupe de travail UE-Chine sur le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI s'est réuni à six reprises pour examiner toutes les actions clés:

- Action clé n° 1 – Analyse conjointe des statistiques sur les saisies pour dégager les tendances générales et détecter les risques
- Action clé n° 2 – Cibler les envois à haut risque dans les ports clés
- Action clé n° 3 – Promouvoir la coopération entre les douanes et d'autres services et autorités chargés de faire respecter la loi afin d'arrêter la production et de démanteler les réseaux de distribution
- Action clé n° 4 – Développer conjointement des partenariats avec les milieux d'affaires de l'UE et de la Chine
- Action clé n° 5 – Échanger les connaissances et les expériences en ce qui concerne les politiques et pratiques respectives de contrôle du respect des DPI

Le plan d'action 2014-2017 a ouvert une nouvelle ère dans la coopération douanière UE-Chine en matière de respect des DPI. Celle-ci est devenue plus concrète et a bénéficié des enseignements tirés du précédent programme de coopération. Plusieurs solutions pratiques ont été mises en place et les mécanismes de travail ont été considérablement simplifiés.

Le 2 juin 2017, l'Union européenne et la Chine ont signé un nouveau cadre stratégique de coopération douanière couvrant la période 2018-2020. Le nouveau plan d'action concernant la coopération douanière en matière de DPI pour 2018-2020, qui est en cours d'élaboration, fait partie de ce nouveau cadre stratégique.

3.1.2 Hong Kong, Chine

Le 27 avril 2015, la Commission et le service des douanes et accises de **Hong Kong (Chine)** ont signé le plan d'action sur la coopération en matière de contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI.

Celui-ci met l'accent sur le partage des statistiques relatives à la retenue de marchandises portant atteinte aux DPI, des informations générales sur les risques et des informations spécifiques à chaque cas, et prévoit une analyse conjointe de ces informations afin d'améliorer la gestion des risques douaniers. Afin de tester les mécanismes de coopération prévus dans le plan d'action, un projet pilote de six mois a débuté le 1^{er} octobre 2015. Ce projet pilote s'est concentré sur le trafic aérien, avec la participation de cinq aéroports de l'Union européenne.

La principale conclusion du projet pilote est que le plan d'action devrait être poursuivi, avec les recommandations suivantes:

- * l'extension du plan d'action à tous les transporteurs aériens express de Hong Kong;

- * l'échange spontané d'informations sur les marques non susceptibles de recours et les marchandises non susceptibles de recours, telles que les étiquettes ou le matériel d'emballage;
- * l'inclusion d'un nombre accru d'aéroports de l'Union dans le plan d'action;
- * l'inclusion d'un éventail plus large d'aéroports locaux dans l'État membre de destination participant;
- * la coordination, au niveau central, de l'échange de dossiers, en particulier avec de multiples aéroports;
- * l'inclusion des informations spontanées sur les retenues à destination et en provenance des États membres non participants;
- * la réalisation, chaque année, d'une analyse comparative plus approfondie des statistiques sur les retenues.

3.1.3 Coopération internationale

En ce qui concerne le renforcement de l'échange d'informations entre les États membres de l'Union européenne et les services de la Commission, d'une part, et les pays tiers, d'autre part, **l'assistance administrative mutuelle en matière douanière** s'est considérablement intensifiée au fil des ans avec l'Ukraine, Hong Kong, la Chine, le Viêt Nam et les États-Unis pour les enquêtes menées par l'OLAF dans le domaine des DPI.

Un **officier de liaison de l'OLAF** a été nommé à Pékin en 2016, notamment pour renforcer la coopération avec les autorités chinoises et celles de Hong Kong dans le cadre des enquêtes sur les cigarettes et les marchandises de contrefaçon. L'officier de liaison de l'OLAF à Kiev a également facilité l'échange d'informations avec les autorités ukrainiennes sur plusieurs enquêtes dans le domaine des DPI.

Europol et l'OLAF ont signé, en septembre 2016, un accord sur l'association d'experts de l'OLAF aux activités du groupe d'analyse COPY consacré à toutes les infractions liées aux droits de propriété intellectuelle, en vue de renforcer la coopération avec Europol et d'autres autorités répressives.

Dans un certain nombre d'**accords commerciaux bilatéraux** récemment signés et conclus, les négociations menées par l'Union européenne ont permis d'intégrer des chapitres sur la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle, avec un article sur les mesures aux frontières qui reflète l'approche de l'Union et renforcera le respect des droits de propriété intellectuelle dans les pays tiers (Géorgie, Moldavie et Viêt Nam, par exemple).

La lutte contre la contrefaçon et le contrôle, par les douanes, du respect des droits de propriété intellectuelle ont également constitué l'une des priorités dans le contexte de l'ASEM.

La Commission et les administrations douanières des États membres ont participé à plusieurs **événements internationaux** destinés à faire connaître le nouveau règlement de l'Union et le

plan d'action des douanes, ainsi qu'à permettre d'en apprendre davantage sur la situation mondiale en matière de respect des droits de propriété intellectuelle, notamment:

- le 7^e Congrès mondial sur la lutte contre la contrefaçon et le piratage (Istanbul, 2013);
- la conférence sur l'élaboration conjointe de réponses efficaces de l'UE face à la contrefaçon (Dublin, 2013);
- le Sommet international sur le respect des droits de propriété intellectuelle, qui a eu lieu à Londres en 2014 à l'initiative de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur, de la Commission et de l'Office de la propriété intellectuelle du Royaume-Uni (voir 4.1 – Mise en place d'un partenariat avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI); la deuxième édition de cet événement a été coorganisée à Berlin en 2017 par le ministère allemand de la justice et de la protection des consommateurs et l'EUIPO.

3.2 Renforcer les capacités en matière de contrôle du respect des DPI dans les pays candidats et les pays voisins

Les États membres ont participé à de nombreuses actions ciblant les pays candidats et les pays voisins dans le cadre du projet d'assistance technique de l'Union ou du programme TAIEX (qui a permis soit des visites d'étude d'experts des pays candidats et des pays voisins sur le respect des DPI dans les pays de l'Union, soit le déploiement d'experts de l'Union dans les pays candidats et les pays voisins grâce à des projets de jumelage).

La Commission a participé, avec des experts de l'Allemagne et de la Croatie, à un séminaire organisé en Serbie (2013) par l'Institut européen d'administration publique (IEAP), consacré aux aspects douaniers des violations des DPI et au contrôle aux frontières.

La mission de l'Union européenne d'assistance à la surveillance aux frontières de Moldavie et d'Ukraine (EUBAM) a organisé une réunion en Moldavie pour présenter le règlement (UE) n° 608/2013 (avril 2014).

La Commission a également profité de l'atelier DPI destiné aux pays Euro-Med et consacré à la lutte contre la piraterie et la contrefaçon (Bruxelles, 2013) et du séminaire de haut niveau sur la coopération douanière à la frontière orientale de l'Union (Lituanie, 2013) pour sensibiliser les pays voisins à l'importance de mettre en place une procédure solide pour assurer une application efficace des droits de propriété intellectuelle à la frontière.

Les efforts déployés par l'Union européenne pour renforcer les capacités des pays voisins en matière de respect des DPI ont peut-être été entravés par la disponibilité limitée d'experts du côté de l'Union. Il faudrait accorder une plus grande attention à ce point à l'avenir.

4. Renforcer la coopération avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI et avec les autorités répressives

4.1 Mise en place d'un partenariat avec l'Observatoire européen des atteintes aux DPI

La coopération concernant les activités douanières de l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle a été renforcée. En plus d'être associée aux activités

douanières énumérées dans le programme de travail annuel de l'Observatoire, la Commission a participé à la plupart des réunions pertinentes de l'Observatoire, telles que la session plénière, les réunions des parties prenantes publiques et les réunions des groupes de travail sur les questions d'application, sur la sensibilisation du public et sur les statistiques.

La Commission participe également au «groupe technique» nouvellement créé, mis en place à l'initiative de l'Observatoire. Ce dernier vise à recenser les bases de données existant dans l'Union qui jouent un rôle dans le respect des DPI, à décrire leur contenu et à définir le mode de transmission idéal pour l'échange d'informations/de données entre elles. Le groupe technique contribuera ainsi à ouvrir la voie à un renforcement de la coopération entre les autorités.

La Commission et certaines administrations douanières ont également participé, avec les autorités policières et judiciaires, à des événements ad hoc tels que la conférence OHMI/Europol sur l'acquisition de connaissances et la sensibilisation concernant les atteintes aux droits de propriété intellectuelle sur l'internet (novembre 2014).

L'Observatoire est régulièrement invité à participer aux réunions du groupe d'experts douaniers sur le respect des DPI afin d'assurer la coordination des activités douanières communes.

Un accord a été conclu pour permettre aux autorités douanières d'accéder à la base de données de l'Observatoire relative à la protection des DPI (*Enforcement Data Base – EDB*) via le réseau CCN/CSI. L'EDB s'appuie sur les bases de données en matière de PI existant au sein de l'OHMI/EUIPO, telles que TM view (Trade Mark view), Designview et CESTO (outil commun d'appui aux examinateurs). En consultant l'EDB, les autorités douanières peuvent trouver des informations actualisées sur la validité des droits ou rechercher le titulaire du droit en cas de retenues d'office.

Tout au long du projet COPIS, des demandes ont été formulées afin que COPIS permette la soumission électronique des demandes d'intervention. Étant donné que l'EDB contient des informations pertinentes pour la soumission des demandes d'intervention, elle est considérée comme la source la plus appropriée pour la communication électronique des informations requises pour la demande. À la suite de contacts entre la Commission et l'Observatoire, une proposition de mise en œuvre de la fonctionnalité «pré-demande d'intervention» dans COPIS a été avancée afin de faciliter le travail tant du demandeur que des autorités douanières.

La connexion opérationnelle entre COPIS et l'EDB est en place depuis le 1^{er} juillet 2015. Un guide de l'utilisateur et d'autres informations complémentaires ont été mis à disposition par l'intermédiaire des coordonnateurs nationaux du réseau commun de communication (*Common Communication Network – CCN*).

En 2016, la première demande d'intervention a été envoyée par voie électronique et, en 2017, plusieurs grandes entreprises ont commencé à utiliser l'EDB pour le dépôt de leurs demandes d'intervention nationales et au niveau de l'Union.

Cette connexion permettra de réduire la charge que représentent, pour le demandeur, les multiples soumissions d'informations et, pour les autorités douanières, la saisie des données des demandes d'intervention soumises au format papier.

4.2 Améliorer la compréhension mutuelle et la coopération entre les autorités douanières, policières et judiciaires

En 2013, **la Commission et certaines administrations douanières des États membres ont participé à divers événements organisés par l'OHMI/Europol** en collaboration avec les autorités policières et judiciaires, tels que les séminaires de développement des connaissances sur les faux pesticides et médicaments (qui portent à la fois sur les DPI et sur la sécurité des produits) et la conférence internationale d'Interpol sur la répression des atteintes à la propriété intellectuelle.

L'Observatoire, l'Office britannique de la propriété intellectuelle et la Commission ont coorganisé un **sommet sur l'application des droits de propriété intellectuelle, à Londres, en juin 2014**. Une partie de ce sommet était consacrée aux difficultés en matière de contrôle du respect des droits de propriété intellectuelle à la frontière, avec des ateliers consacrés aux petits envois résultant des commandes par l'internet et à l'exploitation du renseignement. La discussion a permis de mettre en évidence les éléments suivants:

- l'importance, au plus haut point, de recevoir des informations adéquates et de les communiquer à la police et aux autres autorités répressives;
- la nécessité croissante de coopérer et d'agir au niveau international pour lutter contre les chaînes d'approvisionnement internationales de la contrefaçon.

Pour donner suite au sommet, la Commission a organisé en février 2016, en coopération avec l'OHMI/EUIPO, une **conférence de haut niveau sur la coopération entre les douanes et d'autres autorités dans la lutte contre les atteintes aux DPI**.

L'événement a favorisé les discussions, les débats et la mise en réseau entre les autorités douanières, policières et judiciaires afin de renforcer la coopération et la compréhension mutuelle des rôles et responsabilités respectifs de chaque autorité répressive dans la lutte contre les atteintes aux DPI. Des représentants du secteur privé ont également participé à la conférence.

Au cours de la première journée, les discussions ont porté sur l'importance et les avantages de l'échange d'informations et de renseignements entre les autorités répressives, les obstacles et les difficultés rencontrés par chaque autorité sur le plan pratique, ainsi que la nécessité des échanges en temps opportun entre le secteur privé et les autorités répressives, ce qui permettrait également à ces autorités d'effectuer une analyse des risques plus efficace.

Le deuxième jour de l'événement, auquel ont également assisté les autorités chinoises, l'importance d'encourager la collaboration internationale entre l'Union et toutes les autorités chinoises associées au contrôle du respect des DPI, telles que les douanes, la police et le pParquet populaire, a été au centre du débat.

Des actions de suivi ont été organisées en coopération avec l’Observatoire européen des atteintes aux DPI. Celles-ci comprennent un recensement des bases de données existantes sur les cas d’infractions et un événement de renforcement des connaissances, qui a eu lieu en octobre 2017 et qui a rassemblé, au niveau opérationnel, les autorités douanières, policières et de surveillance du marché afin de discuter des informations essentielles à échanger entre responsables de l’application de la législation pour lutter, à l’échelle de l’Union, contre la contrefaçon au niveau mondial.

CONCLUSIONS

Dans l’ensemble, les administrations douanières des États membres et la Commission ont déployé des efforts considérables et s’emploient activement à relever les défis liés au contrôle, par les douanes, du respect des droits de propriété intellectuelle, ainsi qu’à limiter l’afflux de marchandises portant atteinte aux droits de propriété intellectuelle dans l’Union européenne.

Tous les moyens ont été mis en œuvre pour que le règlement (UE) n° 608/2013 soit connu et pleinement exploité par tous les acteurs publics et privés concernés. Les visites de soutien se sont révélées particulièrement utiles pour les experts des différents États membres, qui ont pu discuter des pratiques de mise en œuvre, et pour la Commission, qui dispose ainsi d’un aperçu global de la mise en œuvre.

Le nombre de demandes d’intervention accordées par les administrations douanières a connu une progression régulière (de 26 865 en 2013 à 35 815 en 2016).

L’action des douanes a abouti aux résultats suivants en matière de retenues.

RETENUES	2013	2014	2015	2016
Cas	86 854	95 194	81 098	63 184
Procédures	Non disponible	Non disponible	105 488	77 705
Articles	39 917 445	35 940 294	35 568 982	41 387 132
Valeur au détail sur le marché intérieur	768 millions d’EUR	617 millions d’EUR	642 millions d’EUR	672 millions d’EUR

Chaque retenue est considérée comme un cas, qui peut concerner un seul ou plusieurs articles. Chaque cas peut contenir des articles appartenant à différentes catégories de produits et provenant de différents titulaires de droits. Dans COPIS, les États membres enregistrent chaque cas en fournissant des informations par catégorie de marchandises et par titulaire des droits. Une procédure de retenue sera ouverte pour chaque catégorie de marchandises et chaque titulaire de droits, ce qui explique pourquoi il y a plus de procédures que de cas.

La coopération a été renforcée dans trois directions:

- avec les parties prenantes;
- avec l’Observatoire de l’Union;

- avec les pays tiers.

Les difficultés liées à la coopération entre les autorités répressives engagées dans la lutte contre les atteintes aux DPI ont également été abordées, et le dialogue établi a montré à quel point il serait important de poursuivre les efforts à cet égard.

Le trafic de marchandises portant atteinte aux DPI reste cependant un phénomène très répandu et sans cesse croissant. Selon les dernières données disponibles, datant de 2013, le commerce international de produits contrefaits représente jusqu'à 2,5 % du commerce mondial, soit 338 milliards d'EUR⁷. L'incidence de la contrefaçon est particulièrement élevée dans l'Union européenne, où les produits contrefaits et piratés représentent jusqu'à 5 % des importations, soit 85 milliards d'EUR.

De nouvelles évolutions sont nécessaires pour:

- garantir un respect homogène des droits de propriété intellectuelle aux frontières dans toute l'Union;
- mettre au point des outils de gestion des risques liés aux DPI;
- renforcer la coopération douanière avec la police (y compris Europol) et les autres autorités répressives.

Les nouvelles actions de la Commission et des États membres devraient se concentrer sur ces priorités.

RECOMMANDATIONS

Les violations des DPI demeurent une menace croissante et un défi difficile à relever. La coordination des activités douanières ayant démontré sa valeur ajoutée dans l'amélioration des meilleurs résultats, le plan d'action des douanes destiné à lutter contre les violations des DPI devrait certainement être reconduit pour les années à venir.

Le 29 novembre 2017, la Commission a adopté un paquet de mesures visant à améliorer encore l'application et le respect des DPI dans les États membres de l'Union, aux frontières de l'Union et au niveau international. La communication COM(2017) 707 du 29 novembre 2017, intitulée «Un système équilibré de contrôle du respect de la propriété intellectuelle pour relever les défis sociétaux d'aujourd'hui», qui fait partie de ce paquet, indique que la Commission offrira une assistance plus ciblée aux autorités douanières nationales, sur la base des résultats du plan d'action des douanes actuel de l'Union, et travaillera avec le Conseil à l'élaboration d'un nouveau plan d'action en 2018.

Il est recommandé d'aborder les points suivants dans le futur plan d'action:

⁷ Le commerce de produits contrefaisants et piratés: analyse de l'impact économique, OCDE/EUIPO (2016) https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/Mapping_the_Economic_Impact_study/Mapping_the_Economic_Impact_en.pdf.

En ce qui concerne la législation:

- Modifier le règlement d'exécution (UE) n° 1352/2013 de la Commission du 4 décembre 2013 établissant les formulaires prévus par le règlement (UE) n° 608/2013 du Parlement européen et du Conseil concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle (JO L 341 du 18.12.2013, p. 10), afin de l'adapter au paquet sur les marques et aux évolutions de COPIS

En ce qui concerne la performance opérationnelle:

- Développer la gestion des risques en ce qui concerne les violations des DPI
- Promouvoir l'utilisation conjointe des résultats de l'analyse des risques, du renseignement sur les risques et des opérations douanières par les États membres
- Assurer une protection adéquate des ensembles de données et des bases de données, des droits des tiers, de la vie privée et de la confidentialité, ainsi que des garanties à adopter lors de la création, de l'acquisition et de la diffusion des données
- Recenser les éventuelles lacunes dans la mise en œuvre dans la réglementation du contrôle du respect des DPI par les douanes

En ce qui concerne la coopération entre entreprises:

- Sensibiliser les titulaires de droits à la procédure relative aux petits envois
- Maintenir l'organisation d'une réunion annuelle du groupe commun Douanes/parties prenantes

En ce qui concerne la coopération internationale:

- Poursuivre la coopération avec des partenaires clés tels que la Chine et Hong Kong

En ce qui concerne le renforcement de la coordination avec les agences de l'Union:

- EUIPO – Observatoire de l'UE
 - Renforcer l'analyse des tendances
 - Harmoniser les évolutions informatiques, telles que le dépôt électronique de demandes d'intervention
- Europol
 - Renforcer la coopération douanière avec la police