

OCDE (2001-03-02), « Coopération bilatérale pour combattre la fraude transfrontière: l'expérience des Etats-Unis et du Canada », *Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, No. 55, Éditions OCDE, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/233845487160>



Documents de travail de l'OCDE sur
l'économie numérique No. 55

Coopération bilatérale pour combattre la fraude transfrontière: l'expérience des Etats-Unis et du Canada

OCDE

Non classifié

DSTI/CP(2000)6/FINAL



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

02-Mar-2001

Français - Or. Anglais

**DIRECTION DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INDUSTRIE
COMITE DE LA POLITIQUE A L'EGARD DES CONSOMMATEURS**

**DSTI/CP(2000)6/FINAL
Non classifié**

**COOPERATION BILATERALE POUR COMBATTRE LA FRAUDE TRANSFRONTIERE :
L'EXPERIENCE DES ETATS-UNIS ET DU CANADA**

JT00103626

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

AVANT-PROPOS

De par l'utilisation croissante des technologies de réseau et la dimension mondiale du commerce électronique, les consommateurs sont de plus en plus amenés à entrer en relation avec des entreprises situées à l'extérieur de leur pays d'origine. Dès lors, les efforts déployés pour résoudre les différends transfrontières se heurtent souvent à des obstacles d'ordre juridique, procédural et pratique qui remettent en cause les structures juridictionnelles classiques fondées sur les frontières géographiques. Quand on constate les difficultés qu'éprouvent les pouvoirs publics à définir et à faire respecter les limites juridictionnelles dans ce contexte, il semble évident que c'est par la consultation et la coopération internationales que l'on pourra le mieux résoudre bon nombre des problèmes qui se posent en matière de protection des consommateurs. Le Comité de la politique à l'égard des consommateurs (CPC) a dûment tenu compte de ces difficultés ainsi que de la nécessité d'une coopération mondiale dans les *Lignes directrices de l'OCDE régissant la protection des consommateurs dans le contexte du commerce électronique* qu'il a récemment élaborées (9 décembre 1999). Ces lignes directrices comprennent en effet un certain nombre de recommandations qui visent expressément à encourager et à faciliter la coopération mondiale.

Le 22 mars 2000, le CPC a tenu une session en forum d'une demi-journée afin d'étudier les problèmes et possibilités associés à la coopération internationale. A partir de l'expérience des Etats-Unis et du Canada comme exemple pratique, la session a donné un aperçu des efforts actuellement déployés pour lutter contre le problème de plus en plus aigu que posent les pratiques commerciales transfrontières frauduleuses, trompeuses ou déloyales. Les délégations du Canada et des Etats-Unis ont joué un rôle majeur dans la préparation de cette session, au cours de laquelle elles ont communiqué au Comité des renseignements de première main sur les moyens mis en œuvre par les deux pays pour faciliter la communication, l'échange d'informations et la coopération bilatérale en ce qui concerne certaines mesures transnationales de lutte contre la fraude. On trouvera ci-joint un compte rendu succinct de la session en forum ainsi que des exposés donnés par les représentants du Bureau de la concurrence (Industrie Canada) ainsi que de la *Federal Trade Commission* (Etats-Unis).

Copyright OCDE, 2001

Les demandes de reproduction ou de traduction de cette publication doivent être adressées à :

M. le Chef du Service des Publications, OCDE, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

COOPERATION BILATERALE POUR COMBATTRE LA FRAUDE TRANSFRONTIERE : L'EXPERIENCE DES ETATS-UNIS ET DU CANADA

Description générale des organismes nationaux

Le Bureau de la concurrence d'Industrie Canada

Mme Joanne D'Auray (Bureau de la concurrence d'Industrie Canada)

Le Bureau de la concurrence d'Industrie Canada¹ a pour but de contribuer à un climat économique permettant aux Canadiens de bénéficier de prix plus bas, d'un choix de produits intéressant et de services de qualité dans un marché dynamique et harmonieux. Sous la direction du Commissaire de la concurrence, le Bureau est structuré en six directions chargées de mandats spécifiques :

- La Direction des fusionnements : elle est chargée de l'examen des transactions de fusionnement, y compris celles qui exigent le dépôt d'un préavis.
- La Direction des affaires civiles : elle enquête sur toute affaire de concurrence pouvant faire l'objet d'un examen par le Tribunal de la concurrence, et est également responsable des comparutions et des interventions du Commissaire devant les organismes de réglementation et les tribunaux.
- La Direction des affaires criminelles : elle enquête sur les infractions criminelles relatives aux agissements anticoncurrentiels, (fixation des prix, maintien des prix et truquage d'offres).
- La Direction des pratiques loyales des affaires : elle est chargée d'enquêter sur les infractions civiles et criminelles liées à la publicité fautive ou trompeuse ainsi qu'à d'autres pratiques déloyales.
- La Direction de l'économie et des affaires internationales : elle coordonne les activités du Bureau dans le domaine international et dispense également des conseils en matière économique aux autres directions.
- La Direction de la conformité et des opérations : elle est chargée de l'élaboration du Programme de conformité, de la politique d'application du Bureau, des communications et de l'éducation du public, de la planification générale et de l'administration des activités du Bureau ainsi que de l'informatique.

1. <http://concurrence.ic.gc.ca/>

La Loi sur la concurrence

Dans l'accomplissement de sa mission globale, le Bureau est guidé par la *Loi sur la concurrence*, une loi portant réglementation générale qui a pour objet de préserver et de favoriser la concurrence et de veiller au fonctionnement efficace du marché, qu'il est également chargé de faire appliquer. Cette loi fédérale, en vigueur depuis plus d'un siècle, s'applique à tous les secteurs de l'économie et pratiquement à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille.

La *Loi sur la concurrence* comprend des dispositions civiles et pénales. Les premières concernent notamment les indications fausses ou trompeuses, les garanties sans effets, les déclarations relatives au "prix habituel", les attestations, la vente à prix d'appel, la vente au-dessus du prix annoncé, ainsi que les concours publicitaires, les ventes liées, l'exclusivité et l'abus de position dominante. Outre le complot, le truquage des offres, la vente pyramidale et le télémarketing trompeur, les infractions pénales relevant de la *Loi sur la concurrence* comprennent le fait de donner des indications fausses ou trompeuses "sciemment et sans se soucier des conséquences".

Les dispositions de la *Loi sur la concurrence* relatives à la publicité et aux pratiques commerciales trompeuses prévoient un certain nombre de recours et sanctions qui peuvent être imposés pour résoudre des problèmes liés à la concurrence. S'agissant des recours civils, les tribunaux peuvent ordonner la cessation d'une pratique donnée, la publication d'avis publics ainsi que d'informations relatives à un « comportement susceptible d'examen » et le versement d'amendes. Les sanctions pénales imposées par les tribunaux peuvent aller d'une amende à une peine d'emprisonnement de un à cinq ans. En outre, des modifications ont été récemment apportées au Code criminel (projet de loi C-51) pour permettre la saisie et la confiscation du produit de pratiques commerciales trompeuses.

La Direction des pratiques loyales des affaires

La Direction des pratiques loyales des affaires a pour mission de favoriser une concurrence loyale sur le marché en décourageant les pratiques commerciales trompeuses et en encourageant les entreprises à communiquer aux consommateurs une information suffisante pour qu'ils soient en mesure de faire un choix éclairé. Elle a pour mandat d'administrer les dispositions de la *Loi sur la concurrence*, de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, de la *Loi sur l'étiquetage des textiles*, et de la *Loi sur le poinçonnage des métaux précieux* qui concernent les pratiques commerciales trompeuses. Les priorités actuelles de la Direction sont notamment le télémarketing trompeur et la vente par correspondance frauduleuse, la commercialisation à paliers multiples, les concours publicitaires, la publicité sur l'Internet et d'autres problèmes concernant le commerce électronique, qui transcendent les frontières nationales dans un marché de plus en plus mondialisé.

Federal Trade Commission (Etats-Unis)

Commissaire Mozelle W. Thompson (Federal Trade Commission)

La *Federal Trade Commission* (FTC)² est un organisme indépendant d'application des lois créé par le Congrès des Etats-Unis en 1913. Sa mission est de veiller à ce que s'exerce sur le marché une concurrence sans entrave et loyale et d'assurer la protection des consommateurs contre les pratiques

2. <http://www.ftc.gov>

commerciales frauduleuses et déloyales. Une concurrence sans entrave et loyale donne aux consommateurs accès au plus large éventail de biens et services possible, aux prix les plus bas, et une protection efficace des consommateurs renforce la confiance de ces derniers dans le marché. Ces deux missions de la FTC – protection des consommateurs et surveillance de la concurrence – concourent à la réalisation d'objectifs plus vastes qui consistent à faciliter des choix de consommation éclairés sur le marché et à éviter les préjudices aux consommateurs.

Sous la direction de son Président et de quatre commissaires, la FTC comprend deux bureaux distincts mais d'égale importance – le Bureau de la concurrence et le Bureau de la protection des consommateurs, qui exécutent la mission globale de la FTC. La Commission est habilitée à : prévenir les pratiques ou actes déloyaux ou frauduleux affectant le commerce ; requérir des réparations pécuniaires ou d'autres indemnisations pour les préjudices causés aux consommateurs ; prescrire des règles commerciales qui définissent précisément les actes ou pratiques jugés déloyaux ou trompeurs, et définir les exigences pour les empêcher ; mener des enquêtes concernant l'organisation, les pratiques commerciales et la gestion des entités engagées dans des activités commerciales ; et présenter des rapports au Congrès et formuler à son intention des recommandations d'ordre législatif.

Bureau de la concurrence

La mission de la FTC concernant la concurrence (ou ses activités antitrust) est étroitement liée à sa mission de protection du consommateur. En effet, les affaires de concurrence ont souvent trait à des pratiques qui limitent illégalement l'information et le choix des consommateurs sur le marché. L'objectif fondamental de la mission de la FTC en ce qui concerne la concurrence est de protéger le marché contre les pratiques commerciales anticoncurrentielles et d'éviter l'accumulation de puissance de marché qui permet le recours à ces pratiques. La Commission s'emploie à empêcher les fusions anticoncurrentielles, la fixation des prix ainsi que d'autres activités qui limitent la concurrence, tout en s'efforçant de respecter l'équilibre voulu entre la lutte contre les activités illégales et le maintien des conditions propices aux activités commerciales légitimes.

Bureau de la protection des consommateurs

Le Bureau de la FTC chargé de la protection des consommateurs a pour mandat spécifique d'assurer la protection des consommateurs contre les pratiques déloyales, trompeuses ou frauduleuses. Il comprend les cinq directions spécialisées suivantes :

- Direction des pratiques publicitaires
- Direction de l'application des lois
- Direction des pratiques financières
- Direction des pratiques commerciales
- Direction de la planification et de l'information

Le Bureau de la protection des consommateurs veille à l'application de diverses lois de protection des consommateurs adoptées par le Congrès, ainsi que de la réglementation commerciale qui émane de la Commission. Il effectue des enquêtes sur des entreprises données ou à l'échelle d'un secteur d'activité, il engage des procédures administratives et des actions devant les tribunaux fédéraux, ainsi que des procédures à finalité normative et il mène des activités d'éducation des consommateurs et des entreprises. En outre, le Bureau contribue aux efforts que déploie la Commission pour informer le Congrès et d'autres organismes publics de l'incidence que de nombreuses mesures proposées pourraient avoir sur les consommateurs.

Federal Trade Commission Act – Section 5

La FTC est aux Etats-Unis le seul organisme de niveau national disposant de pouvoirs étendus en matière d'application des lois de protection des consommateurs. La Section 5 du *Federal Trade Commission Act* interdit les pratiques ou actes déloyaux ou trompeurs dans le commerce ou ayant une incidence sur le commerce. La Commission applique également 28 autres lois de protection des consommateurs qui interdisent des pratiques spécifiques, par exemple le *Truth in Lending Act*, qui contient notamment des dispositions de protection relatives au remboursement pour les cartes de crédit à la consommation. En outre, la Commission publie des règlements qui ont force de loi, des guides ainsi que des énoncés de politiques qui ont pour but d'interpréter les textes et d'en décrire l'application, et à l'occasion des lettres d'opinion à caractère consultatif.

Les activités de la FTC en matière de protection des consommateurs visent à prévenir la fraude et les pratiques déloyales. La Commission juge qu'il y a fraude lorsqu'une indication trompeuse, une omission ou une pratique est de nature à tromper les consommateurs lorsqu'ils se comportent de façon raisonnable dans les circonstances et si elle est "matérielle", autrement dit si elle est de nature à influencer sur le comportement ou les décisions des consommateurs en ce qui concerne le produit ou service commercialisé. Un argument de vente peut être explicite ou implicite, puisqu'un annonceur est responsable de toutes les qualités du produit ou du service que le consommateur déduit de la publicité, et pas seulement de celles que l'annonceur a l'intention de faire valoir. Une pratique déloyale est une pratique qui cause ou est de nature à causer un préjudice substantiel aux consommateurs, lorsque ce préjudice ne peut pas être raisonnablement évité par les consommateurs eux-mêmes et n'est pas compensé par les avantages découlant par ailleurs de la pratique en question. Entre dans la catégorie des pratiques déloyales, par exemple, le fait de débiter le compte bancaire d'un consommateur sans son autorisation.

Les actions de la Commission en matière d'application des lois de protection du consommateur visent à éviter les préjudices futurs aux consommateurs, en général par des décisions rendues par les tribunaux ou par elle-même qui interdisent les pratiques trompeuses. La Commission peut également requérir des ordonnances exigeant du contrevenant qu'il rembourse les sommes perçues aux consommateurs ou remette aux pouvoirs publics les sommes perçues de façon illicite. En cas de non-respect d'une décision judiciaire, les contrevenants s'exposent à des amendes supplémentaires ou, dans certaines conditions, à une action pour outrage au tribunal aboutissant à une peine d'emprisonnement. Les contrevenants qui ne respectent pas une décision de la Commission s'exposent en outre à verser des amendes aux pouvoirs publics.

La FTC dispose également de pouvoirs administratifs et peut obtenir une ordonnance de ne pas faire qui interdit les pratiques déloyales et trompeuses. La personne qui désobéit à ce type d'ordonnance est passible d'une sanction civile sous la forme d'une amende pouvant atteindre USD 11 000 pour chaque délit, ainsi que de toute autre sanction fondée en equity (y compris pécuniaire). Il existe un large éventail de mesures possibles dans certains cas. En 1999, par exemple, la Commission a infligé une sanction civile à la compagnie Mazda Motors pour publicité trompeuse en matière de location, sanction aux termes de laquelle la compagnie – qui avait déjà conclu un règlement à l'amiable avec la FTC – a été condamnée à verser la somme de USD 5 millions pour ne s'être pas conformée à ce règlement.

Evolution historique de la fraude transfrontière

Mme Lisa Rosenthal (Federal Trade Commission – Etats-Unis)

L'utilisation à grande échelle du télémarketing dans la conduite des affaires remonte à environ 20 ans aux Etats-Unis. Le télémarketing permettait aux entreprises de toutes tailles d'atteindre un grand

nombre de clients géographiquement dispersés très facilement et à un coût très bas. La croissance phénoménale qu'a connue ce secteur d'activité s'explique en partie par l'évolution du secteur des télécommunications ainsi que par la capacité des entreprises à faire des appels téléphoniques interurbains, et même internationaux, beaucoup plus économiques.

Cependant, ces améliorations ont eu un coût, car indépendamment du désagrément que peuvent occasionner aux particuliers les appels de télémarketing à l'heure du dîner, on constate une progression alarmante du télémarketing frauduleux visant souvent les personnes âgées. Selon la FTC, ce type d'activité se développe non seulement à l'échelle nationale mais également à travers les frontières. Ainsi, des escrocs astucieux ont exploité la frontière canado-américaine en établissant une boutique dans un pays et en démarchant uniquement les consommateurs situés de l'autre côté de la frontière. Plusieurs entreprises de télémarketing canadiennes ont acheté des listes de femmes âgées de plus de 65 ans habitant aux Etats-Unis, qui constituent leur clientèle-cible exclusive.

Ces habiles escrocs exploitent deux réalités. D'abord, ils savent que les autorités responsables de l'application des lois dans les pays où ils sont situés ne sont guère portées à consacrer leurs ressources limitées à la protection des consommateurs d'un autre pays. En fait, il arrive souvent que la loi interdise aux forces de l'ordre d'agir au nom des consommateurs d'un autre pays. Deuxièmement, les escrocs mettent à profit les obstacles juridiques et pratiques auxquels se heurtent les forces de l'ordre dans les pays où se trouvent les consommateurs. Par exemple, les Etats-Unis disposent de pouvoirs et de moyens importants pour faire échec aux pratiques frauduleuses, notamment en ayant la possibilité de geler des actifs et en exigeant que certains renseignements soient divulgués à la FTC. Cependant, si les tribunaux américains disposent de ce pouvoir et si la FTC est habilitée à exercer ses pouvoirs à l'encontre d'entreprises situées à l'extérieur des Etats-Unis qui portent préjudice à des citoyens américains, la FTC n'a en revanche pas le pouvoir de faire exécuter ces décisions dans un autre pays.

La dernière percée technologique réalisée dans le domaine des communications qui a eu un impact considérable sur les communications entre entreprises et consommateurs est l'Internet. La publicité, le marketing et l'information commerciale, qui étaient auparavant limités par les frontières géographiques et la portée des supports classiques peuvent atteindre aujourd'hui rapidement et facilement une clientèle mondiale. Pour l'essentiel, l'Internet constitue une évolution qui est profondément en faveur du consommateur, dans la mesure où il permet à celui-ci d'avoir accès à un éventail plus large de biens et de services du monde entier, 24 heures par jour, sept jours par semaine. L'Internet offre également aux entreprises de prodigieux débouchés – particulièrement aux petites et moyennes entreprises – car les barrières à l'entrée dans le cyberspace ne sont pas importantes, ce qui permet d'atteindre une clientèle dans le monde entier.

Cependant, l'Internet fournit aussi malheureusement aux escrocs de nouvelles possibilités de nuire. L'environnement réticulaire permet en effet à ces derniers d'exploiter encore davantage le marché sans frontières et, de fait, l'Internet est devenu un terrain propice à la fraude et à l'escroquerie, ce qui pose de nouveaux défis de taille aux forces de l'ordre. Sur les problèmes généraux que pose le télémarketing frauduleux viennent se greffer de nouveaux problèmes et défis engendrés par l'intensification des relations transfrontières. Des entreprises situées n'importe où peuvent en effet porter préjudice à des consommateurs eux aussi situés n'importe où, et ce à un coût très bas, très rapidement et souvent en tout anonymat. En raison de l'évolution des technologies des communications et de l'environnement réticulaire, il est encore plus important qu'auparavant que les services du monde entier chargés de l'application des lois unissent leurs efforts et mettent en commun leur information chaque fois que cela est possible pour contribuer à la protection des consommateurs aux plans national et international.

***Consumer Sentinel* – Réseau binational d'information sur la fraude contre le consommateur**

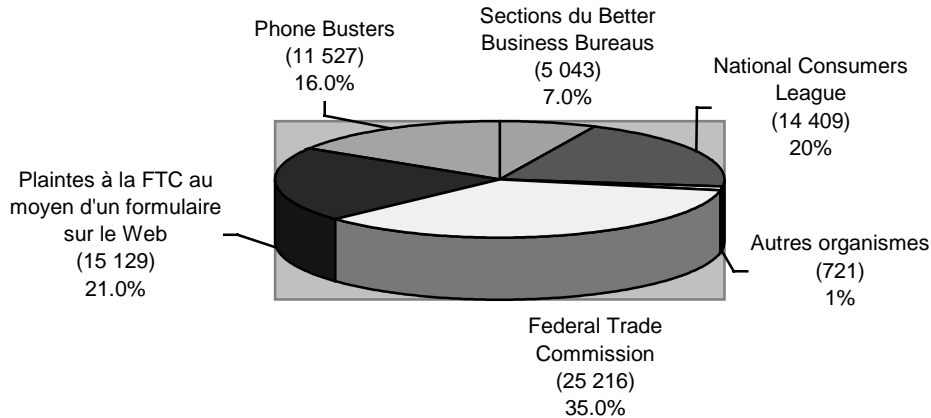
M. Michael Donohue, Federal Trade Commission, Etats-Unis

Consumer Sentinel est un réseau binational qui fournit aux organismes chargés de l'application des lois aux Etats-Unis et au Canada un accès sécurisé à plus de 225 000 plaintes de consommateurs concernant le télémarketing, le publipostage direct ou l'utilisation frauduleuse de l'Internet. Les organismes chargés de l'application des lois ainsi que les organisations privées contribuent à l'alimentation d'une base de données sur les plaintes de consommateurs qui peut être consultée à partir de n'importe quelle combinaison de 10 champs d'information, notamment le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de l'entreprise faisant l'objet de la plainte, le type de fraude en cause, ainsi que le pays et l'Etat ou la province de résidence du consommateur. La base de données *Consumer Sentinel*, qui est le fruit d'une initiative conjointe de la FTC des Etats-Unis et de la *National Association of Attorneys General* et de *CANSHARE* et *Phonebusters*, au Canada, permet un accès protégé par mot de passe à plus de 230 organismes d'application des lois des Etats-Unis et du Canada.

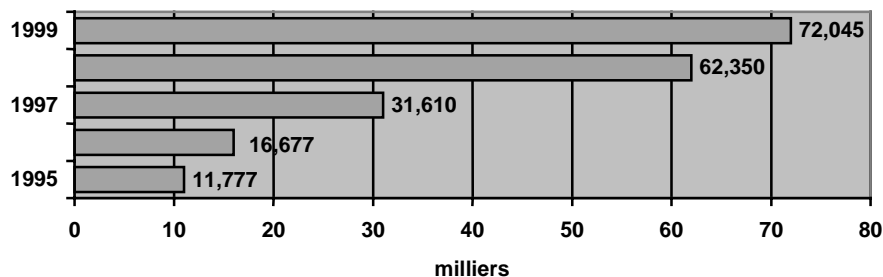
Statistiques sur les plaintes de consommateurs 1995-1999

Diverses statistiques peuvent être établies à partir des plaintes de consommateurs consignées par la base *Consumer Sentinel*. Ces statistiques constituent une masse d'informations précieuses à laquelle les enquêteurs peuvent puiser pour déceler des problèmes survenus avec certaines entreprises, et qui permettent aux services chargés de l'application des lois de suivre les statistiques pour déterminer où se posent les problèmes et pour dégager les nouvelles évolutions qui se dessinent. Pour la période quinquennale comprise entre 1995 et 1999, ces statistiques agrégées révèlent à l'évidence que les activités frauduleuses concernant le télémarketing, le publipostage et l'Internet sont en pleine expansion et prennent de plus en plus une dimension internationale.

Les plaintes recensées par *Consumer Sentinel* proviennent d'un certain nombre de sources. Les données montrent qu'environ 72 000 plaintes ont été recueillies en 1999 auprès de six sources différentes. Le graphique ci-après (figure 1) indique les diverses sources, ainsi que les différents moyens par lesquels les plaintes sont recueillies – par exemple, 21 % sont recueillies au moyen d'un formulaire à remplir sur Internet. Les consommateurs peuvent adresser leurs plaintes à n'importe laquelle des entités indiquées ci-dessous, quelle que soit leur nationalité ou leur lieu de résidence.

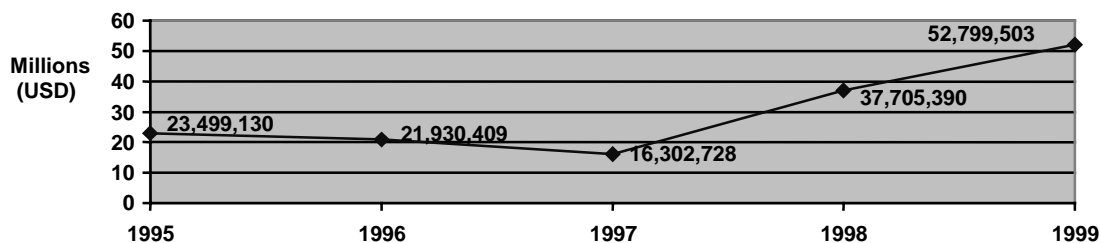
Figure 1. **Source des plaintes pour l'année civile 1999**

Le nombre total de plaintes de consommateurs enregistrées dans le réseau *Consumer Sentinel* n'a cessé d'augmenter entre 1995 et 1999 (figure 2), passant de 11 777 à 72 045. Etant donné que, selon les services chargés de l'application des lois, seule une fraction limitée, mais relativement constante, des consommateurs portent plainte, ces données peuvent être considérées comme la partie visible de l'iceberg en ce qui concerne le télémarketing frauduleux, la vente directe et l'utilisation frauduleuse de l'Internet.

Figure 2. **Nombre total de plaintes de consommateurs**

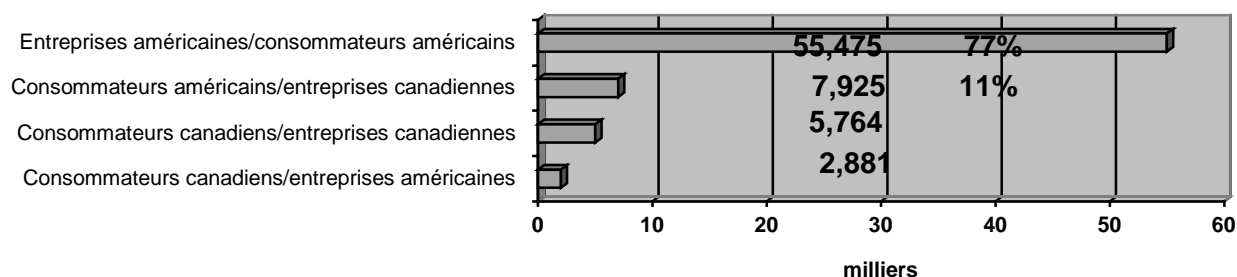
La base *Consumer Sentinel* saisit également des données concernant les préjudices causés aux consommateurs (c'est-à-dire les sommes que les consommateurs prétendent, dans leurs plaintes, avoir payées aux entreprises). Les données indiquent que le montant des dommages-intérêts réclamés par les consommateurs plaignants a augmenté sensiblement entre 1995 et 1999, passant de USD 23 499 130 à USD 52 799 053 (figure 3). Ces pertes, qui sont certes considérables, se situent toutefois presque certainement en deçà de la réalité car tous les consommateurs qui portent plainte ne fournissent pas de renseignements sur les pertes qu'ils ont subies, de sorte que ces pertes ne sont pas prises en compte dans le calcul des préjudices. En outre, ce calcul n'est basé que sur les pertes déclarées par la petite proportion de consommateurs lésés qui portent effectivement plainte.

Figure 3. Dommages-intérêts réclamés par les consommateurs

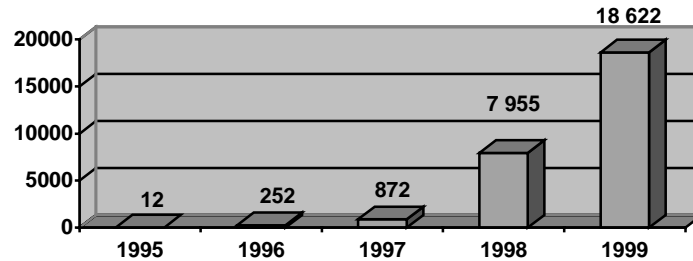


Le réseau *Consumer Sentinel* fournit également des données qui mettent en relation le nombre de plaintes reçues avec l'emplacement de l'entreprise faisant l'objet de la plainte et les plaignants (figure 4). En 1999, la plupart des plaintes (environ 77 %) émanaient de consommateurs américains et concernaient des entreprises américaines, mais les données démontrent également qu'une part significative des plaintes (environ 15 %) concerne des escroqueries transfrontières. Si on examine ces données sur une période de quelques années, on constate que les escroqueries constituent un phénomène dont la dimension est de plus en plus internationale.

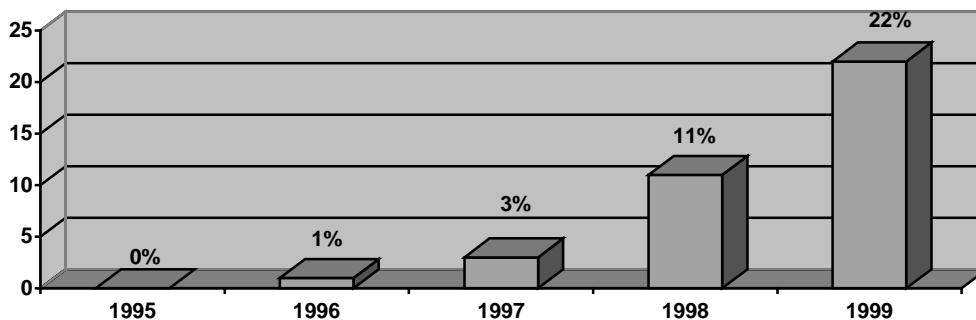
Figure 4. Répartition des plaintes par emplacement des entreprises – 1999



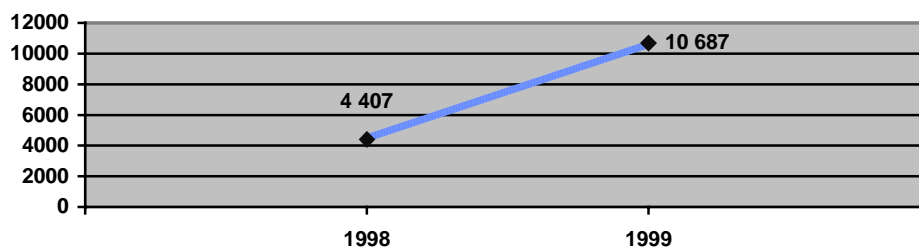
Dans la base de données *Consumer Sentinel*, les plaintes liées à l'Internet concernent aussi bien l'utilisation de l'Internet uniquement pour établir le premier contact avec le consommateur que des situations où l'intégralité de la transaction s'est déroulée en ligne. Le nombre de plaintes, qui est passé de 12 à 18 622 entre 1995 et 1999 (figure 5), indique une intensification considérable de la fraude reposant sur l'utilisation de l'Internet.

Figure 5. **Plaintes concernant l'Internet**

Si l'on ventile le nombre total de plaintes, on constate que les plaintes concernant l'Internet, en pourcentage du total, n'ont cessé de se multiplier, passant d'environ 1 % en 1996 à 11 % en 1998, pour doubler et atteindre environ 22 % en 1999 (figure 6).

Figure 6. **Plaintes concernant l'Internet, en pourcentage du nombre total de plaintes**

Le réseau *Consumer Sentinel* permet également aux services de répression de la fraude d'isoler des données. Par exemple, les données indiquent que le volume d'un type particulier de plainte concernant l'Internet – les ventes aux enchères sur l'Internet – a connu une augmentation alarmante ces dernières années (figure 7). Les plaintes de ce type se sont en effet multipliées, passant de 4 407 en 1998 à 10 687 en 1999.

Figure 7. **Plaintes relatives aux ventes aux enchères sur l'Internet**

Cadre de coopération transfrontalière entre le Canada et les Etats-Unis

Les pratiques commerciales illicites et la fraude contre le consommateur revêtent de plus en plus une dimension internationale. Les escrocs s'efforcent d'éviter les autorités dans une juridiction pour s'attaquer aux consommateurs dans une autre, adaptant leurs stratégies aux intérêts des consommateurs d'autres pays que le leur. Le partage d'information et la coordination permettent de renforcer l'efficacité de l'application des lois à travers les frontières. Les efforts déployés par le Canada et les Etats-Unis pour lutter contre le télémarketing trompeur et l'utilisation frauduleuse de l'Internet illustrent comment des arrangements de coopération informelle et formelle ont permis aux services compétents de remporter des succès dans la lutte contre la fraude transfrontière.

Partage d'information

Le type et la portée des renseignements qui peuvent être mis en commun dépendent du droit national applicable. L'expérience acquise par le Canada et les Etats-Unis en ce qui concerne l'application de ces lois constitue un exemple concret des méthodes qui donnent des résultats et de ce qu'il reste à faire. Au Canada, en vertu de l'article 29 de la *Loi sur la concurrence*, sauf en ce qui concerne des renseignements qui sont devenus publics, il est interdit de communiquer à une autre personne, sauf à un organisme canadien chargé du contrôle d'application de la loi ou dans le cadre de l'application ou du contrôle d'application de la *Loi sur la concurrence*, l'identité d'une personne de qui des renseignements ont été obtenus ou tout renseignement obtenu au moyen d'une ordonnance de produire une déclaration écrite ou un document, ou au moyen d'un mandat de perquisition.

Aux Etats-Unis, le cadre dans lequel la *Federal Trade Commission* est autorisée à partager des renseignements repose sur un certain nombre de contraintes précises. Il existe quatre catégories de renseignements liés aux enquêtes que ni la Commission ni son personnel ne sont autorisés à échanger avec quiconque (y compris les représentants d'autres gouvernements nationaux). Ces catégories sont les suivantes : information de nature commerciale confidentielle ; information reçue par la Commission dans le cadre du processus de déclaration obligatoire ; information reçue par la Commission qui est classée comme étant confidentielle mais est présentée sans délivrance d'un mandat ni recours à une procédure de contrainte ; et enfin tout autre renseignement classé confidentiel. Cependant, l'information de cette dernière catégorie peut être divulguée si (i) elle n'entre pas également dans l'une des trois premières catégories, et (ii) si la personne à l'origine de la demande de confidentialité est prévenue que les renseignements en question seront divulgués et que cette personne ne fasse pas objection à la divulgation dans un délai de dix jours.

Avec l'approbation de la Commission, la FTC est autorisée à communiquer aux services étrangers d'application des lois les plaintes de consommateurs sans que cela lui ait été demandé, dans la mesure où il est garanti que tous les renseignements à caractère personnel demeureront confidentiels. Tout autre renseignement peut être divulgué à des personnes ou à d'autres organismes, à la discrétion des commissaires.

Entraide juridique

Le Traité d'entraide juridique et sa loi habilitante, la *Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle*, constituent le cadre juridique de base qui permet à un organisme chargé de l'application des lois de demander officiellement l'aide d'un autre pays pour lutter contre une activité criminelle. Ce cadre prévoit des moyens spécifiques tels que les mandats de perquisition, la production de documents et des ordonnances de procéder à un interrogatoire. Le Canada et les Etats-Unis ont conclu ce type d'accord de coopération bilatérale avec un certain nombre d'autres pays.

En outre, l'accord conclu en 1995 entre les deux pays sur l'application de leurs lois relatives à la concurrence et aux pratiques commerciales trompeuses transfrontalières a créé un cadre propice à des relations plus étroites entre les deux pays. Cet accord comprend un certain nombre d'obligations précises, notamment :

- Notification – Chaque pays doit notifier à l'autre les activités de contrôle de l'application des lois ayant une incidence sur les intérêts importants de l'autre. (Par exemple, des activités qui concernent des pratiques anticoncurrentielles émanant de son territoire ou menées sur son territoire ; des pratiques que l'autre pays exige, encourage ou approuve ; ou des recours qui exigeraient ou interdiraient une pratique dans l'autre pays.) Cependant, les obligations de notification officielle ne s'appliquent actuellement pas aux activités de contrôle de l'application des dispositions de la *Loi sur la concurrence* qui concernent la publicité et les pratiques commerciales trompeuses, ou des lois sur l'étiquetage relevant d'autres juridictions.
- Coopération en matière de contrôle d'application des lois – Les parties reconnaissent qu'il est dans leur intérêt commun de coopérer : (i) pour détecter les activités anticoncurrentielles ou les pratiques commerciales trompeuses ; (ii) d'appliquer leurs lois relatives à la concurrence et aux pratiques commerciales trompeuses et (iii) d'échanger de l'information, dans les limites de la légalité et de la compatibilité avec leurs intérêts mutuels.
- Coordination – Les parties conviennent que, dans des affaires transfrontières qui le réclame, il peut être justifié de coordonner leurs activités relatives à l'application des lois.
- Réunions – Les parties s'engagent à tenir des réunions officielles biennales.

En 1996 a été créé un Groupe de travail canado-américain sur les pratiques commerciales déloyales transfrontalières, avec pour principal objectif de détecter les activités de commercialisation trompeuse menées à partir de l'un ou l'autre pays lorsque les victimes de l'activité illicite sont des résidents de l'autre pays.

En avril 1997, le Président des Etats-Unis, M. Clinton, et le Premier Ministre du Canada, M. Chrétien, ont créé un Groupe de travail sur le télémarketing frauduleux, qu'ils ont chargé de leur faire rapport sur les moyens de faire face au problème grave et croissant que pose le télémarketing frauduleux transfrontière. Le rapport du Groupe de travail, déposé en novembre 1997, recommandait de resserrer la coopération et d'intensifier les échanges d'information, car ces mesures permettent aux services chargés de l'application des lois d'éviter les doubles emplois, et de détecter les fraudes et d'engager les poursuites nécessaires plus rapidement.

Autres activités de coopération

Les journées de la navigation sur l'Internet

La fraude transfrontalière prenant de l'ampleur sur l'Internet, les forces de l'ordre tirent parti de la nouvelle technologie pour mettre au point de nouvelles méthodes de répression, notamment les récentes "Journées de la navigation sur l'Internet", pendant lesquelles les services compétents de tout un pays et parfois du monde entier unissent leurs efforts pour aller chercher en même temps sur l'Internet les sites Web faisant des annonces frauduleuses. Ces "cyberraid" vise en général un type particulier d'escroquerie, par exemple la publicité mensongère concernant les produits de santé ou les occasions d'affaires frauduleuses. Des messages électroniques d'avertissement sont alors envoyés aux sites détectés

pour informer les contrevenants que ce qu'ils affichent sur leur site risque d'être contraire à la loi. Cette mesure vise en partie à décourager l'activité frauduleuse et en partie à atteindre de nouveaux entrepreneurs et à alerter ceux qui pourraient à leur insu enfreindre la loi.

L'opération la plus récente de ce type, intitulée "GetRichQuick.Con.", visait surtout les sites qui faisaient miroiter la perspective de gains fabuleux, notamment les systèmes de vente pyramidale, les possibilités d'affaires et d'investissement, les offres de télétravail et la spéculation boursière trompeuse. Cette opération, à laquelle ont participé 150 organismes de 28 pays sur cinq continents, a été la plus ambitieuse à ce jour pour lutter contre la fraude sur l'Internet. Dans le cas du raid GetRichQuick.Con., des agents du monde entier ont pu découvrir en surfant sur la Toile environ 2 300 sites suspects dont 1 600 ont reçu des messages électroniques d'avertissement signés par la plupart des participants à l'opération. Parallèlement, un site Web a été expressément créé pour faciliter la coordination. Il affichait des instructions destinées aux agents qui devaient écumer la Toile, fournissait une liste de correspondants et enfin un champ pour indiquer les résultats de la recherche, ce qui permettait de conserver plus facilement des données plus complètes.

Réseau international de contrôle de la commercialisation

Le Réseau international de contrôle de la commercialisation (*International Marketing Supervision Network--IMSN*) regroupe des services gouvernementaux chargés de l'application des lois sur la protection du consommateur. Son principal objectif est de faciliter l'action concrète et les échanges d'information pour contrer les pratiques commerciales trompeuses et pour introduire des recours efficaces et adaptés. Le réseau s'efforce de favoriser la coopération face aux problèmes que posent à l'égard des consommateurs les transactions transfrontières de biens et de services. Il facilite l'échange d'information entre les participants dans leur intérêt mutuel et pour faciliter la compréhension entre eux. Le site Web du réseau propose une abondante documentation publique très utile, notamment des liens vers les sites Web des pays Membres, et dans certains cas des pages passerelles spéciales qui renseignent sur le pays et ses politiques et activités en matière d'application des lois. Le site fournit également des listes de correspondants pour les membres du réseau, ainsi que de l'information au sujet des activités antérieures de contrôle de l'application des lois et sur les résultats des cyberraid. Le réseau administre également un site Intranet protégé par mot de passe destiné exclusivement à ses membres et sur lequel les responsables des forces de l'ordre peuvent échanger des renseignements plus détaillés au sujet de leurs actions au plan national.

Conclusion

De par la popularité croissante de l'Internet et d'autres technologies novatrices, la publicité, le marketing et l'information commerciale, dont la diffusion était auparavant limitée par les frontières géographiques et par la portée des supports classiques, peuvent aujourd'hui atteindre rapidement et facilement une clientèle mondiale. Au cours de la dernière décennie, la technologie a ainsi permis aux activités commerciales légitimes de se développer et de franchir de plus en plus les frontières. Malheureusement toutefois, les escrocs tirent parti des mêmes progrès technologiques pour rejoindre rapidement, facilement et à bon compte les consommateurs d'autres pays. Des initiatives menées en coopération, comme *Consumer Sentinel*, CANSHARE et les divers accords bilatéraux conclus entre le Canada et les Etats-Unis démontrent que le partage d'information et la coopération entre les services compétents se sont considérablement développés et ont permis d'obtenir des résultats très encourageants. Cependant, il reste encore beaucoup à débattre sur les moyens d'élargir et d'intensifier les efforts déployés à l'échelle mondiale pour faire échec à la fraude transfrontière.