



**Recommandation du 2 mars 2004 de la Commission fédérale de la consommation au
Conseil fédéral concernant les spams ou pourriels**

Conformément aux art. 9 ch. 2 de la LF sur l'information des consommateurs du 5 octobre 1990 (LIC) et à l'art. 1^{er} du Règlement de Commission fédérale de la consommation du 1^{er} février 1966, la Commission fédérale de la consommation soumet au Conseil fédéral la

RECOMMANDATION

suyvante :

Le Conseil fédéral élabore dans les meilleurs délais possibles une stratégie de lutte efficace contre les spams ou pourriels en veillant à associer tous les acteurs concernés par ce problème et en coordonnant ses efforts avec les démarches entreprises aux niveaux européen et international.

MOTIFS

Les spams ou pourriels constituent l'un des principaux défis auxquels doit faire face aujourd'hui la société de l'information. La communauté internationale se mobilise actuellement pour tenter de remédier à ce problème. La Commission des communautés européennes a édicté en date du 22 janvier 2004 une Communication sur les communications commerciales non sollicitées ou "spam" (Com 2004 28). Elle a par ailleurs accueilli les 2 et 3 février 2004 un atelier de l'OCDE consacré aux spams. Les spams constituent un phénomène qui ne cesse de prendre de l'ampleur, qui se traduit par de multiples conséquences dommageables tant pour les consommateurs que pour l'économie et contre lequel la lutte s'est avérée jusqu'à présent vaine.

1. La prolifération des spams

Selon les statistiques de référence de la Commission des communautés européennes et de l'OCDE on estime généralement que les spams constituent plus de la moitié du trafic mondial de courriel. Ce qui est encore plus inquiétant c'est la rapidité avec laquelle ce phénomène croît: alors qu'en 2001 le spam ne représentait que 7 % du trafic mondial de courrier électronique, l'estimation est passée à 29 % en 2002, puis à 51 % sur 2003. Les principaux facteurs expliquant cette prolifération sont les suivants: le caractère direct et bon marché de cette forme de prospection commerciale, la facilité avec laquelle les adresses électroniques peuvent être collectées, la difficulté d'identifier les auteurs de spams. Avec le développement des nouvelles technologies de communication et l'évolution vers un monde sans fil il est à craindre que le spam prenne des proportions inquiétantes également dans d'autres secteurs comme par exemple le domaine de la téléphonie mobile.

2. Les problèmes associés aux spams

Les problèmes associés aux spams sont multiples:

- Coûts imposés aux usagers et aux entreprises: la gestion des spams prend du temps et consomme des ressources de réseau; il faut bien se dire aussi que les coûts engagés par les fournisseurs de service internet pour résoudre le problème des spams sont généralement répercutés sur les consommateurs.
- Atteinte à la vie privée: par son caractère non sollicité le spam constitue une intrusion dans la sphère privée des individus; de manière générale il est ressenti comme une gêne par le consommateur; en introduisant à l'insu des internautes des pixels invisibles ou des logiciels espions sur les ordinateurs les spams peuvent devenir aussi un mode de surveillance de la vie privée.
- Fraude et tromperie: le spam peut être trompeur non seulement au niveau des lignes "expéditeur" ou "objet", mais aussi dans le corps du message; en simulant des messages authentiques d'établissements commerciaux réputés des auteurs de spams ont ainsi pu obtenir des données bancaires et de cartes de crédit; l'escroquerie dite nigériane proposait quant à elle un moyen de s'enrichir rapidement; ces exemples ne constituent qu'une illustration des multiples formes que peuvent revêtir les spams.
- Pornographie: les spams peuvent véhiculer des images pornographiques pouvant non seulement offenser les adultes, mais aussi et surtout nuire aux jeunes enfants exposés par mégarde à ces pratiques.
- Sécurité des systèmes informatiques: la pratique consistant à diffuser des virus ou des vers par spam peut bloquer les réseaux informatiques et paralyser temporairement, voire endommager les ordinateurs personnels.
- Baisse de confiance des consommateurs envers l'économie numérique: un risque non négligeable du spam est de susciter la méfiance des consommateurs envers l'économie numérique et de compromettre ainsi le développement du commerce électronique et par voie de conséquence aussi la croissance économique, puisque le commerce électronique est conçu comme un élément-clé de développement des économies modernes.

3. Les remèdes aux spams

Les efforts engagés pour lutter contre les spams n'ont à ce jour pas permis d'arrêter la progression de ces derniers. Ainsi que le reflètent la Communication sur les communications commerciales non sollicitées ou "spam" et l'atelier de l'OCDE des 2 et 3 février 2004 consacré aux spams, la communauté internationale est unanime à dire que c'est l'approche pluridimensionnelle qui offre les meilleures perspectives pour réduire les spams. Cette approche consiste à associer les solutions réglementaires, autorégulatoires, techniques et la sensibilisation des utilisateurs. Il n'est par ailleurs pas contesté qu'une lutte efficace contre les spams nécessite une coordination internationale, étant donné que les spams ne connaissent pas de frontières. Notons à ce sujet que le plan d'action adopté lors du récent sommet de l'information à Genève a mis en évidence le besoin de coopération internationale en cette matière.

La Commission constate que le Conseil fédéral s'est à ce jour contenté d'apporter une solution législative au problème des spams et n'a pas connaissance d'autres mesures que le Conseil fédéral aurait prises ou a l'intention de prendre. Dans son message relatif au projet de modification de Loi sur les télécommunications (LTC) le Conseil fédéral a en effet exprimé (en page 17) qu'il avait répondu avec ce projet (en particulier avec le nouvel art. 45a LTC et l'art. 3

let. o LCD) à la motion Sommaruga 00.3393 qui demandait que des mesures de protection efficaces soient prises contre le multipostage abusif de messages électroniques.

Outre le fait que cette solution législative ne suffit pas en soi à lutter efficacement contre les spams il est à craindre que sa concrétisation tarde à se manifester. En effet, lors de sa séance du 10 février 2004, la Commission compétente du National a décidé, par 17 voix contre 5, de ne pas entrer en matière sur la révision de la Loi sur les télécommunications (LTC). Cette dernière comprend non seulement des mesures pour renforcer la protection des consommateurs contre les envois en masse de messages publicitaires (spamming), mais aussi la création d'un organe de conciliation destiné à résoudre les litiges entre clients et fournisseurs. La révision prévoit également de restreindre les possibilités d'éditer des données sur des appareils tiers. Si ces mesures ne sont pas formellement contestées la Commission du National a estimé qu'elles devraient être réglées par d'autres voies qu'une révision de loi. Au vu de la situation évoquée ci-dessus la lutte contre les abus et la protection des consommateurs est une nouvelle fois retardée.

CONCLUSION

Vu:

l'évolution croissante du nombre de spams, l'importance des problèmes soulevés par les spams et les difficultés de lutter contre eux;

les incertitudes qui pèsent sur la volonté politique d'inclure la lutte efficace contre les spams dans la LTC,

la Commission demande au Conseil fédéral de développer une stratégie de lutte efficace contre les spams. De manière à contrer la prolifération constante des spams et de manière à associer la Confédération aux efforts qui sont actuellement entrepris par la communauté internationale pour lutter contre les spams, la Commission prie le Conseil fédéral d'engager des démarches dans le sens demandé dans les meilleurs délais.

L'analyse du phénomène spams en Suisse montre la nécessité de développer une stratégie de participation et de collaboration entre toutes les parties concernées. A savoir aussi bien les autorités publiques, les entreprises que les consommateurs. Les faits exigent aussi d'apporter une réponse efficace et rapide aux questions suivantes:

- La modification de la LTC et de la LCD, à tout le moins dans le sens du projet actuel de révision
- La mise en place d'une coopération internationale
- Le développement de campagnes de sensibilisation des usagers
- L'encouragement de la recherche visant à développer des moyens techniques de lutte contre les spams
- Les démarches entreprises par les fournisseurs de service internet et les opérateurs de téléphonie mobile pour lutter contre les spams
- Le développement de codes de déontologie et de démarches de normalisation
- La mise en place d'un mécanisme de réclamation contre les spams
- L'incrimination pénale des acteurs et des intermédiaires, lorsqu'ils créent ou qu'ils ils participent en toute connaissance de cause à la prolifération des spams ou pourriels.

Ainsi décidé le 2 mars 2004 par la Commission fédérale de la consommation.