



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 13.12.2001  
COM(2001) 771 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION**

**fondé sur l'article 11 de la décision-cadre du Conseil du 29 mai 2000 visant à renforcer  
par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la  
mise en circulation de l'euro**

{SEC(2001) 1999}

## RAPPORT DE LA COMMISSION

### **fondé sur l'article 11 de la décision-cadre du Conseil du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro**

#### INTRODUCTION

##### 1.1. Introduction

###### 1.1.1. Protection de l'euro contre la contrefaçon

En vertu de l'article 11 de la décision-cadre du Conseil du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro<sup>1</sup> (ci-après "la décision-cadre") et comme annoncé dans les conclusions du Conseil commun ECOFIN/JAI du 16 octobre 2001<sup>2</sup>, la Commission doit établir un rapport sur les mesures prises par les États membres pour se conformer à la décision-cadre.

Les billets et pièces en euros seront mis en circulation le 1er janvier 2002 dans les États membres qui ont adopté l'euro<sup>3</sup>. Étant donné sa stature mondiale, l'euro sera particulièrement exposé au risque de contrefaçon. Il y a lieu de faire en sorte que l'euro soit adéquatement protégé dans tous les États membres, notamment par des sanctions pénales efficaces, avant même que la nouvelle monnaie ne soit mise en circulation, afin d'en défendre l'indispensable crédibilité et d'éviter ainsi des conséquences économiques graves. La communication de la Commission du 22 juillet 1998 intitulée "Protection de l'euro - Lutte anti-contrefaçon", la résolution du Parlement européen du 17 novembre 1998 sur la même communication de la Commission et la recommandation de la Banque centrale européenne du 7 juillet 1998<sup>4</sup> soulignent l'importance d'assurer, dans toute l'Union européenne, un même degré de protection pénale contre la contrefaçon de l'euro. Le Conseil

---

<sup>1</sup> JO L 140 du 14.06.2000, page 1.

<sup>2</sup> Conclusions du Conseil commun ECOFIN/JAI du 16 octobre 2001: "Un rapport sur la mise en œuvre par les États membres de la décision-cadre du Conseil du 29 mai 2000 sera présenté au Conseil dans un futur proche" (Partie B, débat politique sur la protection de l'euro contre la contrefaçon, N° 3, doc. 12225/01).

<sup>3</sup> Voir règlement (CE) N° 974/98 du Conseil du 3 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro (JO L 139 du 11.5.1998, page 2). L'article 12 du règlement prévoit que les États membres participants "assurent les sanctions adéquates contre la contrefaçon et la falsification des billets et des pièces libellés en euros".

<sup>4</sup> (1) Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne - Protection de l'euro - Lutte anti-contrefaçon (COM/98/0474 final);

(2) Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne: «Protection de l'euro - lutte anti-contrefaçon» (JO C 379 du 7.12.1998, page 39);

(3) Recommandation de la Banque centrale européenne, du 7 juillet 1998, concernant l'adoption de certaines mesures visant à renforcer la protection juridique des billets et des pièces en euros (JO C 11 du 15.1.1999, page 13).

européen a à cet égard déclaré qu'un "dispositif efficace de protection de l'euro contre la contrefaçon doit être adopté le plus tôt possible en 2001"<sup>5</sup>.

C'est dans le but de garantir une protection pénale renforcée et uniforme de l'euro dans toute l'Union européenne que le Conseil a arrêté sa décision-cadre du 29 mai 2000.

La protection pénale de l'euro contre la contrefaçon fait partie d'un ensemble de mesures juridiques, répressives et techniques évoquées dans la communication de la Commission. Sur la base d'une proposition de la Commission, le Conseil a adopté le 28 juin 2001 deux règlements parallèles visant à protéger l'euro contre la contrefaçon. Le premier<sup>6</sup> établit des procédures de collecte, de stockage et d'échange d'informations sur la fausse monnaie et le faux monnayage. Le deuxième<sup>7</sup> étend les effets du premier aux États membres qui n'ont pas opté pour l'euro. En avril 1999, le Conseil a arrêté une décision étendant le mandat d'Europol à la lutte contre le faux monnayage et la falsification des moyens de paiement<sup>8</sup>, qui sera modifiée sur la base d'une initiative de la Suède<sup>9</sup>. Sur une initiative de la République française<sup>10</sup>, le Conseil devrait adopter, toujours en 2001, une décision sur la protection de l'euro contre la contrefaçon, destinée à compléter les deux règlements parallèles précités<sup>11</sup>.

La Suède a pris l'initiative d'une modification de la décision-cadre du 29 mai 2000 introduisant une disposition complémentaire (article 9 bis) sur la reconnaissance de la récidive<sup>12</sup>, qui devrait être adoptée par le Conseil avant la fin de l'année.

### *1.1.2. Obligation d'élaborer un rapport d'évaluation*

L'article 11 de la décision-cadre du 29 mai 2000 oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ses dispositions au plus tard le 29 mai 2001, sauf en ce qui concerne l'article 5, point a), qui doit être mis en œuvre dès le 31 décembre 2000. Les États membres sont tenus de communiquer, dans les mêmes délais, au Secrétariat général du Conseil, à la Commission et à la Banque centrale européenne le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations que leur impose la décision-cadre. Avant le 30 juin 2001, le Conseil doit avoir vérifié, sur la base d'un rapport établi à partir de ces informations et d'un rapport écrit de la Commission, dans quelle mesure les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la décision-cadre.

---

<sup>5</sup> Conseil européen de Nice, du 7 au 9 septembre 2000. Point 34 des conclusions, SN 400/1/00.

<sup>6</sup> Règlement (CE) no 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage - JO L 181 du 04.07.2001, page 6.

<sup>7</sup> Règlement (CE) n° 1339/2001 du Conseil du 28 juin 2001 étendant les effets du règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage aux États membres qui n'ont pas adopté l'euro comme monnaie unique - JO L 181 du 04.07.2001, page 11.

<sup>8</sup> 1999/C/149/02 - JO C 149 du 28.5.1999, page 16.

<sup>9</sup> 2001/C/225/04 - JO C 225 du 10.08.2001.

<sup>10</sup> Initiative du gouvernement de la République française visant à faire adopter par le Conseil un projet de décision du Conseil relative à la protection de l'euro contre le faux monnayage (JO C 75 du 07.03.2001, page 1).

<sup>11</sup> Voir également le chapitre 2.1.2 de la communication de la Commission au Conseil européen (COM (2001) 561 final) - Second rapport sur les préparatifs pour l'introduction des pièces et billets en euro.

<sup>12</sup> Initiative du Royaume de Suède en vue de l'adoption de la décision-cadre du Conseil modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro, JO C 225 du 10.8.2001, page 9.

Toutefois, le 29 mai 2001, deux États membres seulement avaient notifié à la Commission les mesures prises pour transposer la décision-cadre. Un rapport établi sur ces bases n'aurait guère eu de sens. La Commission a donc jugé opportun de reporter l'élaboration du rapport jusqu'à réception de (presque) toutes les contributions (le tableau 1 indique la date de réception des contributions nationales).

Les rapports établis en vertu de l'article 11 de la décision-cadre sont la principale source d'information de la Commission. La valeur de ce rapport dépend donc largement de la qualité et de la ponctualité des informations d'origine nationale transmises à la Commission. Celle-ci a également tenu compte, le cas échéant, des renseignements contenus dans les synthèses des réponses données par les États membres au questionnaire, publié sous la présidence autrichienne, concernant les mesures pénales visant à combattre la contrefaçon de l'euro<sup>13</sup>, ainsi que dans le rapport de la BCE sur la protection juridique des billets de banque dans les États membres de l'Union européenne<sup>14</sup>.

## **1.2. méthode et critères pour de l'évaluation pour cette décision-cadre**

### *1.2.1. Décisions-cadres fondées sur l'article 34, paragraphe 2, point b), du traité sur l'Union européenne et directives fondées sur l'article 249 du traité CE*

La décision-cadre est fondée sur le traité sur l'Union européenne (TUE), et notamment son article 31, point e), et son article 34, paragraphe 2, point b).

En vertu de l'article 34 TUE, "les décisions-cadre lient les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens".

D'abord, il est important de souligner que ceci est la première évaluation de la mise en œuvre d'une décision-cadre. Il n'y a donc ni précédent ni méthode-type.

L'instrument juridique le plus comparable à la décision-cadre est la directive<sup>15</sup>. Les deux instruments lient les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. En revanche, les décisions-cadres n'entraînent aucun effet direct. Nombre de directives contiennent une disposition qui oblige les États membres à faire rapport sur leur mise en œuvre et la Commission à élaborer un "rapport de synthèse" sur le même sujet<sup>16</sup>. Ces rapports permettent aux institutions communautaires, comme le Conseil et le Parlement européen, d'évaluer la mesure dans laquelle les États membres ont transposé les dispositions des directives et ainsi de contrôler les progrès accomplis dans un domaine d'intérêt communautaire déterminé. Les directives d'harmonisation, notamment, font l'objet d'une évaluation de la Commission sur la mesure dans laquelle les États membres ont respecté leurs obligations. Cette évaluation peut

---

<sup>13</sup> Document 5429/1/99 JUSTPEN 3.

<sup>14</sup> Banque centrale européenne: *Report on the legal protection of banknotes in the EU Member States*, novembre 1999.

<sup>15</sup> Article 249 du traité CE.

<sup>16</sup> Voir par exemple le rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la législation communautaire en matière de déchets directive 75/442/CEE relative aux déchets, directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux, directive 75/439/CEE relative aux huiles usagées et directive 86/278/CEE relative aux boues d'épuration pour la période (1995 - 1997) (COM (1999) 752 final).

déboucher sur une décision de la Commission d'engager une procédure d'infraction contre l'État membre qui n'aurait pas respecté ses obligations dans une mesure suffisante<sup>17</sup>.

La décision-cadre du 29 mai 2000 oblige en particulier les États membres à rapprocher leurs définitions de certaines infractions en matière de faux monnayage. Les États membres sont également tenus de faire en sorte que soient appliquées des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives garantissant un niveau uniforme de dissuasion. Plus particulièrement, ils doivent prendre les mesures nécessaires pour rapprocher les dispositions nationales de droit pénal dans la mesure voulue par le décision-cadre afin d'assurer, dans toute l'Union européenne, un même degré de protection pénale contre la contrefaçon de l'euro. La Commission ne peut saisir la Cour de justice pour contraindre un État membre à transposer une décision-cadre.

### 1.2.2. Critères d'évaluation

Pour pouvoir déterminer sur la base de critères objectifs si une décision-cadre a été intégralement mise en œuvre par un État membre, certains critères généraux élaborés à des fins analogues pour les directives doivent être appliqués *mutatis mutandis* aux décisions-cadres. Il s'agit plus précisément des critères suivants:

1. la forme et les moyens de la transposition doivent être choisis de façon à assurer l'effet utile de la directive, compte tenu de l'objet de celle-ci<sup>18</sup>;
2. il importe que chaque État membre donne aux directives une exécution qui corresponde pleinement à l'exigence de sécurité juridique et traduise par conséquent les termes des directives dans des dispositions internes ayant un caractère contraignant<sup>19</sup>;
3. la transposition d'une directive ne requiert pas obligatoirement la transcription exacte de celle-ci dans une disposition juridique expresse de droit national; l'existence de principes juridiques généraux (découlant par exemple de mesures adéquates déjà en vigueur) peut suffire, pour autant que ces principes garantissent effectivement la pleine application de la directive et créent une situation juridique suffisamment précise et claire<sup>20</sup>;
4. les directives doivent être mises en œuvre dans le délai qu'elles fixent à cet effet<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Article 226 du traité CE.

<sup>18</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives: affaire 48/75 *Royer* [Recueil 1976, pages 497 à 518].

<sup>19</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives: affaire 239/85 *Commission contre Belgique* [Recueil 1986, pages 3645 à 3659]. Voir aussi affaire 300/81 *Commission contre Italie* [Recueil 1983, pages 449 à 456].

<sup>20</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives, par exemple: affaire 29/84 *Commission contre Allemagne* [Recueil 1985, pages 1661 à 1673].

<sup>21</sup> Voir la jurisprudence concernant plus spécifiquement la mise en œuvre des directives, par exemple: affaire 52/75 *Commission contre Italie* [Recueil 1976, pages 277 à 284]; voir, en général, les rapports annuels de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire, par exemple: COM (2001) 309 final.

Les deux instruments lient les États membres "quant au résultat à atteindre". On peut considérer que le résultat, juridique ou de fait, rendra justice aux intérêts que ces instruments doivent servir en vertu du traité<sup>22</sup>.

L'objectif général de la décision-cadre est d'établir et de garantir dans toute l'Union européenne un niveau comparable de protection pénale contre la contrefaçon de l'euro, par des mesures à prendre par les États membres, telles que: la définition d'infractions spécifiques<sup>23</sup> et la mise en vigueur de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives<sup>24</sup>. Les États membres doivent aussi coopérer pour décider lequel d'entre eux poursuivra le ou les auteurs d'une infraction, avec pour objectif de centraliser les poursuites dans un seul État membre, si possible<sup>25</sup>. On peut en conclure que la décision-cadre couvre différents sujets ayant trait au droit pénal national ainsi que d'autres questions, comme celle de la compétence juridictionnelle nationale.

L'évaluation générale, prévue au chapitre 2, de la mesure dans laquelle les États membres se sont conformés à la décision-cadre, doit être autant que possible fondé sur les critères précités, compte tenu cependant qu'une directive et une décision-cadre peuvent régir des aspects différents.

### 1.2.3. *Contexte de l'évaluation*

À titre d'observation préliminaire, on rappellera le contexte et les suites (juridiques) du rapport d'évaluation. Comme on l'a déjà indiqué, la Commission peut, dans le cadre du premier pilier, engager une procédure d'infraction contre un État membre. Étant donné qu'elle n'a pas cette faculté dans le cadre du TUE, il va de soi que le présent rapport a une autre nature et vise d'autres objectifs qu'un rapport sur la mise en œuvre par les États membres d'une directive relevant du premier pilier. Toutefois, puisque la Commission est pleinement associée aux travaux dans les domaines relevant du troisième pilier<sup>26</sup>, il paraît logique de la charger de l'évaluation factuelle des mesures d'application, afin de permettre au Conseil d'évaluer la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la décision-cadre.

La seconde observation préliminaire portera sur la nature du domaine réglementé. La décision-cadre a trait au droit pénal substantiel et, plus particulièrement, à la définition de certaines infractions pénales ainsi qu'à certains aspects du droit pénal général, tels que la responsabilité et les tentatives d'infractions pénales des personnes physiques<sup>27</sup> et la responsabilité des personnes morales<sup>28</sup>. Bien qu'en majorité, les régimes paraissent converger, il existe toujours, notamment pour ce qui concerne la responsabilité des personnes morales, des divergences entre les ordres juridiques des

---

<sup>22</sup> PJG Kapteyn et P. Verloren van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", troisième édition, 1998, page 328.

<sup>23</sup> Voir article 3, paragraphe 1, de la décision-cadre.

<sup>24</sup> Voir article 6 de la décision-cadre.

<sup>25</sup> Voir article 7, paragraphe 3, de la décision-cadre.

<sup>26</sup> Article 36, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.

<sup>27</sup> Article 3, paragraphe 2.

<sup>28</sup> Article 8.

États membres<sup>29</sup>. L'évaluation de la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la décision-cadre sur ces questions de droit pénal général tiendra compte, dans la mesure du nécessaire, du cadre pénal général dans les États membres.

### 1.3. **Objet du présent rapport**

Le rapport doit d'abord permettre au Conseil d'évaluer la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la décision-cadre. Il doit aussi permettre à d'autres institutions, en particulier le Parlement européen et la Banque centrale européenne, d'évaluer le niveau de protection pénale de l'euro sur la base des mesures prises par les États membres.

En ce qui concerne les observations préliminaires ci-dessus, le rapport rassemble des renseignements factuels concernant surtout les dispositions essentielles de la décision-cadre et il fournit des informations devant permettre d'évaluer les progrès de la transposition. Bien que la Commission ne puisse saisir la Cour de Justice pour obliger un État membre à transposer la décision-cadre, la Cour peut être saisie d'un différend entre deux États membres concernant l'interprétation ou l'application (y compris la transposition) de ladite décision-cadre<sup>30</sup>. L'exercice de ce droit de recours requiert des bases factuelles solides, que le présent rapport est censé aider à constituer.

## 2. **MESURES NATIONALES VISANT A APPLIQUER LA DECISION-CADRE**

### 2.1. **Impact de la décision-cadre**

La décision-cadre a pour but de compléter les dispositions de la Convention internationale du 20 avril 1929 pour la répression du faux monnayage<sup>31</sup> (ci-après "la convention de 1929") et de faciliter l'application de celle-ci<sup>32</sup>. La convention doit être considérée comme la norme minimale en matière de protection pénale de l'euro contre la contrefaçon. La décision-cadre doit accroître cette protection<sup>33</sup>.

En application de la décision-cadre, les États membres doivent prendre six grandes catégories de mesures visant à renforcer la protection pénale de l'euro.

Les deux premières catégories concernent la définition de la notion de faux monnayage. La troisième se rapporte aux pratiques répréhensibles s'ajoutant au faux monnayage proprement dit. Les catégories 4 et 5 ont trait aux sanctions dissuasives qu'il convient de mettre en vigueur et à l'établissement d'une compétence

---

<sup>29</sup> Voir par exemple: «The implementation of the Corpus Iuris in the Member States, Penal provisions for the protection of European Finances», Vol. I , Prof. M. Delmas-Marty and Prof. J.A.E. Vervaele, Intersentia Antwerpen.

<sup>30</sup> Article 35, paragraphe 7, TUE.

<sup>31</sup> No 2623, p. 372. League of Nations Treaty Series 1931.

<sup>32</sup> Article 2, paragraphe 1. En vertu de l'article 2, paragraphe 2, les États membres qui ne l'ont pas encore fait s'engagent à adhérer à la convention.

<sup>33</sup> Il convient de noter qu'aux fins de la décision-cadre, on entend par "monnaie" la monnaie fiduciaire (y compris les billets de banque) et la monnaie métallique ayant cours légal, y compris les billets de banque et les pièces de monnaie libellés en euros qui ont cours légal conformément au règlement (CE) n° 974/98 (article 1er). On respecte ainsi le principe inscrit dans la convention de 1929, selon lequel la même protection est accordée à la "monnaie nationale" et à la "monnaie étrangère".

juridictionnelle des États membres sur les infractions considérées. Quant à la sixième, elle concerne la responsabilité des personnes morales.

1. L'article 3, paragraphes 1, 2 et 3, de la convention de 1929 décrit l'infraction générale de faux monnayage comme consistant en certaines pratiques telles, par exemple, la fabrication ou l'altération frauduleuses de la monnaie, érigées en infractions de droit commun. La décision-cadre ajoute à cela que l'exportation et le transport de fausse monnaie avec l'intention de la mettre en circulation doivent aussi constituer une infraction pénale dans tous les États membres (article 3, paragraphe 1, points a) à c)).
2. Les États membres doivent prendre des mesures afin que: (a) outre les pratiques visées à l'article 3, paragraphe 5, de la convention de 1929, la possession à des fins frauduleuses de moyens spécifiquement destinés à la contrefaçon de la monnaie soit érigée en infraction pénale; (b) outre les éléments visés à l'article 3, paragraphe 5, de la convention de 1929<sup>34</sup> (instruments ou autres objets destinés à la fabrication de fausse monnaie), tous les moyens destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie, entre autres les programmes informatiques, doivent être englobés dans la définition de l'infraction pénale; (c) la notion d'"instruments ou autres objets" au sens de l'article 3, paragraphe 5, de la convention de 1929 englobe les composantes de la monnaie (comme les hologrammes) servant à protéger la monnaie contre la falsification (article 3, paragraphe 1, sous d)).
3. (a) Les comportements et pratiques visés aux points 1 et 2 en ce qui concerne la monnaie fabriquée en violation des droits des droits ou des conditions en vertu desquels les autorités compétentes peuvent mettre de la monnaie en circulation doivent constituer des infractions pénales dans tous les États membres (article 4); (b) les États membres doivent également prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les comportements visés aux points 1, 2 et 3 (a) sont punis si ils portent sur des billets de banque et des pièces de monnaie qui, bien que destinés à être mis en circulation, n'ont pas encore été émis et appartiennent à une monnaie ayant cours légal(article 5, point b)).
4. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour s'assurer que les comportements visés aux articles 3 à 5 de la décision-cadre sont passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, incluant des peines privatives de liberté susceptibles de donner lieu à extradition (article 6). Les États membres doivent pouvoir, au moins dans les cas relevant des articles 3 à 5 de la décision-cadre, recourir à l'extradition en vertu de l'article 2 de la Convention européenne d'extradition de 1957<sup>35</sup> et infliger des peines privatives de liberté dont le maximum ne peut être inférieur à huit ans pour les infractions de fabrication ou d'altération de monnaie prévues à l'article 3, paragraphe 1, point a) de la décision-cadre.
5. Chaque État membre doit prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions mentionnées dans la décision-cadre. Au moins les États membres ayant adopté l'euro prennent les mesures appropriées

---

<sup>34</sup> Article 3, paragraphe 5: concerne les infractions pénales relatives aux instruments destinés à la fabrication de fausse monnaie.

<sup>35</sup> Paris, 13.12.1957, STE N° 024.

pour s'assurer que la contrefaçon, tout au moins à l'égard de l'euro, est passible de poursuites indépendamment de la nationalité de l'auteur de l'infraction et du lieu où elle a été commise. La décision-cadre aborde en outre la question du conflit de compétence (article 7).

6. Chaque État membre doit prendre les mesures nécessaires pour assurer que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions visées aux articles 3 à 5 commises pour leur compte par toute personne qui exerce un pouvoir de direction en leur sein, ainsi que de leur participation à la commission de ces infractions en tant que complices ou instigateurs ou la tentative de commission des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) et b) (article 8). Chaque État membre doit aussi prendre les mesures nécessaires pour assurer qu'une personne morale déclarée responsable au sens de l'article 8, paragraphe 1, soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives (article 9).

Sur la base des normes minimales prévues dans la convention de 1929<sup>36</sup>, la décision-cadre aborde également certains aspects généraux du droit pénal, à savoir la responsabilité pénale individuelle et les tentatives d'infractions pénales. Chaque État membre doit par exemple prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que la participation ou l'incitation à la fabrication ou à l'altération frauduleuses de la monnaie, et la tentative de commettre ces faits, sont punies (article 3 paragraphe 2).

La Commission a souligné combien il importait de mettre en place tous les systèmes de protection de l'euro, y compris les mesures de renforcement de la protection pénale, avant le 1er janvier 2001<sup>37</sup>. Le Conseil a quant à lui insisté sur l'importance d'organiser une protection pénale efficace avant le 1er janvier 2002. La décision-cadre oblige donc les États membres à garantir cette protection avant même que la monnaie unique ne commence à circuler, soit le 1er janvier 2002. La protection en question doit couvrir les infractions pénales mentionnées aux points 1, 2 et 3 (a) ci-dessus (article 5, point a)).

## **2.2. Dispositions essentielles de la décision-cadre**

La Commission a précédemment insisté sur l'importance de définitions généralement admises qui, en facilitant le traitement des informations, l'établissement d'une coopération juridique et l'application des sanctions<sup>38</sup>, garantiront un degré équivalent de protection de l'euro dans toute l'Union européenne. Sur un plan général, la décision-cadre est l'instrument le mieux indiqué pour rapprocher les définitions des infractions ayant trait au faux monnayage, puisqu'elle a pour objet le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Article 3, paragraphe 4, de la convention de 1929.

<sup>37</sup> Voir notamment la "Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne - Protection de l'euro - Lutte anti-contrefaçon" (COM/98/0474 final du 23 juillet 1998).

<sup>38</sup> Voir la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne - Protection de l'euro - Lutte anti-contrefaçon (COM/98/0474 final du 23 juillet 1998).

<sup>39</sup> Article 34, paragraphe 2, point b) TUE.

On peut supposer qu'un certain degré d'homogénéité existe déjà entre les législations des États membres qui ont ratifié la convention de 1929<sup>40</sup>. Il apparaît cependant que tous les États membres n'ont pas achevé la ratification de cette convention, comme le montre le tableau 2. Pour protéger l'euro au-delà des dispositions de la convention de 1929, les États membres doivent rendre passibles de sanctions certaines pratiques telles que le transport de fausse monnaie ou la détention frauduleuse de programmes d'ordinateur destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie.

Une autre priorité, que partagent le Conseil et la Commission, consiste à harmoniser le degré de dissuasion dans toute l'Union par voie de sanctions appropriées. En pratique, on veillera tout particulièrement à conférer, à tout le moins aux États membres qui ont adopté l'euro, la compétence pour poursuivre les infractions ayant trait à la contrefaçon de l'euro, indépendamment de la nationalité de l'auteur de l'infraction ou du lieu où celle-ci a été commise.

Le rapport apporte donc un soin spécial à la description générale et à l'évaluation de la mesure dans laquelle les États membres appliquent les articles 3, 6 et 7 de la décision-cadre.

### 2.2.1. *État d'avancement de la mise en œuvre de la décision-cadre et de la ratification de la convention de 1929: tableaux 1 et 2*

#### Tableau 1

Quatorze États membres<sup>41</sup> ont communiqué à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit interne les obligations qui leur incombent en vertu de la décision-cadre. Les informations reçues par la Commission varient considérablement, en particulier sous l'angle de l'exhaustivité. Le rapport a néanmoins été établi sur la base de ces informations, qui ont été complétées lorsque cela était nécessaire et possible.

Plus particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 8 relatif à la participation des personnes morales aux infractions visées aux articles 3 à 5 en tant que complice ou instigateur et à la tentative de commission des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) et b), les sanctions correspondantes prévues à l'article 9, la Commission n'a pas reçu les informations appropriées. En outre, tous les États membres n'ont pas transmis à la Commission l'intégralité des dispositions transposant les articles 3, paragraphe 2, et 6, paragraphe 1.

Il convient de noter que la plupart des États membres (Autriche, Belgique, Danemark, Allemagne France, Finlande, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Suède) ont introduit une nouvelle législation complétant ou modifiant la législation pénale existante, et spécialement conçue pour appliquer la décision-cadre. Dans le cas de l'Irlande et du Luxembourg<sup>42</sup>, ces mesures concernent presque toutes les dispositions de la décision-cadre, mais elles ne sont pas encore entrées en vigueur. La France<sup>43</sup> a élaboré des dispositions qui transposent l'article 3,

---

<sup>40</sup> Selon l'article 23 de la convention de 1929 la ratification de la convention par un État implique que sa législation et son organisation administrative sont conformes aux règles posées dans la Convention.

<sup>41</sup> Voir tableau 1.

<sup>42</sup> Le Luxembourg est en train d'élaborer une loi concernant la responsabilité des personnes morales.

<sup>43</sup> La France est en train d'élaborer une disposition concernant l'article 4.

paragraphe 1, points a) et d), l'article 5, point b), et l'article 7 de la décision-cadre, mais ne sont pas encore entrées en vigueur. L'Allemagne a élaboré des dispositions qui transposent l'article 3, paragraphe 1, points a) à d), et l'article 8, paragraphe 1, troisième alinéa, mais ne sont pas encore entrées en vigueur. Ces projets d'actes législatifs ont cependant été pris en considération dans la mesure du possible, aux points 2.2.2. à 2.2.6. L'Espagne et le Royaume-Uni n'ont introduit aucune nouvelle législation spécialement destinée à appliquer la décision-cadre.

## *Tableau 2*

En ce qui concerne l'obligation faite aux États membres qui ne l'ont pas encore fait d'adhérer à la convention de 1929, on notera que la Suède a adhéré le 1er avril dernier. Le Luxembourg a élaboré à cet effet un projet de loi qui devrait entrer en vigueur avant la fin de 2001. Tous les États membres ont adhéré à la convention ou le feront très bientôt conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision-cadre, comme il apparaît au tableau 2.

### *2.2.2. Infractions générales (article 3): tableau 3<sup>44</sup>*

Les éléments de la notion générale de faux monnayage définis à l'article 3, paragraphe 1, point a) et point b), de la décision-cadre sont déjà ou seront très bientôt transposés par tous les États membres dans leur droit pénal interne, comme il apparaît au tableau 3. À cet effet, les législateurs nationaux utilisent des notions ou des définitions générales telles que: contrefaçon, faux monnayage, falsification visant à créer une valeur plus élevée... qui recouvrent les faits frauduleux de fabrication ou d'altération de monnaie<sup>45</sup> visés à l'article 3, paragraphe 1, point a). La Belgique (uniquement pour les pièces), la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et le Portugal<sup>46</sup> ont établi dans leur législation une distinction entre la contrefaçon, d'une part, et l'altération de la monnaie, d'autre part. En Espagne, l'altération frauduleuse de la monnaie n'est pas une infraction pénale. Les États membres ont également érigé en infraction pénale la mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie, parfois dans un cadre plus large que celui prévu à l'article 3, paragraphe 1, point b). La loi pénale finlandaise définit apparemment la mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie de manière limitative<sup>47</sup>.

Six États membres (l'Autriche, la Finlande, la Grèce, les Pays-Bas et le Portugal et, après l'entrée en vigueur de sa nouvelle législation, le Luxembourg) sanctionnent expressément le fait d'importer, d'exporter et de transporter de la fausse monnaie au sens de l'article 3, paragraphe 1, point c), de la décision-cadre. L'Irlande sanctionne expressément la livraison, l'importation à partir d'un autre État membre et l'exportation vers un autre État membre, de fausse monnaie. D'autres États membres ont transposé cet article de la décision-cadre en termes plus généraux ou disposaient déjà d'une

---

<sup>44</sup> Les tableaux 3 à 7 seront présentés dans un autre "document de travail des services de la Commission".

<sup>45</sup> Les législations du Danemark, de la France, de l'Autriche, des Pays-Bas, de la Suède, de la Finlande et du Royaume-Uni englobent la notion d'altération dans celles de faux monnayage ou de contrefaçon. La loi pénale allemande s'applique à l'altération (*verfälscht*), si celle-ci augmente la valeur de la monnaie (article 146, paragraphe 1, point 1, du code pénal).

<sup>46</sup> La loi portugaise ne punit l'altération que si celle-ci augmente la valeur (nominale) de la monnaie (article 262, paragraphe 2). Elle punit aussi la "dépréciation" des pièces (article 263).

<sup>47</sup> La loi pénale finlandaise punit exclusivement le transfert de fausse monnaie à une autre personne (Chapitre 37, section 1, paragraphe 1).

législation pénale qui définit ces pratiques punissables en termes plus généraux (tel est le cas, par exemple, de la Belgique, de la France, de l'Italie, de l'Allemagne, de l'Espagne, de la Suède et du Royaume-Uni<sup>48</sup>). L'Autriche et l'Allemagne ont qualifié le transport de fausse monnaie de *complicité* des faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point c) de la décision-cadre, ce qui entraîne des conséquences sur le niveau des sanctions applicables.

L'Autriche, la Finlande, la Grèce, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne et la Suède ont expressément qualifié d'infraction pénale la possession, à des fins frauduleuses, de procédés destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie. La plupart des États membres<sup>49</sup> établissent une distinction expresse entre le fait de "recevoir" et le fait de "posséder". La France, le Royaume-Uni et l'Irlande ont utilisé une notion large qui englobe ces deux faits. La Belgique n'a pas qualifié la possession de ces moyens d'infraction au sens de l'article 3, paragraphe 1, point d.

La loi pénale danoise ne cite pas expressément les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point c) et point d), mais elle les englobe dans les qualifications de *tentative* et de *complicité* de contrefaçon ou de mise en circulation de fausse monnaie, ce qui peut entraîner des conséquences sur le niveau des sanctions applicables.

Certains États membres (la France, l'Allemagne, et le Luxembourg) ont proposé - dans le cadre de procédures législatives nationales - d'insérer dans la législation pénale des références expresses aux programmes d'ordinateur en tant que procédés destinés à la fabrication de fausse monnaie, ainsi qu'aux éléments (tels les hologrammes) qui servent à protéger la monnaie de la contrefaçon, afin de se conformer à l'article 3, paragraphe 1, point d). L'Autriche<sup>50</sup>, l'Italie<sup>51</sup>, les Pays-Bas<sup>52</sup> et l'Espagne<sup>53</sup> disposent de lois couvrant expressément l'une ou l'autre l'une de ces infractions. La législation pénale grecque couvre les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point d). D'autres États membres ont transposé cet article au moyen de notions plus générales (comme la Belgique) ou de formulations juridiques très larges (tel est le cas du Royaume-Uni et de l'Irlande). Le Portugal, la Finlande et la Suède qualifient les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point d), de *préparatoires* au faux monnayage (lui-même érigé en infraction pénale), ce qui entraîne des répercussions sur le niveau des sanctions applicables.

---

<sup>48</sup> La loi britannique contient aussi des dispositions spécifiques concernant l'importation, le chargement, le déchargement et l'exportation de fausse monnaie.

<sup>49</sup> Le code pénal espagnol (article 400) couvre la "fabrication" et la "possession" de ces procédés et instruments.

<sup>50</sup> L'Autriche a adapté sa législation pénale pour couvrir les éléments destinés à protéger la monnaie de la contrefaçon, comme les hologrammes; les programmes informatiques sont couverts par les termes "Mittel" ou "Werkzeug".

<sup>51</sup> La loi italienne englobe les programmes informatiques dans une formulation large, et des adaptations spécifiques y ont été apportées pour couvrir les éléments destinés à protéger la monnaie de la contrefaçon, comme les hologrammes.

<sup>52</sup> Les Pays-Bas ont adapté leur code pénal pour couvrir des programmes informatiques; les hologrammes ont été considérés comme couverts par la législation pénale existante (article 214).

<sup>53</sup> La loi espagnole mentionne expressément des programmes informatiques et ne couvre qu'implicitement les instruments visant à protéger la monnaie de la contrefaçon.

Tous les États membres - à tout le moins ceux qui ont rendu punissables les faits visés à l'article 3, paragraphe 1 - ont mis en vigueur, en droit pénal ou en *common law*, des dispositions générales visant la participation et l'incitation aux faits précités, ainsi que les tentatives de commission de ces faits, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision-cadre. Nombre d'États membres ont inclus, dans les dispositions de leurs (projets de) législations pénales visant plus spécifiquement la contrefaçon, des références aux dispositions générales du code pénal applicables aux faits de participation, d'incitation et de tentative de commission (d'infractions pénales). Certains ordres juridiques nationaux comprennent des dispositions générales s'appliquant (automatiquement) aux faits délictueux constitutifs de contrefaçon (tel est le cas, par exemple, de l'Espagne, ou de l'Irlande, qui a un système de *common law*).

On rappellera qu'une décision-cadre a pour but de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des États membres. La décision-cadre 2000/383/JAI doit avoir pour effet de compléter et d'étoffer le dispositif de la convention de 1929 (voir point 2.2.1. ci-dessus). L'article 3, paragraphe 1, décrit dans un langage précis et clair les faits qui doivent être rendus punissables en droit national.

Certains États membres considèrent que les dispositions, définitions, termes et concepts généraux que contient leur législation sont conformes à la décision-cadre. L'un des critères d'évaluation mentionnés ci-dessus indique qu'un cadre juridique général (mesures appropriées préexistantes) peut suffire, aussi longtemps qu'il permet une application intégrale et suffisamment claire et précise de la directive. Les États membres qui, dans un souci de clarté et de précision, ont expressément introduit dans leur code pénal les faits qui doivent être rendus punissables en vertu de l'article 3, paragraphe 1, points c) et d) de la décision-cadre ont sans le moindre doute respecté ladite décision sur ce point. Ces États membres sont également mieux placés pour répondre à l'exigence de sécurité juridique (point 1.2.2, critère 2).

### 2.2.3. *Infractions supplémentaires (article 4) et monnaie non émise destinée à être mise en circulation (article 5): tableau 4*

Douze États membres ont indiqué que leur code pénal rendait passible de sanctions la fabrication illégale de monnaie au moyen d'installations ou de matériel légaux au sens de l'article 4. Les États membres se conforment à cet article, soit en modifiant leur législation pénale à cet effet (Autriche et Irlande), soit en appliquant une large définition de la contrefaçon, qui recouvre l'usage illégal d'installations ou de matériel légaux pour fabriquer de la monnaie. La loi pénale française<sup>54</sup>, italienne, portugaise et espagnole ne contient aucune disposition spécifique rendant punissables les faits visés à l'article 4.

Seuls un nombre réduit d'États membres (le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Espagne<sup>55</sup>, la Finlande et - dans une certaine mesure - le Royaume-Uni<sup>56</sup>) ont pu respecter la date butoir prévue à l'article 11, paragraphe 1, et ont pris avant le 31 décembre 2000 les mesures appliquant l'article 5, point a). La plupart des États

---

<sup>54</sup> La France élabore en ce moment une nouvelle législation afin de se conformer à l'article 4.

<sup>55</sup> La loi espagnole était déjà en vigueur avant l'adoption de la décision-cadre.

<sup>56</sup> La législation britannique établit une distinction entre les billets et la monnaie. Les billets sont couverts - avant le 1.1.2002- par les dispositions concernant l'infraction de *forgery* et les pièces par les dispositions en matière de *counterfeiting*.

membres ont cependant élaboré ou pris des mesures leur permettant de garantir une protection pénale de la monnaie et couvrant les infractions mentionnées aux articles 3 et 4, avant même que l'euro ne soit mis en circulation.

Sept États membres (la Belgique, la Finlande, la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède) ont modifié leur code pénal pour se conformer à l'article 5, point b). L'Autriche, le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni semblent disposer déjà d'une législation satisfaisant aux exigences de l'article 5, point b). Les législations irlandaise et luxembourgeoise seront conformes à cet article dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions en voie d'adoption. La législation italienne ne contient aucune disposition spécifique visant à appliquer l'article 5, point b).

#### 2.2.4. Sanctions (article 6): tableau 5

Presque tous les États membres ont réussi<sup>57</sup> à se conformer à l'article 6, paragraphe 2, en vertu duquel les infractions de fabrication ou d'altération de monnaie prévues à l'article 3, paragraphe 1, point a), doivent être passibles de peines privatives de liberté dont le maximum ne peut être inférieur à huit ans. La loi espagnole ne considérant pas comme punissable l'altération de la monnaie, aucune sanction ne peut être appliquée à ce fait. La Suède prévoit une peine maximale de huit ans, mais uniquement si l'infraction est *grave*. La Finlande prévoit, uniquement en cas de contrefaçon *aggravée*, une peine maximale d'au moins huit ans (dix ans, en fait).

L'article 6 accorde une certaine marge d'appréciation aux États membres. Le rapprochement des sanctions est une question difficile, comme le montre la communication de la Commission sur les progrès réalisés en vue de la création d'un espace "de liberté, de sécurité et de justice" dans l'Union Européenne<sup>58</sup>. Dans cette communication, la Commission indique qu'en ce qui concerne le rapprochement du droit pénal en application des demandes de Tampere, les principaux problèmes tiennent au niveau des sanctions<sup>59</sup>.

Comme le montre le tableau 5, la mise en œuvre de l'article 6, qui concerne les sanctions pénales, est assez hétérogène.

La plupart des États membres prévoient des peines d'emprisonnement maximales (applicables à l'infraction générale de faux monnayage, visée à l'article 3, paragraphe 1, point a)): la Suède prévoit un maximum de 8 ans d'emprisonnement pour contrefaçon "grave"; les Pays-Bas, 9 ans; l'Autriche, la Finlande (pour contrefaçon aggravée), le Royaume-Uni et l'Irlande prévoient une peine maximale de 10 ans; le Danemark, l'Italie et le Portugal: 12 ans; l'Allemagne et le Luxembourg (pour les billets): 15 ans; la Belgique (pour les billets): 20 ans; la France 30 ans; la Grèce applique une peine minimale de 10 ans d'emprisonnement; l'Espagne prévoit une peine d'emprisonnement comprise entre 8 ans (minimum) et 12 ans (maximum).

---

<sup>57</sup> NB. Dans certains États membres, comme le Luxembourg et l'Irlande, les règles sont encore en cours d'adoption. La législation portugaise prévoit une sanction plus légère (uniquement dans le cas envisagé à l'article 263 du code pénal, à savoir la modification de la valeur intrinsèque d'une pièce).

<sup>58</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Mise à jour semestrielle du tableau de bord pour l'examen des progrès réalisés en vue de la création d'un espace "de liberté, de sécurité et de justice" dans l'Union Européenne (second semestre 2001) (COM(2001)628 final).

<sup>59</sup> Idem, page 5.

Six États membres prévoient uniquement des peines d'emprisonnement. Les neuf autres prévoient la possibilité d'infliger aussi des amendes.

La France, l'Italie, le Luxembourg et l'Espagne combinent les peines d'emprisonnement et les amendes; la Belgique applique l'éventail de peines suivant: emprisonnement, privation des droits civiques et, pour les infractions mineures, l'alternative amende/emprisonnement; le Royaume-Uni et l'Irlande ont un système qui permet d'opter pour l'emprisonnement, pour une amende ou pour les deux; la législation portugaise punit certains faits exclusivement par des peines de prison, d'autres, tantôt par un emprisonnement, tantôt par une amende et d'autres enfin, uniquement par une amende. Les Pays-Bas ont un système offrant le choix entre un emprisonnement, une amende ou une combinaison des deux. Les amendes peuvent varier entre, par exemple, un montant illimité (Irlande) et 30.000 euros (France), dans les cas d'application de l'article 3, paragraphe 1, point d). L'amende peut aussi être proportionnelle à la valeur nominale de la fausse monnaie (exemple: Espagne<sup>60</sup>).

En général les États membres distinguent, en matière de contrefaçon, les infractions graves des infractions mineures. La Grèce et la Finlande, par exemple, prévoient des sanctions plus légères en cas d'infraction mineure. La Belgique, l'Espagne et le Portugal ont créé une infraction mineure de mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie, correspondant au cas où l'auteur a reçu la monnaie en question en ignorant qu'elle était fausse. La plupart des États membres considèrent les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point d), comme méritant une sanction plus légère que les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point a) et point b). Par ailleurs, les faits visés à l'article 3, paragraphe 2, attirent des sanctions plus légères que ceux visés à l'article 3, paragraphe 1.

En vertu de l'article 6, paragraphe 1, et tenant compte du fait que les sanctions pénales doivent être au moins proportionnelles à la gravité de l'infraction, les États membres doivent en outre prévoir des sanctions incluant des peines privatives de liberté susceptibles de donner lieu à extradition. En vertu de la convention européenne sur l'extradition de 1957, ils doivent prévoir une peine de prison dont la durée maximale est au moins égale à un an<sup>61</sup>.

Presque tous les États membres (sauf l'Irlande et le Luxembourg, dont la législation n'est pas encore entrée en vigueur, et l'Espagne, qui n'a pas rendu punissable l'altération de la monnaie) ont prévu, dans les cas visés à l'article 3, paragraphe 1, point a), des peines de prison dont la durée maximale est au moins égale à huit ans et qui sont donc susceptibles de donner lieu à extradition (voir tableau 5). L'Autriche, le

---

<sup>60</sup> Le montant de l'amende peut varier de une à dix fois la valeur nominale de la fausse monnaie.

<sup>61</sup> "Donneront lieu à extradition les faits punis par les lois de la Partie requérante et de la Partie requise d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins un an ou d'une peine plus sévère. Lorsqu'une condamnation à une peine est intervenue ou qu'une mesure de sûreté a été infligée sur le territoire de la Partie requérante, la sanction prononcée devra être d'une durée d'au moins quatre mois." (article 2, paragraphe 1, de la convention européenne sur l'extradition). Certains États membres (Danemark, Finlande, Suède et Portugal) ont émis des réserves concernant la convention, selon lesquelles l'extradition ne doit être autorisée que quand la peine d'emprisonnement a une durée supérieure à un an (France: 2 ans). La loi nationale sur l'extradition ne peut être prise en considération dans presque aucun cas, sauf pour les (très rares) États membres qui ont communiqué leurs dispositions en la matière à la Commission, conformément à l'article 11 de la décision-cadre.

Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, le Luxembourg<sup>62</sup>, l'Espagne et le Royaume-Uni se sont dotés d'une législation permettant l'extradition pour les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point b), point c), et point d), à l'article 3, paragraphe 2, à l'article 4 et à l'article 5. En France et en Allemagne pour l'article 3, paragraphe 1, point d), et en Irlande pour les articles 3 à 5, la nouvelle législation n'est pas encore entrée en vigueur. L'Italie n'a pas mis en œuvre l'article 4, d'où une absence de sanction dans les cas prévus par cet article. La loi italienne ne permet pas l'extradition - uniquement sur ce point. La loi portugaise ne prévoit pas d'extradition dans les cas relevant de l'article 3, paragraphe 1, point d). Les législations pénales belge, espagnole, grecque et portugaise prévoient, pour certaines infractions mineures, des sanctions qui ne sont pas susceptibles de donner lieu à extradition.

Dans un premier stade, il peut être répondu par l'affirmative à la question de savoir si les sanctions pénales applicables dans les États membres sont suffisamment dissuasives. En effet, presque tous les États membres ont, pour l'infraction générale de faux monnayage définie à l'article 3, paragraphe 1, point a), prévu une peine (maximale) d'emprisonnement d'au moins 8 ans, parfois nettement supérieure. La probabilité de détection des infractions pénales, le caractère obligatoire ou facultatif des poursuites et les peines infligées par les tribunaux nationaux influent sans le moindre doute sur la perception des sanctions, et plus particulièrement en ce qui concerne leur force de dissuasion et leur efficacité

On notera qu'une proposition de décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen, destinée à remplacer les procédures d'extradition entre États membres, devrait être adoptée par le Conseil avant la fin de l'année.

#### 2.2.5. *Compétence (article 7): tableau 6*

Tous les États membres semblent se conformer à l'article 7, paragraphe 1. À tout le moins neuf États membres ayant adopté l'euro ont mis en vigueur une législation conforme à l'article 7, paragraphe 2, et dans trois autres (l'Irlande, la France et le Luxembourg), des projets législatifs appliquant l'article 7, paragraphe 2, ont été élaborés mais ne sont pas encore en vigueur.

#### 2.2.6. *Responsabilité des personnes morales et sanctions (articles 8 et 9): tableau 7*

Les articles 8 et 9 de la décision-cadre sont - sauf en ce qui concerne les infractions qu'ils couvrent - rédigés dans les mêmes termes que les articles 3 et 4 du deuxième protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, du 19 juin 1997<sup>63</sup>. En ce qui concerne la possibilité que lui offre l'article 18, paragraphe 2, du deuxième protocole de ne pas être liée par les articles 3 et 4 dudit protocole pendant cinq ans, l'Autriche a confirmé sa déclaration l'engageant à remplir les obligations qui lui incombent en vertu des articles 8 et 9 de la décision-cadre durant la même période<sup>64</sup>. L'Autriche n'a donc pas encore transposé lesdits articles dans son droit national. Au Luxembourg, le projet législatif visant à introduire le principe de la responsabilité des personnes morales est toujours en cours d'élaboration. En Irlande, la législation spécifiquement destinée à appliquer les articles 8 et 9 n'est pas encore en vigueur. L'Allemagne élabore une loi qui

---

<sup>62</sup> Idem.

<sup>63</sup> JO C 221 du 19.7.1997, page 11.

<sup>64</sup> JO L 140 du 14.6.2000, page 3.

appliquera intégralement l'article 8, paragraphe 1. Le Royaume-Uni ne semble ni prévoir ni sanctionner la responsabilité des personnes morales, au sens de l'article 8, paragraphe 2, et de l'article 9. Le Portugal et l'Espagne n'ont pas encore mis en œuvre les articles 8 et 9.

Neuf États membres (Belgique, Danemark, Allemagne<sup>65</sup>, Grèce, France, Italie, Pays-Bas, Suède et Finlande) la loi permet de déclarer les personnes morales responsables des infractions visées aux articles 3 à 5, commises pour leur compte par des personnes exerçant un pouvoir de direction en leur sein. Ces États membres ont également prévu qu'une personne morale peut être tenue pour responsable lorsqu'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part de ses dirigeants a rendu possible la commission d'une infraction visée aux articles 8 et 9 de la décision-cadre.

Les huit États membres dont la législation précitée est en vigueur ont prévu la possibilité d'infliger des amendes administratives ou pénales, ainsi que (parfois) d'autres mesures allant de la liquidation judiciaire à de simples sanctions administratives ou de droit commercial. Le tableau 7 fournit des renseignements sur ce large éventail de sanctions et de mesures administratives, civiles et pénales.

La Belgique applique un système d'amendes pénales et de mesures spéciales allant de la confiscation à la liquidation judiciaire de la personne morale. Le Danemark ne prévoit apparemment que des amendes pénales. La France prévoit des amendes pénales, différentes mesures pénales comme le placement sous administration judiciaire pendant au moins 5 ans et une confiscation pénale spécifique. L'Allemagne applique un système de sanctions administratives qui peuvent être combinées, par exemple, à des sanctions de droit commercial, telles que - en cas d'infraction grave - la liquidation d'une société. La loi pénale italienne prévoit des amendes et des mesures spéciales, comme le retrait du droit aux prestations publiques. Aux Pays-Bas, les sanctions peuvent aller de l'amende pénale (maximum: 1 000 000 NLG=454 545,45 euros) à des mesures spécifiques comprenant la privation des prestations illégalement obtenues. La Suède prévoit des amendes pénales pouvant aller jusqu'à 3 millions SKR (319 829,42 euros). La Finlande prévoit des amendes et différentes mesures administratives.

Les États membres susmentionnés semblent se conformer à l'article 9, paragraphe 1, qui leur permet d'infliger, outre des amendes, diverses sanctions. À cet égard, le tableau 7 montre aussi que ces États membres ont pris les mesures nécessaires pour assurer qu'une personne morale déclarée responsable au sens de l'article 8, paragraphe 2, soit passible de sanctions ou de mesures effectives, proportionnées et dissuasives.

---

<sup>65</sup> Pour transposer l'article 8, paragraphe 1, troisième alinéa, de la décision-cadre, l'Allemagne prépare une modification complétant l'article 30 de la "Gesetz über Ordnungswidrigkeiten", qui traite de la responsabilité des personnes morales.

### 3. CONCLUSIONS

#### 3.1. Généralités

- Les États membres n'ont pas transmis en temps voulu à la Commission les textes de toutes les dispositions transposant dans leur droit interne les obligations qui leur incombent en vertu de la décision-cadre. La présente évaluation et les conclusions qui en sont tirées sont donc parfois fondées sur ses informations incomplètes.
- Pour assurer une protection pénale effective de l'euro dès sa mise en circulation le 1er janvier 2002, il est particulièrement important que les États membres aient pris à temps les mesures d'application de la décision-cadre.

Comme les directives, les décisions-cadres doivent être mises en œuvre dans le délai qu'elles prescrivent. Les règles nationales transposant la décision-cadre 2000/383/JAI devraient donc d'ores et déjà avoir été adoptées et être entrées en vigueur.

Cinq États membres (Autriche, Danemark, Pays-Bas, Finlande et Suède) ont pu respecter le délai prévu à l'article 11, paragraphe 1, qui les obligeait à prendre au plus tard le 29 mai 2001 les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la décision-cadre (exception faite de l'article 5, point a), qui devait être transposé avant le 31.12.2000). Quatre États membres (Belgique, Grèce, Italie et Portugal) ont adopté leurs mesures de transposition après cette date butoir.

Quatre autres États membres (Allemagne, France, Irlande et Luxembourg) ont pris des mesures qui ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans le cas de l'Allemagne et de la France, les mesures en question concernent un petit nombre de dispositions de la décision-cadre. Deux États membres (Espagne et Royaume-Uni) semblent ne pas encore avoir adopté les mesures nécessaires pour se conformer intégralement à la décision-cadre.

- Pour transposer les articles 3 à 7 de la décision-cadre, les États membres adaptent les règles pénales nationales ou leur code pénal (ou leur code de procédure pénale), qui ont force de loi. L'Irlande et le Royaume-Uni organisent pour leur part la protection de l'euro dans leur système de *common law*.
- La mise en œuvre de l'article 11, paragraphe 2, requiert certaines améliorations, et avant tout la transmission périodique et ponctuelle aux institutions des textes transposant la décision-cadre.

#### 3.2. Observations particulières

##### *Article 2*

Tous les États membres ont (Suède) ou auront sous peu (Luxembourg) adhéré à la convention de 1929, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision-cadre.

### Article 3

La plupart des États membres disposent de lois appliquant l'article 3, paragraphe 1, point a) et point b). La loi pénale espagnole ne punit pas l'altération frauduleuse de la monnaie. La loi pénale finlandaise définit apparemment la mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie de manière limitative. L'Irlande et le Luxembourg ont élaboré des textes visant à appliquer ces dispositions de l'article 3.

Les États membres qui ont expressément introduit dans leur code pénal les faits déclarés répréhensibles à l'article 3, paragraphe 1, point c) et point d), se sont - en termes de clarté et de précision - indubitablement conformés à la décision-cadre sur ces points.

Le Luxembourg a élaboré un projet de législation à cet effet. La France, l'Allemagne, et le Luxembourg préparent en ce moment l'inclusion dans leur législation pénale de références expresses aux programmes d'ordinateur en tant que procédés destinés à la fabrication de fausse monnaie, ainsi qu'aux éléments (tels les hologrammes) qui servent à protéger la monnaie de la contrefaçon, afin de se conformer à l'article 3, paragraphe 1, point d).

L'Autriche et l'Allemagne ont qualifié le transport de fausse monnaie de *complicité* des faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point c) de la décision-cadre. La loi pénale danoise punit les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point c) et point d), sous les qualifications de *tentative* et de *complicité* de contrefaçon ou de mise en circulation de fausse monnaie. Le Portugal, la Finlande et la Suède qualifient les faits visés à l'article 3, paragraphe 1, point d), de *préparatoires* au faux monnayage (lui-même érigé en infraction pénale). Ces qualifications peuvent entraîner des conséquences sur le niveau des sanctions applicables.

### Article 4

La majorité des États membres se conforment expressément ou - le plus souvent - implicitement à l'article 4. L'Italie, le Portugal et l'Espagne semblent ne pas avoir transposé l'article 4. La France élabore actuellement une mesure transposant spécifiquement cet article.

### Article 5

Six États membres seulement (Danemark, Allemagne, Pays-Bas, Espagne, Finlande et - dans une certaine mesure - le Royaume-Uni) ont su respecter l'échéance prévue à l'article 11, paragraphe 1, et prendre les mesures nécessaires pour se conformer à l'article 5, point a), avant le 31 décembre 2000.

La plupart des États membres semblent disposer d'une législation conforme à l'article 5, point b). L'Irlande et le Luxembourg ont élaboré des projets de textes à cette fin. La législation italienne ne comporte aucune disposition appliquant expressément l'article 5, point b).

### Article 6

La mise en œuvre de l'article 6, qui concerne les sanctions pénales, est assez hétérogène.

Presque tous les États membres ont, ou auront lorsque leurs nouvelles règles en la matière seront entrées en vigueur, réussi à appliquer l'article 6, paragraphe 2, en vertu duquel les

infractions de fabrication ou d'altération de monnaie prévues à l'article 3, paragraphe 1, point a), sont passibles de peines privatives de liberté dont le maximum ne peut être inférieur à huit ans. Comme la loi espagnole n'érige pas l'altération de la monnaie en infraction pénale, aucune sanction ne peut être appliquée et l'extradition est impossible. La Suède et la Finlande prévoient, uniquement lorsque l'infraction est considérée comme grave, des peines maximales de huit et dix ans respectivement.

Dans un premier stade, il peut être répondu par l'affirmative à la question de savoir si les sanctions pénales applicables dans les États membres sont suffisamment dissuasives. En effet, presque tous les États membres ont, pour l'infraction générale de faux monnayage définie à l'article 3, paragraphe 1, point a), prévu une peine (maximale) d'emprisonnement d'au moins 8 ans, parfois nettement supérieure. La probabilité de détection des infractions pénales, le caractère obligatoire ou facultatif des poursuites et les peines infligées par les tribunaux nationaux influent sans le moindre doute sur la perception des sanctions, et plus particulièrement en ce qui concerne leur force de dissuasion et leur efficacité.

La majorité des États membres disposent - ou disposeront au terme des procédures législatives engagées - de lois permettant l'extradition dans le cas des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point b à point d), à l'article 3, paragraphe 2, à l'article 4 et à l'article 5.

Parfois, lorsqu'un État membre qualifie certains faits d'infractions mineures et leur applique des sanctions plus légères, l'extradition est impossible. Ce choix peut cependant être justifié par le principe de la proportionnalité des sanctions.

#### *Article 7*

Tous les États membres semblent se conformer à l'article 7, paragraphe 1, sauf le Luxembourg, qui s'y conformera dès que sa nouvelle législation sera entrée en vigueur. Neuf États membres ayant adopté l'euro appliquent l'article 7, paragraphe 2. La France, l'Irlande et le Luxembourg ont élaboré des textes à cette fin.

#### *Articles 8 et 9*

Neuf États membres se conforment globalement aux dispositions concernant la responsabilité des personnes morales.

Hormis l'Irlande, dont la nouvelle législation n'est pas encore entrée en vigueur, et le Luxembourg, où les textes sont encore en cours d'élaboration, l'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni n'ont pas pris les mesures nécessaires pour se conformer aux articles 8 et 9 de la décision-cadre. L'Autriche a confirmé sa déclaration l'engageant à remplir les obligations qui lui incombent en vertu des articles 8 et 9 de la décision-cadre au plus tard le 19 juin 2002.

Aucune conclusion ne peut être tirée, la Commission n'ayant pas reçu les informations relatives à l'article 8 pour ce qui concerne la participation, en tant que complice ou instigateur, aux infractions visées aux articles 3 à 5 ou la tentative de commission des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) et b) et les sanctions prévues à l'article 9.

### *Article 10*

L'article 10 n'a pas encore été transposé (à Gibraltar, un projet d'ordonnance mettant en œuvre la décision-cadre est à un stade avancé de la procédure).

## Annexe

Tableau 1: Aperçu des contributions des États membres

Autriche	30.4.2001
Danemark	3.4.2001 et 25.7.2001
Pays-Bas	14.6.2001
Irlande	15.6.2001
Luxembourg	4.7.2001
France	13.7.2001
Allemagne	13.8.2001
Suède	14.9.2001
Grèce	22.8.2001
Belgique	28.9.2001
Finlande	1.10.2001
Espagne	11.10.2001
Royaume-Uni	18.10.2001
Italie	23.10.2001

Tableau 2: Adhésion à la Convention internationale du 20 avril 1929 pour la répression du faux monnayage et à son protocole<sup>66</sup>

États membres	Procédure de ratification achevée (sans réserves)	Stade des préparatifs à l'adhésion/autres observations
Autriche	+	
Belgique	+	
Danemark	+	
Finlande	+	
France	+	
Allemagne	+	
Grèce	+	

---

<sup>66</sup> No 2623, p. 372. League of Nations Treaty Series 1931.

Irlande	+	
Italie	+	
Luxembourg		projet de loi n°4785 (en voie d'adoption)
Pays-Bas	+	
Portugal	+	
Espagne	+	
Suède	+	La Suède ratifiera la convention lorsque les modifications de la loi seront entrées en vigueur (ces modifications sont entrées en vigueur le 1er avril 2001)
Royaume-Uni	+	L'adhésion concernera la plupart des territoires d'Outre-mer, y compris Gibraltar (article 10 FD)