



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 20.02.2006
COM(2006) 65 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**Deuxième rapport fondé sur l'article 14 de la décision cadre du Conseil du 28 mai 2001
concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que
les espèces**

{SEC(2006) 188}

1. INTRODUCTION

C'est dans le but de garantir dans toute l'Union une protection uniforme et renforcée du droit pénal contre la fraude et la contrefaçon de moyens de paiement autres que les espèces que le Conseil a arrêté sa décision cadre du 28 mai 2001.

En vertu de l'article 14 la Commission a soumis, sur la base des premières informations reçues, un rapport au Parlement européen et au Conseil sur les mesures prises par les États membres pour se conformer à la décision cadre. Suivant les conclusions du Conseil du 25-26 octobre 2004, la Commission doit désormais soumettre un nouveau rapport, sur la base des informations complémentaires qui lui auront été transmises.

Ce second rapport ne constitue pas une version consolidée par rapport à ce qui a déjà été adopté par la Commission mais il ne porte que sur les États Membres qui n'ont pas été traités précédemment (AT, DK, GR, LU, NL et PT) et accessoirement sur ceux dont le traitement lors du premier rapport mérite d'être complété ou amendé (BE et SE). Dans le deuxième cas le rapport est cependant consolidé pour ce qui concerne ces deux États Membres. Il est convenu aussi d'intégrer les États Membres ayant adhéré au 1 mai 2004, étant donné qu'ils n'avaient évidemment pas fait l'objet du premier rapport.

Afin de permettre une lecture parallèle et comparée avec le premier, ce deuxième rapport garde autant que possible le même plan et la même présentation que le premier. Les tableaux comparatifs de transposition et les annexes conservent également la même structure.

Pour éviter des répétitions, le présent rapport a été allégé notamment de tout développement répétitif à caractère général (nature d'une décision cadre) ou méthodologique (critère d'évaluation), en renvoyant pour ces considérations au premier rapport.

2. MESURES NATIONALES VISANT À APPLIQUER LA DECISION -CADRE

2.1 État d'avancement de la mise en oeuvre de la décision cadre: Tableau 1.

Le rapport est basé sur les informations communiquées à la Commission, complétées si nécessaire – et si possible – par d'autres échanges avec les points de contact nationaux. L'information fournie par la majorité des États Membres qui ont répondu est généralement exhaustive. Tous les États Membres qui n'avaient pas informé la Commission à l'occasion du premier rapport ou qui avaient envoyé des informations insuffisantes ont communiqué à la Commission toute la législation nationale, en l'accompagnant d'explications ponctuelles. LU et GR ont répondu qu'un projet législatif est encore à l'examen du Parlement.

Cinq États Membres ayant adhéré au 1 mai 2004 (LV, LT, PL, CZ et SK) ont communiqué à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit interne les obligations imposées par la décision-cadre. CY a communiqué à la

Commission des informations partielles sur l'état d'application de la décision cadre. EE, HU, MT et la SI n'ont pas répondu à la Commission.

Le présent rapport ne prend en compte, dans les paragraphes 2.2 – 2.7, que la législation en vigueur sans considérer les projets de loi communiqués par certains Etats Membres.

2.2 Infractions liées aux instruments de paiement (article 2): Tableau 2

Six Etats Membres (BE, DK, LU, NL, PL et SE) utilisent des notions ou définitions très générales du vol, du vol aggravé ou d'autres formes d'appropriation illicite pour couvrir les dispositions de l'article 2, point a). Par contre, la législation pénale de AT, LT, LV, PT et SK mentionne expressément les moyens de paiement. CZ sanctionne l'utilisation illicite des cartes de paiement et est en train d'introduire dans sa législation la référence plus large aux moyens de paiement. LT sanctionne pénalement aussi la perte financière, une situation juridique qui n'était pas mentionnée dans la décision cadre. SK a opéré dans sa législation nationale une distinction entre l'utilisation non autorisée des moyens de paiement, d'une part, et l'enrichissement illégal, d'autre part. CY n'a rien précisé à ce sujet.

En ce qui concerne la contrefaçon ou falsification d'instruments de paiement visée à l'article 2, point b), la plupart des Etats Membres limitent la criminalisation de la fraude aux instruments de paiement mentionnés à titre d'exemples à l'article 1^{er}.

BE et NL ne mentionnent pas expressément les moyens de paiement qui sont inclus dans des catégories criminelles plus larges. LU a répondu qu'un projet législatif visant à transposer l'article 2 (b) (c) et (d) est encore à l'examen au Parlement.

Trois EMs (BE, DK et PL) ne criminalisent pas explicitement les agissements consistant à recevoir, obtenir, transporter, vendre ou céder à un tiers des instruments de paiement, ou à détenir ces derniers, dans les conditions visées à l'article 2, point c), de la décision cadre. Ces catégories criminelles sont comprises dans la notion plus générale de vol d'un document authentique.

Le comportement consistant à obtenir, se procurer, vendre ou céder à un tiers des instruments de paiement faux, falsifiés, volés ou obtenus illégalement est sanctionné expressément par le droit pénal en AT, CY, CZ, LV, LT, NL et SE qui distinguent aussi explicitement l'«obtention» de la «détention». Le transport est par contre couvert par la législation générale de ces Etats.

Dans leur majorité, les Etats Membres ont également érigé en infraction l'utilisation frauduleuse de faux instruments de paiement autres que les espèces, parfois dans un contexte plus large que celui décrit à l'article 2, point d). Dans certains d'entre eux, l'utilisation frauduleuse, c'est-à-dire visant à porter préjudice par tromperie, est sanctionnée par les dispositions légales couvrant la fraude en général et par des dispositions complémentaires liées.

Certains Etats Membres (BE, DK et PL) estiment, en recourant à des dispositions ou à des définitions, termes ou concepts généraux, que leur législation nationale est conforme à la décision cadre. Comme il a été indiqué dans le premier rapport, l'existence de principes juridiques généraux peut suffire, pour autant que ces

principes garantissent l'application de l'instrument législatif d'une manière suffisamment claire et précise.

2.3 Infractions liées à l'utilisation de l'informatique (article 3): Tableau 3

AT, BE, CZ, DK, LV, LT, NL, PL, PT, SK et SE ont indiqué que leurs législations pénales respectives garantissaient que les infractions liées à l'utilisation de l'informatique visées par l'art.3 faisaient l'objet de sanctions effectives. La plupart des Etats Membres recourent à une définition large de la fraude (AT, BE, CZ, LT, NL et PL notamment) qui inclut l'altération illicite du fonctionnement d'un programme ou système informatique ou l'introduction, l'altération, l'effacement ou la suppression de données informatiques. Notamment CZ est en train d'introduire une législation plus précise. Dans trois Etats Membres (PT, SE et SK) les pratiques délictueuses visées à cet article sont couvertes par les dispositions générales concernant les infractions liées à l'informatique. LU a répondu qu'un projet législatif visant à transposer l'article 3 est encore à l'examen en Parlement. CY n'a rien communiqué à ce sujet.

2.4 Infractions liées aux équipements spécialement adaptés (article 4): Tableau 3

La plupart des Etats Membres qui ont répondu à la Commission ont une législation pénale qui couvre toutes les infractions visées à l'article 4. Certains Etats Membres (AT, BE, CZ, DK, NL, PL, SE et SK) renvoient cependant à des dispositions au libellé très général et large pour se conformer à cet article.

En particulier, PT a communiqué ne pas avoir de législation spécifique qui couvre les dispositions de l'article 4. Les infractions visées au premier paragraphe de cet article sont couvertes par l'article du code pénal sur les actes commis en vue de la contrefaçon et la falsification de titres de crédit nationaux ou étrangers et de cartes de garantie ou de crédit. Par contre, l'article 4 (b) n'est pas couvert par la législation portugaise. Une modification législative sera introduite dans le processus de réforme pénale en cours.

LV et LT ont introduit dans leur législations nationales des références spécifiques aux programmes informatiques spécialement conçus pour commettre l'une ou l'autre des infractions visées à l'article 2, point b), et ce pour se conformer aux dispositions de l'article 4. La législation du LU ne contient pas encore de dispositions particulières visant à se conformer à l'article 4. CY n'a envoyé aucune information à la Commission sur ce type d'infraction.

2.5 Sanctions (article 6): Tableau 4

Dans leur majorité, les Etats Membres ont fait le nécessaire pour se conformer à l'obligation, imposée par l'article 6, de faire en sorte que les agissements visés aux articles 2 à 4 soient assortis de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives comprenant, au moins dans les cas graves, des peines privatives de liberté pouvant justifier une extradition.

Tous les Etats Membres ont assorti les infractions visées aux articles 2, 3 et 4 de peines d'emprisonnement (voir tableau 4) mais comme le montre le tableau 4, les méthodes utilisées pour transposer l'article 6 sont très hétérogènes.

Sept Etats Membres prévoient la peine d'emprisonnement maximum pour les agissements visés par l'article 2 : AT prévoit un maximum de cinq ans de prison pour la contrefaçon, la réception et l'utilisation frauduleuse; CY prévoit un maximum de quatorze ans pour la contrefaçon des moyens de paiement et de sept ans pour leur utilisation et acquisition; DK un maximum de six ans pour la contrefaçon, le vol de moyens de paiement et 18 mois pour l'usage; LV dix ans pour vol, acquisition et destruction de moyens de paiement et une peine entre 3 et 15 ans pour la contrefaçon, l'utilisation frauduleuse et l'utilisation de faux instruments de paiement ; LT un maximum de six ans pour l'utilisation de faux instruments; NL sept ans ; PT sanctionne l'acquisition de faux instrument de paiement d'une peine d'emprisonnement de trois ans, le trafic de monnaie, d'un maximum de cinq ans, l'utilisation de chèques et titre au porteur falsifiés, de six mois à cinq ans et la falsification, d'une peine allant de trois ans (minimum) à douze ans (maximum); en SE une peine maximum de dix ans sanctionne le vol, la falsification et la réception, uniquement si l'infraction est "grave".

Cinq Etats Membres prévoient la peine d'emprisonnement comprise entre un minimum et maximum d'ans de prison.

BE prévoit de 2 mois à l'emprisonnement à perpétuité (selon qu'il existe des circonstances aggravantes) pour le vol et l'extorsion. CZ de cinq à huit ans de prison pour la contrefaçon/falsification, de deux à huit ans pour l'utilisation frauduleuse, LU de un an à cinq ans pour le vol. PL prévoit une peine de trois à cinq pour la falsification et la détention illégale, alors que le vol est sanctionné par une peine de un an à douze ans de prison. En SK la production, la falsification/contrefaçon et l'utilisation de moyens de paiement sont sanctionnées par une peine de un an à cinq ans de détention. La SK est le seul Etat qui sanctionne l'enrichissement illégal par un maximum de détention de deux ans de prison.

Certains Etats Membres ne prévoient que des peines d'emprisonnement, d'autres associent emprisonnement et amendes.

PL, PT et LT prévoient une peine d'emprisonnement associée à une amende. NL et SK offrent le choix entre prison, amende ou une combinaison des deux. CZ offre le choix entre prison et amende. Pour les infractions visées par l'article 2, points b), c) et d), le montant de la sanction pécuniaire est variable, sans limite préétablie (CZ) ou jusqu'à 360 jours amendes (AT).

La plupart des Etats Membres (BE, CZ, LT, NL, PT et SK) conservent le système traditionnel, l'AT prévoit le *système des jours-amendes*.

La plupart des Etats Membres opèrent une distinction en fonction du degré de gravité pour les infractions visées par l'article 2. La législation de certains Etats Membres (AT, CY, CZ, LV, PT et SK) prévoit des circonstances aggravantes, comme la participation à une organisation criminelle, pour les agissements visés par l'article 2. La plupart des Etats Membres considèrent que les agissements visés par l'article 4 appellent des sanctions plus légères que ceux visés par les articles 2 et 3. Enfin, les peines encourues pour les agissements mentionnés à l'article 3 sont elles-mêmes plus légères que celles encourues pour les agissements de l'article 2.

L'évaluation portant sur la nature suffisamment dissuasive des sanctions que peuvent imposer les Etats Membres semble, dans une phase préliminaire, devoir déboucher sur une réponse positive : en effet, tous les Etats Membres qui font l'objet de ce rapport ont prévu des peines d'emprisonnement pour les agissements visés par l'article 2.

Tous les Etats Membres, considérés dans ce rapport, comme ceux qui ont fait l'objet du premier, dans la mesure où ils prévoient des sanctions pour les infractions visées aux articles 2, 3 et 4, disposent dans leur législation pénale de dispositions générales couvrant la participation, l'incitation et la tentative au sens de l'article 5.

Dans le cas aussi du présent rapport, les *actes préparatoires* ne semblent être généralement sanctionnés qu'en Suède, tous les autres Etats Membres ne répriment ces actes que pour des délits spécifiques. En ce qui concerne les *tentatives*, elles sont en général sanctionnées dans tous les pays dans le cas des infractions graves; les tentatives de *délit mineur* étant elles-mêmes généralement punies dans une majorité de pays, bien que certains pays ne le sanctionnent que dans les cas expressément prévus.

2.6 Compétence juridictionnelle (article 9): Tableau 5

Il apparaît que la majorité des Etats Membres respectent les obligations imposées par l'article 9, paragraphe 1, points a) et b). PL se conforme aux obligations du point a) et, avec une exception, à celles du point b) : en vertu de la législation polonaise, un ressortissant qui a commis à l'étranger un crime pour lequel la législation nationale prescrit une peine d'emprisonnement de deux ans au moins doit être jugé et condamné conformément à la loi s'il se trouve sur le territoire national. Quatre Etats Membres (AT, DK, LT et SE) ont déclaré qu'ils ne se conformeraient pas aux dispositions de l'article 9, paragraphe 1, point c) qui prévoit la compétence juridictionnelle lorsque une infraction a été commise au bénéfice d'une personne morale ayant son siège sur le territoire de cet Etat Membre.

La législation du LU ne contient pas de dispositions visant à se conformer à cet article et CY n'a pas donné de renseignements sur cette obligation.

2.7 Responsabilité des personnes morales et sanctions à leur encontre (articles 7 et 8): Tableau 6

Cinq Etats Membres (AT, LV, CZ, PT et SK) ont communiqué qu'un projet législatif visant à transposer les articles 7 et 8 de la décision cadre est encore à l'examen du Parlement. Six Etats Membres (BE, DK, LT, NL, PL et SE) disposent d'une législation qui garantit que les personnes morales peuvent être tenues pour responsables des agissements visés aux articles 2 à 4 commis pour leur compte par des personnes exerçant un pouvoir de direction en leur sein. Ces mêmes Etats Membres ont également pris les mesures nécessaires pour qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque c'est le défaut de surveillance ou de contrôle de ses dirigeants qui a rendu possible la commission des agissements visés aux articles 2 à 4.

Les mêmes Etats Membres (ont prévu l'imposition d'amendes administratives ou pénales et (parfois) d'autres mesures allant de la liquidation judiciaire à des sanctions

administratives ou relevant du droit commercial. Le tableau 6 montre la grande diversité de ces sanctions ou mesures administratives, civiles et pénales.

3. CONCLUSIONS

La majorité des Etats Membres qui ont répondu à la Commission, dans ce deuxième exercice, se conforment explicitement ou, dans certains cas, implicitement à la Décision cadre. C'est le cas des articles 2,3 et 5. Deux Etats Membres (GR et LU) n'ont pas encore pris toutes les mesures requises pour transposer intégralement la décision cadre car le projet de loi concerné doit encore être approuvé par le Parlement national. CY n'a pas donné à la Commission des informations suffisantes pour permettre une évaluation complète de la conformité de leur législation nationale avec les dispositions de la décision cadre.

L'art.4 a été transposé par la plupart des Etats Membres bien que pour certains par le biais de dispositions très générales de leur législation. Notamment PT a communiqué que les infractions visées à l'art.4 (a) sont couvertes par les dispositions relevant de la contrefaçon et de la falsification des titres de crédit et, en ce qui concerne l'art.4 (b), une modification législative sera nécessaire.

La transposition de l'article 6 relatif aux sanctions pénales est conforme bien que très hétérogène.

La quasi-totalité des Etats Membres qui ont répondu à la Commission respectent, ou respecteront dès que leur législation en la matière entrera en vigueur, l'obligation imposée par l'article 6 d'assortir les agissements visés aux articles 2 à 4 de sanctions pénales effectives proportionnées et dissuasives.

Les articles 7 et 8 ont été transposés par six Etats Membres (BE, DK, LT, NL, PL et SE) qui disposent donc d'une législation qui garantit la responsabilité des personnes morales. Dans cinq Etats Membres le projet législatif visant à transposer les articles 7 et 8 est encore à l'examen du Parlement.

Il apparaît que la majorité des Etats Membres respectent les obligations imposées par l'art.9 (1) (a) et (b). Quatre EMs (AT, DK, LT et SE) ont déclaré qu'ils ne se conformeraient pas aux dispositions de l'art.9 (1) (c).

À la date d'achèvement du présent rapport, on ne peut que regretter que sept Etats Membres n'ont pas communiqué toute leur législation, ou n'ont pas encore terminé la procédure de transposition de la décision cadre.