COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.7.2019
COM(2019) 311 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'application de la Directive 2014/62/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon, et remplaçant la décision-cadre 2000/383/JAI du Conseil

1. Introduction

1.1. Contexte

La directive 2014/62/UE relative à la protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon [1] (ci-après la «directive») a été adoptée le 15 mai 2014. Les États membres devaient mettre en vigueur les mesures nationales nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 23 mai 2016.

La directive a été adoptée en vertu de l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui fournit la base juridique pour l'établissement de «*règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes*».

Elle remplace la décision-cadre 2000/383/JAI du Conseil 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[2] (ci-après la «décision-cadre»).

La décision-cadre visait à compléter, sur le territoire de l'Union européenne, les dispositions de la Convention de Genève de 1929. La Convention de Genève énonce des règles visant à garantir que des sanctions pénales sévères et d'autres sanctions peuvent être infligées pour réprimer la contrefaçon. Elle comporte également des règles relatives à la compétence judiciaire et à la coopération. La ratification de la Convention de Genève le 20 avril 1929 a été suivie d'un certain degré de rapprochement des législations nationales sur le faux monnayage.

1.2. Objet et principaux éléments de la directive

La directive complète la Convention de Genève et facilite son application par les États membres, tout en s'appuyant sur la décision-cadre et en la mettant à jour par des dispositions supplémentaires portant sur le niveau des sanctions, les outils d'enquête ainsi que sur la détection, l'identification et l'analyse des faux billets et des fausses pièces en euros dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Le Danemark et le Royaume-Uni n'ont pas pris part à l'adoption et ne sont pas soumis à l'application de la directive, conformément aux protocoles 22 et 21 respectivement. L'Irlande a adhéré à la directive.

[1] JO L 151 du 21.5.2014, p. 1.
[2] JO L 140 du 14.6.2000, p. 1.

La directive est applicable non seulement à l'euro, mais également à d'autres monnaies, même si certaines de ses dispositions ne s'appliquent qu'à l'euro (article 8, paragraphe 2, et article 10).

Les principaux éléments de la directive sont les suivants:

- l'incrimination de trois types de comportements essentiellement, à savoir la «production», la «distribution» et les «infractions préparatoires», comme la production de dispositifs de sécurité (article 3);
- les dispositions relatives aux sanctions, prévoyant une peine maximale d'au moins cinq ans pour la distribution de fausse monnaie et une peine maximale d'au moins huit ans pour la production de fausse monnaie (article 5);
- le principe de territorialité et la compétence extraterritoriale (article 8);
- la disposition contraignant les États membres à prévoir la possibilité d'utiliser un certain nombre d'outils d'enquête (article 9);
- la disposition contraignant les États membres à faire en sorte que les centres nationaux d'analyse (CNA) et les centres nationaux d'analyse des pièces (CNAP) puissent analyser les contrefaçons en euros également dans le cadre de procédures judiciaires en cours afin de déceler toutes autres contrefaçons (article 10).

1.3. Portée du présent rapport

Ce rapport évalue la mise en application de la directive conformément à son article 12, qui dispose que la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport visant à déterminer dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive.

La description et l'analyse figurant dans le présent rapport reposent essentiellement sur les informations communiquées par les États membres à la Commission par le biais de la notification des mesures nationales de transposition de la directive[3].

Ce rapport se concentre sur les mesures prises jusqu'à présent par les États membres pour mettre en œuvre la directive par transposition dans leur droit national. Il évalue si les États membres ont transposé la directive dans le délai imparti et si la législation nationale atteint les objectifs et satisfait aux exigences de la directive.

Au moment de la rédaction du présent rapport, tous les États membres avaient notifié la transposition, à l'exception de l'Irlande.

[3] Après la date limite de transposition du 23 mai 2016, neuf États membres n'avaient communiqué aucune mesure de transposition ou n'avaient communiqué qu'une transposition partielle. En conséquence, la Commission a adressé à ces États membres des lettres de mise en demeure soit pour absence de communication, soit pour communication partielle.

2. Évaluation générale

L'objectif principal de la Commission est de s'assurer que tous les États membres ont transposé les exigences de la directive dans leur législation nationale, afin de garantir que des mesures pénales efficaces et efficientes protègent l'euro et toute autre monnaie dont le cours est légal de manière appropriée dans tous les États membres.

La Commission a commencé à évaluer la conformité des mesures nationales avec la directive dès que les États membres les ont communiquées.

La majorité des États membres ont dûment transposé les articles 3 et 4 de la directive concernant l'incrimination de certaines infractions, les dispositions de l'article 5 relatives aux sanctions prévoyant une peine maximale d'au moins cinq ans pour la distribution de fausse monnaie et une peine maximale d'au moins huit ans pour la production de fausse monnaie, ainsi que les dispositions de l'article 9 qui contraignent les États membres à prévoir la possibilité d'utiliser un certain nombre d'outils d'enquête.

Toutefois, certains problèmes de transposition récurrents ont été relevés:

- S'agissant de l'article 3, paragraphe 1, point d), de la directive relative aux infractions préparatoires, ces dernières n'ont pas été transposées dans le droit national en tant qu'infractions autonomes (*sui generis*). Dans plusieurs États membres, les infractions préparatoires ont plutôt été assimilées à des tentatives d'infractions de production. Cela signifierait que l'intention de commettre l'infraction de production serait un élément constitutif supplémentaire des infractions préparatoires. La directive n'exige toutefois pas un tel élément.
- Un autre problème récurrent, certes moins fréquent, mais somme toute important, concerne la transposition de l'article 5 de la directive consacré aux peines maximales d'une durée minimum dont sont passibles les infractions définies aux articles 3 et 4. Certains États membres ont établi, contrairement à la directive, des catégories distinctes pour les formes mineures/non aggravées des infractions définies aux articles 3 et 4 de la directive, pour lesquelles les peines restent en deçà du niveau requis par la directive.
- En outre, une large majorité des États membres ayant pour monnaie l'euro n'a pas transposé l'article 8, paragraphe 2, point b), de la directive, qui leur impose d'établir leur compétence dans le cas où de faux billets ou de fausses pièces en euros ont été détectés sur leur territoire, mais où les infractions définies aux articles 3 et 4 ont été commises hors de leur territoire.
- Par ailleurs, la grande majorité des États membres n'a pas dûment transposé l'article 10 de la directive sur la transmission de la fausse monnaie saisie au centre national d'analyse (CNA)/centre national d'analyse des pièces (CNAP). En particulier, les délais de transmission d'échantillons des contrefaçons, l'identification de l'autorité tenue de les transmettre et l'objet de la transmission (analyser, identifier et détecter d'autres contrefaçons) n'ont souvent pas été correctement transposés.

- L’article 11 de la directive, relatif aux statistiques, n’a pas été transposé du tout dans la plupart des États membres;

Compte tenu des problèmes de conformité susmentionnés et des problèmes mentionnés à la section 3, la Commission prendra toutes les mesures appropriées, y compris, si nécessaire, l’ouverture d’une procédure d’infraction en application de l’article 258 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, afin de garantir le respect de la directive dans toute l’Union européenne.

La section 3 comporte une évaluation des problèmes de transposition portant uniquement sur les éléments de la disposition elle-même. Les problèmes de transposition indirects liés aux dispositions à références croisées, comme la référence à l’article 3 contenue dans les articles 4 et 5, sont traités au titre des dispositions à références croisées.

3. Points spécifiques d’évaluation

3.1. Définitions (article 2)

L’article 2 définit les termes «monnaie» et «personne morale» aux fins de la directive. Tous les États membres se conforment aux définitions de ces termes. Lorsqu’il n’existe pas de définitions expresses dans la législation nationale, le terme «monnaie» ou «argent» est utilisé. Un certain nombre d’États membres utilisent le terme «argent» au lieu de «monnaie». De même, en ce qui concerne le terme «personne morale», ce concept existe dans tous les États membres, et la législation nationale de la plupart des États membres le définit expressément. Conformément à la directive, une majorité des États membres exclut expressément de la définition de «personne morale» les États, les organismes publics dans l’exercice de leurs prérogatives de puissance publique, ainsi que les organisations internationales publiques.

3.2. Infractions (article 3)

L’article 3 impose aux États membres à garantir l’incrimination des trois principaux types d’infractions, si elles sont commises intentionnellement:

1) Infractions de «production»: article 3, paragraphe 1, point a), fabrication frauduleuse de monnaie et altération frauduleuse de monnaie.
2) Infractions de «distribution»: article 3, paragraphe 1, point b), mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie, et point c) le fait d’importer, d’exporter, de transporter, de recevoir ou de se procurer de la fausse monnaie dans le but de la mettre en circulation, tout en sachant qu’elle est fausse.
3) Infractions «préparatoires»: article 3, paragraphe 1, point d), le fait frauduleux de fabriquer, de recevoir, de se procurer ou de posséder i) des procédés destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie ou à l’altération des monnaies; ii) des dispositifs de sécurité.

La législation nationale de tous les États membres exige l'intention de commettre un délit au regard de la directive. La directive ne contraint pas les États membres à rendre punissables les infractions par négligence. Aucun État membre n'inclut dans son droit national de forme par négligence des infractions décrites dans la directive.

3.2.1. Infractions de production - Article 3, paragraphe 1, point a)

L'article 3, paragraphe 1, point a), dispose que tous les faits frauduleux de fabrication ou d'altération de monnaie, quel que soit le moyen employé, sont punissables en tant qu'infractions pénales.

Dans leur majorité, les États membres ont transposé cette disposition de manière conforme. La plupart n'ont pas expressément transposé le libellé de la directive: pour le premier terme, «fabrication», les synonymes suivants ont été utilisés: forgerie, contrefaçon, tirage de fausse monnaie, production, imitation et reproduction. Le terme «altération» a parfois été transposé comme suit: falsification, forgerie, contrefaçon. Dans certains cas, un seul terme général a été employé pour englober les deux actions, comme contrefaçon ou fabrication.

Certains États membres ont ajouté un élément d'intention directe d'action ultérieure aux éléments constitutifs de l'acte criminel en droit national. Ces États membres exigent, outre la contrefaçon de monnaie, l'intention «de mettre en circulation la fausse monnaie en tant que monnaie réelle et non altérée», «de mettre en circulation (la fausse monnaie) en tant que monnaie authentique ou valable», «de la faire circuler en tant que monnaie ayant cours légal», «de mettre en circulation (la fausse monnaie)», «de l'utiliser en tant que monnaie a priori légitime et authentique», «de la mettre en circulation» et «de mise en circulation».

Deux problèmes de transposition ont été identifiés: un État membre n'a érigé en infraction que les valeurs à grande échelle de fausse monnaie (une valeur 10 fois supérieure au salaire minimum mensuel dans cet État membre). Un autre État membre n'a érigé en infraction l'altération de monnaie que si cela entraîne un accroissement de valeur.

3.2.2. Infractions de distribution - Article 3, paragraphe 1, point b)

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, point b), la mise en circulation frauduleuse de fausse monnaie est punissable en tant qu'infraction pénale lorsqu'elle est intentionnelle.

La grande majorité des États membres a transposé cette disposition de la directive. Dans nombre d'entre eux, la terminologie utilisée dans les lois de transposition diffère légèrement de celle de la directive: au lieu de «mise en circulation», c'est fréquemment le «placement en circulation» qui est utilisé. D'autres États membres ont utilisé les termes «traite» et «distribue», «transférer», «distribuer» ou «utiliser».

Des problèmes de transposition se posent dans deux États membres: un État membre limite l'incrimination aux cas où la fausse monnaie est mise en circulation et où l'auteur de

l'infraction sait qu'il l'a obtenue à l'état contrefait avant de la mettre en circulation. Il s'agit d'une condition supplémentaire limitant le champ d'application de la disposition, qui ne peut pas non plus être justifiée comme étant couverte par l'option prévue à l'article 5, paragraphe 5. Dans un autre État membre, la qualification en infraction est subordonnée à la valeur des contrefaçons distribuées, qui doit s'élever à au moins 10 salaires minimum.

3.2.3. Infractions de distribution - Article 3, paragraphe 1), point c)

En vertu de l'article 3, paragraphe 1, point c), le fait d'importer, d'exporter, de transporter, de recevoir ou de se procurer de la fausse monnaie dans le but de la mettre en circulation et en sachant qu'elle est fausse est punissable en tant d'infraction pénale lorsqu'il est intentionnel.

La grande majorité des États membres a transposé cette disposition. Les nombreux aspects de la disposition ne sont pas toujours transposés littéralement ou expressément. Dans de nombreux cas, sont plutôt utilisés un libellé différent ou une terminologie plus vaste englobant plusieurs de chacune des actions décrites dans la directive.

Des problèmes de conformité se posent dans trois États membres, où les éléments d'importation, d'exportation, de réception et d'obtention ne sont pas du tout abordés.

L'exigence selon laquelle l'acte doit être commis «en sachant qu[e la monnaie] est fausse» a été expressément transposée dans deux États membres. Dans les autres États membres, cet élément est induit par le contexte plus large, tenant compte également des dispositions générales du droit pénal national.

3.2.4. Infractions préparatoires - Article 3, paragraphe 1), point d)

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, point d), le fait frauduleux de fabriquer, de recevoir, de se procurer ou de posséder i) des instruments, des objets, des programmes et des données d'ordinateur et tout autre procédé destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie ou à l'altération des monnaies; ii) ou des dispositifs de sécurité, tels que des hologrammes, des filigranes ou d'autres éléments servant à protéger la monnaie contre la contrefaçon, est punissable en tant qu'infraction pénale lorsqu'il est intentionnel.

La directive exige que les infractions préparatoires visées à l'article 3, paragraphe 1, point d), soient érigées en infractions autonomes. Autrement dit, elles ne peuvent pas faire l'objet d'une disposition générale en matière de participation, de complicité, de tentative, d'incitation, ou être couvertes par renvoi aux infractions principales visées à l'article 3 de la directive. Douze États membres n'ont érigé aucune des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe1, point d), de la directive en tant qu'infractions autonomes, mais exigent que les principales infractions de production et de distribution visées à l'article 3 soient également commises. Un État membre n'a pas du tout transposé l'article 3, paragraphe 1, point d).

En ce qui concerne «le fait frauduleux de fabriquer, de recevoir, de se procurer ou de posséder», des problèmes se posent dans deux États membres: dans un cas, les termes «recevoir et se procurer» ne sont pas pleinement couverts par l'expression «se procurer pour soi-même» et, dans l'autre, ces termes ne sont pas du tout mentionnés dans la législation nationale et ne peuvent être inférés.

Outre le problème de la non-transposition des faits décrits à l'article 3, paragraphe 1, point d), de la directive en tant qu'infractions autonomes, des problèmes se posent dans certains États membres en ce qui concerne l'article 3, paragraphe 1, point d) i).

3.2.5. Utilisation d'installations légales - Article 3, paragraphe 2

En application de l'article 3, paragraphe 2, l'incrimination des comportements visés à l'article 3, paragraphe 1, points a), b), et c), est étendue aux cas où des installations ou du matériel légaux sont utilisés pour fabriquer de la monnaie, mais en violation des droits ou des conditions en vertu desquels les autorités compétentes peuvent émettre des billets ou des pièces.

Si une majorité d'États membres a transposé cette disposition, la plupart du temps de manière expresse, quatre États membres ne l'ont pas fait. Un certain nombre de mesures de transposition nationale d'autres États membres manquent de clarté, aucune référence n'étant faite à la violation des droits ou conditions en vertu desquels les autorités compétentes peuvent émettre des billets ou des pièces, ou sans référence à l'ensemble des comportements visés à l'article 3, paragraphe 1, points a), b), et c), de la directive. Certains États membres (contrairement à la directive) limitent la responsabilité pénale aux personnes autorisées à produire la monnaie légale.

3.2.6. Billets et pièces non encore émis - Article 3, paragraphe 3

En vertu de l'article 3, paragraphe 3, tous les comportements visés à l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive sont également passibles de sanctions lorsqu'il s'agit de billets et de pièces non encore émis, mais destinés à la circulation en tant que monnaie ayant cours légal.

La majorité des États membres a transposé cette disposition, la plupart du temps de manière explicite. Cinq États membres n'ont pas du tout transposé cette disposition.

3.3. Incitation, participation, complicité et tentative (article 4)

L'article 4, paragraphe 1, dispose que le fait d'inciter à commettre une infraction visée à l'article 3, d'y participer ou de s'en rendre complice est punissable en tant qu'infraction pénale.

Conformément à l'article 4, paragraphe 2, toute tentative est également punissable en tant qu'infraction pénale, mais uniquement en ce qui concerne les infractions de production et de distribution, les infractions préparatoires étant dès lors exclues.

Les dispositions générales du code pénal de la plupart des États membres sont conformes à ces exigences. Peu d'États membres ont introduit une référence spécifique pour ériger en infraction pénale le fait de tenter de commettre chacune des infractions décrites dans la directive.

3.4. Sanctions à l'encontre des personnes physiques (article 5)

L'article 5, paragraphe 1, impose aux États membres de prévoir des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pour toutes les formes d'infractions visées aux articles 3 et 4 de la directive.

En vertu de l'article 5, paragraphe 2, les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point d) (**infractions préparatoires**), à l'article 3, paragraphe 2, et à l'article 3, paragraphe 3, en ce qui concerne les comportements visés à l'article 3, paragraphe 1), point d), sont passibles d'une peine maximale prévoyant de l'emprisonnement.

En vertu de l'article 5, paragraphe 3, les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point a) (**infractions de production**), et à l'article 3, paragraphe 3, en ce qui concerne les comportements visés à l'article 3, paragraphe 1, point a), sont passibles d'une peine maximale d'emprisonnement d'au moins huit ans.

En vertu de l'article 5, paragraphe 4, les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points b) et c) (**infractions de distribution**), et à l'article 3, paragraphe 3, en ce qui concerne les comportements visés à l'article 3, paragraphe 1, points b) et c), sont passibles d'une peine maximale d'emprisonnement d'au moins cinq ans.

3.4.1. Sanctions effectives, proportionnées et dissuasives - Article 5, paragraphe 1

La conformité à l'article 5, paragraphe 1), a été évaluée par rapport:

a) au niveau des sanctions dont sont passibles des infractions pénales équivalentes, comme la contrefaçon de moyens de paiement autres que les espèces ou le blanchiment de capitaux;
b) à d'autres types d'infractions donnant lieu au même niveau de sanctions dans le droit national considéré.

Tous les États membres satisfaisaient à ces critères d'évaluation généraux. Toutefois, l'application des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives prévues par la directive exige également le respect du niveau de sanction défini à l'article 5, paragraphes 2 à 4.

3.4.2. Peine maximale d'emprisonnement pour les infractions préparatoires - Article 5, paragraphe 2

Presque tous les États membres ont prévu de l'emprisonnement à titre de sanction pour les infractions préparatoires.

3.4.3. Sanction maximale d'au moins huit ans - Article 5, paragraphe 3

En ce qui concerne l'article 5, paragraphe 3 (infractions de production), treize États membres ont convenablement transposé la directive, autrement dit, ils ont prévu dans leur droit

national une peine maximale d'au moins huit ans d'emprisonnement pour certains des cas prévus par la directive.

Des problèmes de transposition se posent dans un certain nombre d'États membres, qui prévoient une sanction maximale d'au moins huit ans pour les infractions «graves» de production uniquement et/ou des sanctions maximales inférieures à huit ans pour les cas «mineurs» et/ou dans lesquels des circonstances atténuantes s'appliquent. Des définitions de ce que l'on entend par cas «grave» ou «mineur»/dans lequel des circonstances atténuantes s'appliquent n'existent que dans certains de ces États membres. En tout état de cause, la directive ne limite pas la peine maximale de huit ans à certaines catégories (graves ou non mineures) des infractions visées à l'article 5, paragraphe 3.

3.4.4. Sanction maximale d'au moins cinq ans - Article 5, paragraphe 4

En ce qui concerne l'article 5, paragraphe 4 (infractions de distribution), onze États membres se sont conformés à cette disposition. En d'autres termes, ils ont prévu dans leur droit national une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement pour les infractions de distribution visées.

Des problèmes de transposition semblables à ceux décrits ci-dessus pour l'article 5, paragraphe 3, se posent dans plusieurs États membres: certains prévoient des peines maximales inférieures à cinq ans d'emprisonnement ou inférieures à cinq ans d'emprisonnement dans les cas «mineurs» ou «très mineurs» ou de circonstances «atténuantes». Un État membre applique une peine maximale de moins de cinq ans d'emprisonnement aux infractions liées à la distribution de fausses pièces de monnaie métalliques, aussi faible qu'un maximum de six mois, ou une amende et un an d'emprisonnement au maximum. Un État membre ne prévoit pas de peine d'emprisonnement pour la réception de fausse monnaie.

3.4.5. La clause facultative (reçue sans savoir qu'elle était fausse, mais transmise en sachant qu'elle l'était) - Article 5, paragraphe 5

En application de l'article 5, paragraphe 5, en ce qui concerne les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, point b) (infractions de distribution), les États membres peuvent prévoir des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives autres que celles visées à l'article 5, paragraphe 4, y compris des amendes et des peines d'emprisonnement, si la fausse monnaie a été reçue sans savoir qu'elle était fausse, mais transmise en sachant qu'elle l'était. Dix-huit États membres ont fait usage de cette faculté.

Certains d'entre eux prévoient diverses sanctions en lieu et place de celles imposées au paragraphe 4, telles que des peines d'emprisonnement différentes (inférieures), des amendes ou d'autres formes de restrictions.

3.5. Responsabilité des personnes morales (article 6)

L'article 6, paragraphe 1, impose aux États membres l'obligation de veiller à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions visées aux articles 3 et 4, commises pour leur compte par des personnes exerçant des responsabilités particulières au sein de la personne morale, à savoir:

a) un pouvoir de représentation de la personne morale;
b) une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale;
c) une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.

L'article 6, paragraphe 2, prévoit la responsabilité de la personne morale également lorsqu'une infraction visée aux articles 3 et 4 a été rendue possible du fait d'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée à l'article 6, paragraphe 1.

L'article 6, paragraphe 3, dispose que la responsabilité pénale d'une personne morale n'exclut pas la responsabilité pénale d'une personne physique ayant commis une infraction visée aux articles 3 et 4.

3.5.1. Responsabilité des personnes morales - Article 6, paragraphe 1

Tous les États membres ont mis en place des mécanismes garantissant que les personnes morales peuvent être tenues pour responsables des infractions pénales en cause.

La grande majorité des États membres a limité la responsabilité pénale des personnes morales aux infractions commises par des personnes exerçant certaines responsabilités au sein de la personne morale, conformément à la directive. Si plusieurs États membres ont transposé littéralement ou quasi littéralement la directive, d'autres (au lieu de décrire les responsabilités) ont décidé de décrire les postes et fonctions occupés au sein de la personne morale (par exemple, dirigeant, membre du conseil d'administration ou d'un organisme légal, cadre supérieur ou équivalent). Dans ces cas, conformément aux législations nationales respectives, ces postes sont associés à un droit ou à un pouvoir de représenter la personne morale, prendre des décisions et exercer un contrôle sur cette dernière.

Peu d'États membres ont choisi d'employer des termes aussi généraux que «dirigeants», «responsables», «personnes agissant pour le compte de la personne morale» ou à appliquer une «doctrine d'attribution raisonnable» pour établir la responsabilité des personnes morales.

3.5.2. Responsabilité pénale des personnes morales en cas de défaut de surveillance ou de contrôle - Article 6, paragraphe 2

La majorité des États membres a transposé l'article 6, paragraphe 2.

3.5.3. Responsabilité pénale des personnes morales n'excluant pas la responsabilité des personnes physiques - Article 6, paragraphe 3

La grande majorité des États membres a transposé l'article 6, paragraphe 3.

3.6. Sanctions à l'encontre des personnes morales (article 7)

L'article 7 dispose que les États membres mettent en place des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes morales, comprenant des amendes pénales ou non pénales. Les États membres peuvent prévoir d'autres sanctions non pécuniaires. L'article prévoit, dans ses points a) à e), des options non exhaustives pour de telles sanctions supplémentaires.

Le respect de l'article 7 a été évalué par rapport:

a) au niveau des sanctions dont sont passibles des infractions pénales équivalentes, comme la contrefaçon de moyens de paiement autres que les espèces ou le blanchiment de capitaux;
b) à d'autres types d'infractions donnant lieu au même niveau de sanctions dans le droit national considéré.

En ce qui concerne le point a), le niveau des sanctions applicables à des infractions équivalentes devrait se situer dans la fourchette prévue pour les infractions de contrefaçon au sens de la directive. En ce qui concerne le point b), les infractions donnant lieu au même niveau de sanction que les infractions de contrefaçon au sens de la directive devraient être équivalentes ou semblables aux infractions de contrefaçon en termes de gravité ou de risque d'atteinte aux biens ou intérêts publics.

Lorsque (comme dans la plupart des États membres) le niveau des amendes n'a pas été lié au profit tiré de l'infraction ou au chiffre d'affaires de la personne morale et que le niveau des amendes a été jugé faible, les sanctions facultatives ont été prises en compte. Lorsque des sanctions cumulatives supplémentaires (p. ex., exclusion du bénéfice d'avantages publics, dissolution judiciaire, etc.) autres que des amendes ont été prévues dans le droit national considéré, le système de sanctions de l'État membre a été (en principe) considéré comme conforme aux exigences de la directive.

Sur la base de ces critères, la grande majorité des États membres a transposé l'article 7 de la directive. Un seul État membre n'a pas lié le niveau des amendes au profit obtenu grâce à l'infraction pénale et n'a pas prévu d'autres sanctions cumulatives que des amendes.

3.7. Compétence (article 8)

L'article 8, paragraphe 1, impose aux États membres d'établir leur compétence à l'égard des infractions visées aux articles 3 et 4, selon:

a) le principe de territorialité (infractions commises en tout ou partie sur le territoire de l'État membre);
b) le principe de la personnalité active (infractions commises par un ressortissant de l'État membre).

L'article 8, paragraphe 2, prévoit une compétence extraterritoriale et impose aux États membres dont la monnaie est l'euro d'établir leur compétence également lorsque l'infraction est commise à l'étranger, à tout le moins lorsque l'infraction se rapporte à l'euro et que:

a) l'auteur de l'infraction se trouve sur le territoire de l'État membre et n'est pas extradé;
b) la fausse monnaie a été détectée sur le territoire de l'État membre,

L'article 8, paragraphe 2, second alinéa, prévoit qu'en ce qui concerne les infractions de production [article 3, paragraphe 1, point a)], et les infractions liées aux infractions de production (article 3, paragraphes 2 et 3, et article 4), les États veillent à ce que leur compétence extraterritoriale ne soit pas subordonnée à la condition que les actes en cause soient constitutifs d'une infraction pénale sur le lieu où ils ont été commis.

3.7.1. Principe de territorialité - Article 8, paragraphe 1, point a)

Tous les États membres ont établi le principe de territorialité tel que prévu à l'article 8, paragraphe 1, point a), au moyen de dispositions générales expresses selon lesquelles les infractions pénales commises en tout sur leur territoire relèvent de leur compétence. La législation nationale de la plupart des États membres prévoit des dispositions expresses élargissant la compétence aux infractions commises «en partie» sur le territoire national. Dans d'autres États membres, n'établissant aucune distinction entre «en tout» et «en partie», la prise en compte des deux possibilités peut être inférée.

Presque tous les États membres ont dûment transposé le principe de la personnalité active tel que prévu à l'article 8, paragraphe 1, point b). En règle générale, les États membres exigent que l'auteur de l'infraction soit l'un de leurs ressortissants au moment où l'infraction est commise. Certains États membres élargissent également leur compétence aux personnes ayant acquis leur nationalité après que l'infraction pénale a été commise.

Des problèmes liés à l'article 8, paragraphe 1), point a), se posent, par exemple lorsque, conformément à la loi de transposition, des actes commis en partie sur le territoire national sont exclus de la compétence nationale si l'auteur de l'infraction réside à l'étranger.

3.7.2. Compétence extraterritoriale - Article 8, paragraphe 2

La grande majorité des États membres dont la monnaie est l'euro a transposé l'article 8, paragraphe 2, point a). La plupart des États membres ont explicitement mentionné tous les aspects de la disposition de la directive, y compris le fait que l'auteur de l'infraction ne soit pas extradé. Dans les autres États membres, les dispositions juridictionnelles existantes sont réputées suffisamment vastes pour englober tous les aspects de l'article 8, paragraphe 2, point a).

La grande majorité des États membres n'a pas du tout transposé l'article 8, paragraphe 2, point b).

La plupart des États membres ont transposé l'article 8, paragraphe 2, second alinéa. Soit la compétence est établie (expressément ou non), que l'infraction soit ou non constitutive d'une infraction pénale dans l'État où elle a été commise, soit une dérogation expresse au principe général de double incrimination a été prévue pour les infractions pénales visées dans la directive et transposées en droit national.

Des problèmes de transposition se posent dans certains États membres, qui appliquent le principe de double incrimination aux infractions visées par la directive, c'est-à-dire exigent systématiquement que les actes constituent également une infraction sur le lieu où ils ont été commis. Un autre État membre ne déroge à l'exigence de double incrimination que si l'infraction enfreint les intérêts des États membres ou que l'auteur de l'infraction ne peut être extradé.

3.8. Outils d'enquête (article 9)

L'article 9 impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que des outils d'enquête efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, soient mis à la disposition des personnes, des unités ou des services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 3 et 4.

Dans la plupart des États membres, le recours aux mesures d'enquête les plus intrusives dépend du niveau de sanction applicable à une catégorie d'infractions donnée. La législation d'autres États membres fait expressément référence aux infractions auxquelles s'appliquent certaines mesures d'enquête.

Dans tous les États membres, les mesures d'enquête utilisables pour les formes graves de criminalité sont l'interception de communications, la surveillance secrète, y compris la surveillance électronique, la surveillance des comptes bancaires et d'autres enquêtes financières. Il existe d'autres outils d'enquête disponibles dans un ou plusieurs États membres, conformément à leur législation nationale.

La majorité des États membres a dûment transposé cette disposition. Des problèmes se posent lorsque certains outils d'enquête sont applicables aux établissements de crédit, aux prestataires de services de paiement et aux autres opérateurs économiques visés à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1338/2001, mais pas à d'autres «personnes» (p. ex., les personnes physiques et morales).

Dans certains États membres, les infractions préparatoires visées à l'article 3, paragraphe 1, point d), de la directive ne peuvent pas faire l'objet des mesures d'enquête utilisables pour les formes graves de criminalité ou ne peuvent faire l'objet que de certaines d'entre elles. Contrairement à la directive, un petit nombre d'États membres a institué des types «mineurs»

d'infractions relevant de la directive qui ne permettent pas, conformément à leur législation nationale, d'utiliser les outils d'enquête appliqués dans les affaires criminelles graves.

3.9. Obligation de transmission des faux billets et des fausses pièces en euros à des fins d'analyse et de détection des contrefaçons (article 10)

L'article 10 impose aux autorités compétentes des États membres d'autoriser sans délai, au cours de la procédure pénale, l'examen des faux billets et des fausses pièces en euros par les centres nationaux d'analyse (CNA) et les centres nationaux d'analyse des pièces (CNAP) en vue de l'analyse, de l'identification et de la détection d'autres contrefaçons. Les autorités compétentes transmettent les échantillons nécessaires sans délai et au plus tard une fois qu'une décision définitive a été rendue dans le cadre de la procédure pénale.

Seuls sept États membres ont transposé cette disposition dans leur droit national. La grande majorité des États membres ne l'a pas convenablement transposée. Si certains États membres ne l'ont du tout transposée, la plupart ont rencontré des difficultés pour transposer intégralement chacun de ses points. La plupart des problèmes de transposition concernent i) le délai de transmission de la fausse monnaie, et ii) les finalités (analyse, identification et détection d'autres contrefaçons) pour lesquelles la fausse monnaie doit être soumise à examen.

3.10. Statistiques (article 11)

L'article 11 impose aux États membres de transmettre des données statistiques à la Commission européenne au moins tous les deux ans.

La grande majorité des États membres n'a pas du tout ou pas bien transposé cette disposition. En 2018, à la demande de la Commission, la majorité des États membres a transmis des données statistiques (figurant dans leurs bases de données nationales). L'exactitude des données statistiques de certains États membres, ainsi que la coordination entre les autorités des différents États membres aux fins de la collecte de ces données pourraient être encore améliorées.

4. Conclusions

La directive a été introduite dans le but de renforcer le cadre juridique par des dispositions sur le niveau des sanctions, sur les outils d'enquête, ainsi que sur l'analyse, l'identification et la détection des faux billets et des fausses pièces en euros dans le cadre de procédures judiciaires.

Dans l'ensemble, la directive apporte une valeur ajoutée à l'UE, en relevant le niveau de protection non seulement de l'euro, mais également des autres monnaies contre la contrefaçon par des mesures de droit pénal prévoyant des dispositions renforcées en ce qui concerne le niveau des sanctions, les outils d'enquête, et l'analyse, l'identification et la détection des faux billets et des fausses pièces en euros dans le cadre de procédures judiciaires.

La majorité des États membres a correctement transposé les articles 3 et 4 de la directive concernant l'incrimination d'un certain nombre d'infractions, les dispositions de l'article 5 prévoyant une peine maximale d'au moins cinq ans pour la distribution de fausse monnaie et une peine maximale d'au moins huit ans pour la production de fausse monnaie, ainsi que la disposition de l'article 9 imposant aux États membres de prévoir la possibilité de recourir à un certain nombre d'outils d'enquête.

L'évaluation démontre qu'il est pour l'heure inutile de réviser la directive, mais que son application doit être améliorée. D'une manière générale, la majorité des dispositions de la directive a été transposées par la plupart des États membres. Toutefois, des problèmes de transposition se posent dans presque tous les États au regard d'une ou de plusieurs dispositions, comme indiqué dans les précédentes sections.

La Commission continuera d'évaluer le respect de la directive par les États membres et prendra toutes les mesures appropriées pour garantir la conformité à ses dispositions dans l'ensemble de l'Union européenne.