

Le 28 septembre 2009

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 830,
MODIFIANT LE CODE PENAL EN MATIERE
DE FAUSSE MONNAIE

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation :
M. Eric GUAZZONNE)

Le projet de loi, n° 830, modifiant le Code pénal en matière de fausse monnaie, a été transmis au Conseil National le 25 octobre 2006.

Il a été déposé à l'occasion de la Séance Publique du 11 décembre 2006 et renvoyé le même jour pour examen devant la Commission de Législation, qui a souhaité désigner votre rapporteur, au cours de sa séance du 16 mars 2009.

Après avoir interrogé le Gouvernement et à partir des réponses ainsi obtenues le 19 juin 2009, la Commission de Législation a procédé à l'adoption du présent rapport dans sa séance du 28 septembre 2009.

En liminaire, il convient de rappeler que l'euro est devenu la monnaie légale de la Principauté le 1^{er} janvier 2002 et dans cette perspective, les Etats membres participants ont convenu d'un commun accord, d'assurer les sanctions adéquates contre la contrefaçon et la falsification des billets et des pièces libellés en euros.

Le Conseil National avait été saisi d'un texte sur ce point, qui avait permis d'encadrer pénalement les conséquences de la mise en circulation de la fausse monnaie, en plus d'assurer une modernisation des textes existants en la matière. Le 28 novembre 2003, la loi, n° 1.274, modifiant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénal était adoptée.

Cette réactualisation était également justifiée par l'obligation faite à la Principauté d'adapter son système répressif, conformément à ses engagements internationaux et plus précisément eu égard à la convention monétaire européenne, à laquelle Monaco a adhéré par un échange de lettre avec la France, en date du 24 décembre 2001.

Au-delà de la volonté de sanctionner l'infraction de faux monnayage, en ce qu'elle constitue une atteinte particulièrement grave à un attribut de la puissance publique - celui de battre monnaie -, le présent projet de loi apporte une réponse aux exigences de la décision-cadre du 29 mai 2000 et du règlement du Conseil Européen, en date du 28 juin 2001, en vue de parvenir à une harmonisation des législations répressives des pays membres de la zone euro et ce, au moyen d'un renforcement des sanctions pénales.

Si à première vue, cette référence au droit communautaire peut paraître surprenante pour un pays n'étant pas membre de l'Union Européenne, il convient néanmoins de rappeler que Monaco a conclu des accords sectoriels, notamment concernant la matière monétaire ; de sorte que, l'article 9 de la convention monétaire franco-monégasque, du 14 janvier 2002, le précisant par ailleurs : « la Principauté de Monaco collaborera étroitement avec la Communauté européenne (...) et s'engage à adopter dans un délai raisonnable, en matière de lutte contre le faux-monnayage et la contrefaçon, les mesures appropriées contenues dans la décision-cadre du 29 mai 2000 ».

Quelles sont les mesures auxquelles il est fait référence ?

Ainsi que l'exposé des motifs le précise, le présent projet de loi tend à introduire, dans le Code pénal, deux nouvelles incriminations relatives à la fausse monnaie, que sont l'infraction d'imprudence et de négligence, ainsi que la récidive internationale. A la suite de ces modifications, les dispositions relatives à la tentative et à la peine d'interdiction des droits civiques, civils et de famille ont dû être adaptées.

Après ces considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les conclusions exprimées par la Commission lors des travaux portant sur l'examen de ce projet de loi.

oOo

L'article 1^{er} du projet de loi vise à introduire la faute non intentionnelle en matière de faux monnayage quel qu'en soit l'auteur.

En droit positif, les infractions visées aux articles 77 à 83-1 du Code pénal (la contrefaçon, la falsification, le transport, la mise en circulation, la détention en vue de la mise en circulation de la fausse monnaie ; la contrefaçon et la falsification de monnaie n'ayant plus cours légal, etc.) sont nécessairement des infractions intentionnelles. La rédaction de l'article 1^{er} du projet de loi envisage la réalisation de ces infractions par « maladresse, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence ». Or, il est juridiquement impossible d'ériger une telle infraction pénale. En effet, toute infraction intentionnelle suppose une volonté dolosive.

La Commission a, par ailleurs, relevé l'existence de discordances entre les rédactions envisagées de l'infraction de fausse monnaie selon qu'il s'agissait du projet de loi ou de la Décision-cadre précitée. En effet, le projet de loi envisage, par

l'emploi de l'expression « quiconque commet », l'hypothèse de la réalisation directe d'une infraction.

Or, les dispositions de la Décision-cadre ne sont pas formulées à l'identique. L'article 8 § 2 disposant que « *chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour assurer qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 (à savoir les personnes disposant d'un pouvoir de représentation, d'une autorité pour prendre les décisions ou pour exercer un contrôle au sein de la personne morale) a rendu possible la commission d'une infraction visée aux articles 3 à 5 (fabrication, altération, mise en circulation, importation, exportation de fausse monnaie...) au profit de ladite personne par une personne soumise à son autorité* ».

La Commission a, en toute logique, remarqué l'existence d'une nuance conséquente entre **le fait de commettre une infraction** et **le fait de rendre possible la commission d'une infraction** et a donc conclu à la nécessité d'envisager une formulation différente, de manière à retranscrire fidèlement l'esprit des dispositions de la Décision-cadre.

Par voie de conséquence, la Commission a souhaité opter pour l'hypothèse dans laquelle une personne n'a pas pris les mesures permettant d'éviter la survenance de l'infraction.

Enfin, la Commission a constaté que l'utilisation du terme « quiconque » pourrait porter à confusion et avoir pour effet une application large de cette nouvelle incrimination, en engageant la responsabilité pénale de l'ensemble des individus. Elle a donc souhaité obtenir la position du Gouvernement, afin de connaître les personnes potentiellement visées par cette infraction et il est apparu que « quiconque commet », signifiait « toute personne qui commet », une infraction d'imprudence ou de négligence. Néanmoins, par l'insertion de cet article, le Gouvernement entendait en réalité opérer la « transposition » de la Décision-cadre du 29 mai 2000 précitée et,

plus particulièrement, celle de son article 8. Or, cet article 8 vise exclusivement les personnes morales. Elles-seules disposent de l'infrastructure juridique nécessaire à l'application de cette infraction pénale.

C'est la raison pour laquelle et dans un souci de sécurité juridique, la Commission estime que l'expression « quiconque » devrait être modifiée, au profit de l'expression « toute personne morale ».

Enfin, la Commission a proposé que, dans la mesure où il est plus commun de parler « d'obligation de prudence et de sécurité » et non l'inverse, il serait opportun d'opérer une modification rédactionnelle, en intervertissant les deux termes.

En conséquence, l'article 1^{er} serait amendé comme suit :

*« ~~Quiconque~~ ~~commet~~ **Toute personne morale qui, par imprudence, négligence ou manquement à une obligation de sécurité prudence ou de prudence sécurité, ne prend pas les mesures permettant d'éviter la commission d' imposée par les dispositions législatives ou réglementaires relatives à la fabrication et à la mise en circulation de la monnaie ayant cours légal, une des infractions prévues aux articles 77 à 83-1, est punie d'un emprisonnement de six mois à un an et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 ».***

—

L'article 2 du projet de loi est consacré à l'introduction d'une nouvelle incrimination, la récidive internationale, jusqu'alors inconnue du droit pénal monégasque.

Ce dispositif consiste en la prise en compte, par les juridictions monégasques, d'un crime ou d'un délit commis « hors du territoire de la Principauté » et qui présenterait les mêmes éléments constitutifs que les infractions décrites aux articles 77 à 83-2 du Code pénal.

La Commission a fait part au Gouvernement de ses inquiétudes en ce qui concerne l'introduction de cette infraction et a relevé que la récidive internationale est légitime pour les pays appartenant à des ensembles régionaux organisés, qui œuvrent dans le sens d'une coopération policière et judiciaire en matière pénale. Elle est cependant particulièrement délicate pour la Principauté, dans le sens où elle dérogerait au principe général de l'application territoriale de la loi pénale.

De plus, la notion de récidive est déjà prévue par le Code de procédure pénale aux articles 38 à 40.

Les Membres de la Commission de Législation ont donc jugé utile d'obtenir la position du Gouvernement sur deux points.

L'article 2 aboutirait en effet, par l'utilisation de la formule « hors du territoire de la Principauté », à ce que la loi pénale monégasque soit plus répressive que la plupart des législations des pays membres de la zone euro et de la France en particulier, qui a expressément limité l'application de la récidive internationale « aux condamnations prononcées par les juridictions pénales d'un Etat membre de l'Union Européenne » (article 132-16-6 du Code pénal français).

La Commission a également souhaité que le Gouvernement soit en mesure de garantir, dans le cas où l'ensemble des pays signataire de la Convention monétaire se seraient effectivement engagés à adopter ces mesures, que la récidive soit limitée exclusivement à l'infraction relative à la fausse monnaie.

La réponse apportée par le Gouvernement a conduit la Commission à relever que le droit monégasque serait à la fois plus restreint quant aux infractions concernées, puisqu'expressément limité au domaine de la fausse monnaie et plus étendu quant à la prise en compte des condamnations étrangères.

De plus, les dispositions de la Convention internationale pour la répression du faux monnayage signée à Genève le 20 avril 1929, à laquelle Monaco est partie, n'impose nullement aux Etats l'obligation positive de reconnaître la condamnation pénale sur le territoire d'un Etat signataire comme susceptible d'avoir des effets sur la caractérisation de la récidive.

Au-delà de ce constat, la Commission a identifié certaines difficultés s'agissant de la prise en compte des condamnations pénales définitives prononcées par des juridictions étrangères. Il serait difficile pour les magistrats, en premier lieu, de rechercher les mêmes éléments constitutifs d'une infraction, du fait des différences, parfois très importantes, entre les législations nationales des pays. En second lieu, les Membres de la Commission ont relevé que les faits incriminés par les législations pénales, ainsi que les règles procédurales applicables diffèrent selon les Etats.

C'est la raison pour laquelle la Commission a recherché une solution qui allie pragmatisme et neutralité.

Pour atteindre cet objectif, la Commission a suggéré de ne prendre en compte que les condamnations pénales prononcées sur le territoire d'un des Etats membres du Conseil de l'Europe, dans la mesure où et conformément aux critères d'adhésion, les pays membres s'engagent à respecter les dispositions de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Cette solution aurait d'ailleurs le mérite de répondre à la volonté du Gouvernement de tenir compte du haut degré de dangerosité et de nuisance des infractions de fausse monnaie.

En conséquence, l'article 2nd est amendé comme suit :

*« Lorsque une personne engage sa responsabilité pénale pour une des infractions prévues aux articles 77 à 83-2, la récidive est constituée ~~dans les conditions des articles 38 à 40,~~ si la personne a déjà été condamnée définitivement, **par une juridiction pénale d'un Etat membre du Conseil de l'Europe,** pour un crime ou un délit ayant les mêmes éléments constitutifs ~~hors du territoire de la Principauté~~ ».*

Le 1^{er} alinéa de l'article 3 du projet de loi s'attache à préciser la première peine complémentaire, applicable aux infractions spécifiques de fausse monnaie, en prévoyant la possibilité pour le juge de prononcer l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, tels qu'énumérés par l'article 27, à l'encontre d'une personne ayant fait l'objet d'une condamnation pénale.

La Commission s'est longuement interrogée sur l'opportunité d'amender cet article. Comment concevoir, par exemple, qu'une personne exerçant la profession de changeur et ayant été condamnée pour l'infraction de mise en circulation de fausse monnaie, puisse continuer à exercer sa profession ?

Un éventuel amendement ne concernerait que les infractions spécifiques au faux-monnayage. Au vu de la nécessité d'inclure des peines complémentaires adaptées à la gravité des infractions de fausse monnaie et de disposer d'une sanction qui puisse être étendue aux professions commerciales, industrielles ou artisanales, il est apparu indispensable qu'une mesure édictant une sanction générale, envisageant l'interdiction d'exercer une activité professionnelle, soit introduite.

S'ils n'ont pas souhaité apporter de modification audit article, ce texte ne se prêtant pas à l'ouverture de ce débat, les Membres de la Commission entendent, sur ce problème, attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité que le projet de loi, n° 755, relatif aux incapacités et conditions d'exercice d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle, soit prochainement adopté.

La Commission a estimé, en ce qui concerne les infractions relatives à la fausse monnaie et au regard du caractère particulièrement grave de l'atteinte portée à un des pouvoirs régaliens de l'Etat monégasque, que l'introduction de cette peine trouverait dans cette matière pleinement à s'appliquer.

S'agissant de l'article 6 et à la suite de l'amendement finalement arrêté concernant l'article 1^{er} du projet de loi, la Commission a souhaité apporter une précision, l'article 83-3 du Code pénal étant de facto affecté par cette modification.

En effet, comme expliqué précédemment, les infractions relatives à la fausse monnaie étant des infractions intentionnelles, on peut encore plus difficilement comprendre comment un individu pourrait être inquiété ou condamné pour avoir tenté de commettre un acte dont il n'avait l'intention, ou autrement dit la volonté. La tentative supposant nécessairement l'intention de commettre l'infraction dans la mesure où, pour être constituée, il est précisément exigé qu'une circonstance indépendante de la volonté de son auteur soit intervenue.

Le premier alinéa de l'article 83-3 du Code pénal se lirait donc comme suit :

« La tentative des délits prévus au présent paragraphe, à l'exception de celui visé à l'article 83-2, est punie des mêmes peines que les délits eux-mêmes ».

* * *

En conclusion, votre Rapporteur vous invite à voter en faveur de ce projet de loi tel qu'amendé par la Commission.