



# L'EURO ET LE FAUX MONNAYAGE

ALAIN DEFER\*

Qu'il s'agisse des billets ou des pièces, l'euro sera une monnaie de grande qualité technique, faisant appel aux processus de fabrication les plus performants et intégrant, pour les billets, les sécurités les plus efficaces déjà expérimentées sur les coupures nationales en circulation dans les Etats de l'Union jusqu'au 31 décembre 2001.

Pour autant, l'euro sera attaqué par les faux monnayeurs, qu'ils soient confirmés ou amateurs. C'est inéluctable et c'est logique, surtout si l'on prend en compte leur seul objectif : abuser le consommateur par une copie suffisamment ressemblante, et non les organes de détection (institutions financières, services répressifs...), par un travail de reproduction à l'identique.

## LA RÉALITÉ DE LA MENACE

L'importance de la menace est déterminée par le cumul exceptionnel de quatre facteurs.

L'euro constitue, en premier lieu, un choc culturel avec une iconographie fiduciaire sans repères historiques ou géographiques pour le consommateur. Or, traditionnellement, le billet notamment reflète une réalité nationale perçue au moins de façon intuitive.

Le deuxième facteur s'analyse au travers des perturbations liées à la mise en circu-

lation de toute nouvelle monnaie. Le consommateur ne dispose plus de repères sensoriels, visuels ou tactiles. Il ne dispose plus non plus de repères techniques, et doit intégrer, dans son examen, des sécurités nouvelles ou des positionnements nouveaux pour des sécurités déjà en usage.

Le troisième aspect à prendre en considération est la valorisation du faux monnayage au sein de la criminalité organisée à proportion de l'aire de diffusion de l'euro. Le marché criminel est un marché au sens économique du terme, qui intègre la notion de clientèle. Celle de l'Union européenne est sans commune mesure avec celle de chaque Etat de l'Union pris séparément. Par ailleurs, le marché criminel prendra en compte l'aspect monnaie d'échange, monnaie de réserve internationale, attaché à l'euro, qui circulera bien au-delà des frontières de l'Union. Dès lors, « la clientèle » pour la contrefaçon de l'euro sera comparable à celle du dollar. La conséquence de cette approche économique est que l'euro va obligatoirement susciter l'intérêt des organisations criminelles internationales, à l'instar du dollar.

Enfin, dernière considération, il ne faut pas se cacher qu'il existe une approche très hétérogène de la lutte contre le faux monnayage au sein de l'Union européenne. C'est une constatation objective, tenant au fait que peu d'Etats sont confrontés à un volume important de fausse monnaie

\* Commissaire divisionnaire, chef de l'Office central pour la répression du faux monnayage.

nationale, et qu'également peu d'Etats sont confrontés à un faux monnayage intégré dans la criminalité organisée, dans le grand banditisme. Cette observation rend bien sûr ces Etats plus vulnérables, mais également, par capillarité, l'ensemble de l'Union européenne.

La France est traditionnellement un des pays les plus concernés par cette activité criminelle. Cette constatation tient tout à la fois de l'intérêt porté par les malfaiteurs nationaux au faux monnayage et de leurs compétences en la matière, des connexions naturelles, notamment avec le milieu italien tout aussi friand de cette activité et au moins aussi compétent, de la consistance du « marché » français dopé par l'extension à une zone franc et par des migrations touristiques et commerciales sans équivalent en Europe.

### LA MOBILISATION DES EUROPÉENS ET LA PROTECTION DE L'EURO

La réflexion sur la protection de l'euro contre le faux monnayage a été engagée très tôt au niveau communautaire par les organes compétents de la Commission, notamment l'Uclaf (Unité de coordination de la lutte antifraude) devenue l'Olaf (Office européen de lutte antifraude) en 2000. Dans le cadre intergouvernemental, les Etats membres ne sont pas restés inactifs.

#### Le rôle précurseur de l'Olaf

Dès la fin de l'année 1997, la Commission a réuni les experts policiers des quinze Etats membres, spécialisés dans le faux monnayage, au sein d'un comité consultatif, associant aux travaux des représentants de la Banque centrale européenne, d'Europol et d'Interpol.

Dans une communication au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne, en date du 22 juillet 1998<sup>1</sup>, la Commission a présenté les premières conclusions du comité consultatif, qu'il s'agisse des enjeux ou des domaines d'actions prioritaires. Cette communication a été reprise et développée, le 14 décembre 1998, dans un document de travail des services de la Commission<sup>2</sup>, document dans lequel sont présentées l'ensemble des dispositions retenues par les experts du comité consultatif, qu'il s'agisse de la cohésion des structures nationales et transnationales, du dispositif d'information, de la formation des services concernés et de la coopération avec les pays tiers ou en voie d'adhésion.

Ces travaux ont été complétés, en 1999, par une nouvelle série de réunions du comité consultatif consacrées aux aspects techniques et scientifiques de la lutte contre le faux monnayage, et surtout à l'élaboration d'une doctrine visant à promouvoir une formation équivalente des acteurs de la lutte contre le faux monnayage, au sein de tous les Etats de l'Union.

La Commission a considéré qu'il était opportun de traduire concrètement les travaux du comité consultatif en présentant deux textes au Conseil de l'Union européenne :

- le 28 juillet 2000, une proposition de règlement du Conseil relatif à la protection de l'euro contre le faux monnayage ;
- le 25 mai 2001, une proposition de décision du Conseil établissant un programme d'action en matière de formation, d'échanges et d'assistance, pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme « Péricle »).

#### La proposition de règlement du Conseil

La proposition de règlement a été définitivement adoptée après consultation du Parlement européen, et le règlement a été



publié au journal officiel des communautés européennes<sup>3</sup> du 28 juin 2001.

Pour l'essentiel, ce règlement édicte trois types d'obligations pour les autorités nationales :

- l'obligation de transmettre les faux billets et les fausses pièces pour analyse et identification (en fait, seulement les exemplaires nécessaires) à un centre national d'analyse mis en place dans chaque Etat de la zone euro, en application d'une décision de la Banque centrale européenne pour les billets ;

- l'obligation, pour les établissements de crédit et tout autre établissement participant à la manipulation et à la délivrance au public des billets et des pièces à titre professionnel, de retirer de la circulation tous les billets et pièces en euro s'ils savent ou s'ils ont des raisons suffisantes de penser qu'ils sont faux. Les manquements à cette obligation sont assortis de sanctions définies par les Etats membres, sanctions qui doivent revêtir un caractère « effectif, proportionné et dissuasif » ;

- l'obligation, pour les Etats membres, de s'assurer que l'information au niveau national, relative à des cas de faux monnayage, est communiquée à l'Office central national<sup>4</sup> en vue de la transmission à Europol.

A côté de ces obligations, le règlement du 28 juin 2001 pose le principe général d'une coopération renforcée, tant sur le plan communautaire qu'extra-communautaire, avec comme objectif la protection de la monnaie unique.

Ainsi, les Etats membres, la Commission, la Banque centrale européenne, Europol, sont-ils appelés à faire converger leurs actions, notamment dans les domaines de l'analyse stratégique et de la formation des personnels en charge des enquêtes. Les pays tiers sont également intégrés dans le dispositif de prévention de la contrefaçon de l'euro, et associés au recueil de l'information technique et statistique, essentiellement au travers des accords conclus avec la Communauté européenne

(accords de coopération, d'association ou de préadhésion).

### **La proposition de décision du Conseil**

Les premiers débats sur ce nouveau texte se sont déroulés au cours du mois de juillet 2001, simultanément au sein du comité consultatif et du groupe Ecofin.

Globalement, le texte soumis par la Commission a pour objectif de promouvoir une formation équivalente, comparable, pour tous les acteurs nationaux en charge de la protection de l'euro. Dans le respect du principe de subsidiarité, pour ce qui concerne la formation technique des enquêteurs nationaux en charge de la répression du faux monnayage<sup>5</sup>, la mise en place d'un programme communautaire doit permettre de compléter et d'enrichir les actions pédagogiques nationales.

### **Les initiatives dans le contexte intergouvernemental**

Dès 1997, deux observations se sont, à l'évidence, imposées :

- la nécessité d'étendre le mandat d'Europol pour prendre en compte la lutte contre le faux monnayage ;

- la nécessité de renforcer, par des sanctions pénales, la protection de l'euro contre le faux monnayage.

A cela, il convient d'ajouter des dispositions plus récentes pour prendre en considération l'évolution des structures de coopération judiciaire européenne.

### **L'extension du mandat d'Europol**

Le dispositif mis en place par l'Acte du Conseil du 26 juillet 1995<sup>6</sup> et prévoyant la convention portant sur la création d'un office européen de police (Europol) ne donnait pas initialement à ce dernier de

compétences pour contribuer à la lutte contre le faux monnayage, considéré en tant que criminalité organisée transnationale. Cet inconvénient, s'agissant de la protection d'un symbole de la construction européenne, a été mis en évidence, dès 1998, dans la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et à la Banque centrale européenne évoquée *supra*. Par une décision du Conseil du 29 avril 1999, le mandat d'Europol a été étendu à la lutte contre le faux monnayage et la falsification des moyens de paiement.

### **Le renforcement de la protection de l'euro**

Tous les Etats de l'Union protègent leur monnaie nationale par un dispositif pénal comportant des incriminations et des sanctions. Cependant, les travaux réalisés tant au sein du comité consultatif piloté par l'Olaf qu'au sein des groupes de travail intergouvernementaux (Justice, Affaires intérieures) ont mis en évidence, d'une part, les distorsions importantes existant entre les incriminations et les sanctions dans les Etats de l'Union, mais également la nécessité de prendre en compte, pour les incriminations, l'évolution technologique permettant la conception de la fausse monnaie.

Ce souci s'est exprimé dans une résolution du Conseil du 28 mai 1999<sup>7</sup> et concrétisé par une 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.

Ainsi, s'agissant notamment de la qualification la plus grave (fabrication de fausse monnaie), les malfaiteurs interpellés au sein de l'Union encourent désormais, où qu'ils aient commis leur acte au sein de l'Union, une peine privative de liberté dont le maximum ne peut être inférieur à huit ans.

### **L'évolution des structures de coopération judiciaire européenne**

Le règlement désormais promulgué constitue la pierre angulaire du dispositif de protection de l'euro. Néanmoins, la présidence française de l'Union européenne a considéré qu'il devait être complété par un instrument juridique du domaine intergouvernemental

C'est ainsi que le 22 décembre 2000 a été transmise, au Conseil de l'Union européenne, une proposition du gouvernement de la République française visant à faire adopter, par le Conseil, une décision relative à la protection de l'euro contre le faux monnayage. Indépendamment des précisions ou des compléments qu'elle apporte au règlement communautaire du 28 juin 2001, cette initiative française permet d'introduire, dans le circuit de communication établi entre les Etats membres et Europol, une nouvelle structure judiciaire de coordination des poursuites, en voie de création : Eurojust.

### **LA LUTTE CONTRE LE FAUX MONNAYAGE EN FRANCE**

La lutte contre le faux monnayage en France s'inscrit dans le dispositif national de sécurité du passage à l'euro initié, dès la fin de l'année 1999, par le ministre de l'Intérieur et animé par le directeur général de la Police nationale.

Il s'agit d'un dispositif global prenant en compte les menaces liées au transport et au stockage des espèces (qu'il s'agisse de l'approvisionnement ou du retrait), au blanchiment des fonds et à la contrefaçon monétaire.

La Direction centrale de la police judiciaire s'implique de façon significative dans les deux derniers types de menaces.

S'agissant plus particulièrement de la lutte contre le faux monnayage, son action



pilote est déterminante grâce à une structure spécialisée intégrée à la sous-direction des Affaires économiques et financières : l'Office central pour la répression du faux monnayage.

### **L'action de la police judiciaire dans la perspective de la mise en circulation de l'euro**

Le modèle français de la lutte contre le faux monnayage a été affiné, ces deux dernières années, pour proposer une protection optimale de la future monnaie unique sur notre territoire.

Dès 1929, la France avait créé un Office central pour la répression du faux monnayage, en application de la Convention de Genève. L'Office centralise et diffuse l'information technique et criminelle. Il coordonne l'activité des acteurs opérationnels, et un officier de liaison de la Gendarmerie nationale, affecté en son sein, assure la complémentarité des deux institutions. Le rôle de l'officier de liaison en poste à l'Office a été redéfini, dès 1997, pour favoriser un tel partenariat.

Cette organisation est unique en Europe.

L'Office central a mis en place un plan national de formation pour les enquêteurs des sections financières des services régionaux de police judiciaire, en charge de la répression du faux monnayage. Quarante correspondants techniques de haut niveau ont été formés et préparés à la mise en circulation de l'euro, et bénéficieront jusqu'en 2002, et même après, d'une mise à jour permanente de leurs connaissances.

Depuis 1999, les enquêteurs des sections de recherches de la Gendarmerie nationale sont invités à participer à cette formation spécialisée. Trente-cinq d'entre eux bénéficieront d'une formation équivalente à celle des enquêteurs des services régionaux de police judiciaire, à échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Les correspondants de l'Office assureront la diffusion de l'information, auprès des services territoriaux dès le second semestre 2001, avec le matériel pédagogique mis à leur disposition par la Banque centrale européenne.

L'Office central assure également la formation appropriée de la police aux frontières et des services des douanes.

La formation en matière de lutte contre le faux monnayage a été initiée il y a près de 25 ans par l'Office. Les programmes élaborés, les principes édictés, sont le fruit d'une adaptation constante à l'évolution du faux monnayage.

Pour compléter cette action pédagogique, l'Office central et la Direction générale de la fabrication des billets à la Banque de France ont signé, en décembre 2000, un protocole de partenariat permettant d'assurer, aux acteurs opérationnels de la sécurité intérieure, une formation continue de haut niveau et, de surcroît, de développer la fonction complexe d'assistance technique à l'enquête.

Dans le domaine de la circulation de l'information, l'Office central développe, en partenariat avec la Gendarmerie nationale, un fichier national de faux monnayage à la disposition de l'ensemble des enquêteurs nationaux, mais permettant également d'alimenter les fichiers d'analyse d'Europol.

Enfin, l'Office central et la Police technique et scientifique se sont associés pour proposer aux enquêteurs de terrain un outil moderne et performant d'aide à l'identification des faux billets en euro.

Le programme, développé sous le nom de RAPACE (Répertoire automatisé pour l'analyse des contrefaçons de l'euro) par la police technique et scientifique (cf. annexe), a été présenté à Bruxelles au Parlement européen. Il suscite une attention toute particulière en raison de sa simplicité et de sa convivialité.

C'est un outil informatique simple pouvant être utilisé par des enquêteurs rigoureusement incompetents en matière de faux



monnayage, et qui ne comporte aucune donnée nominative sur les auteurs et les victimes.

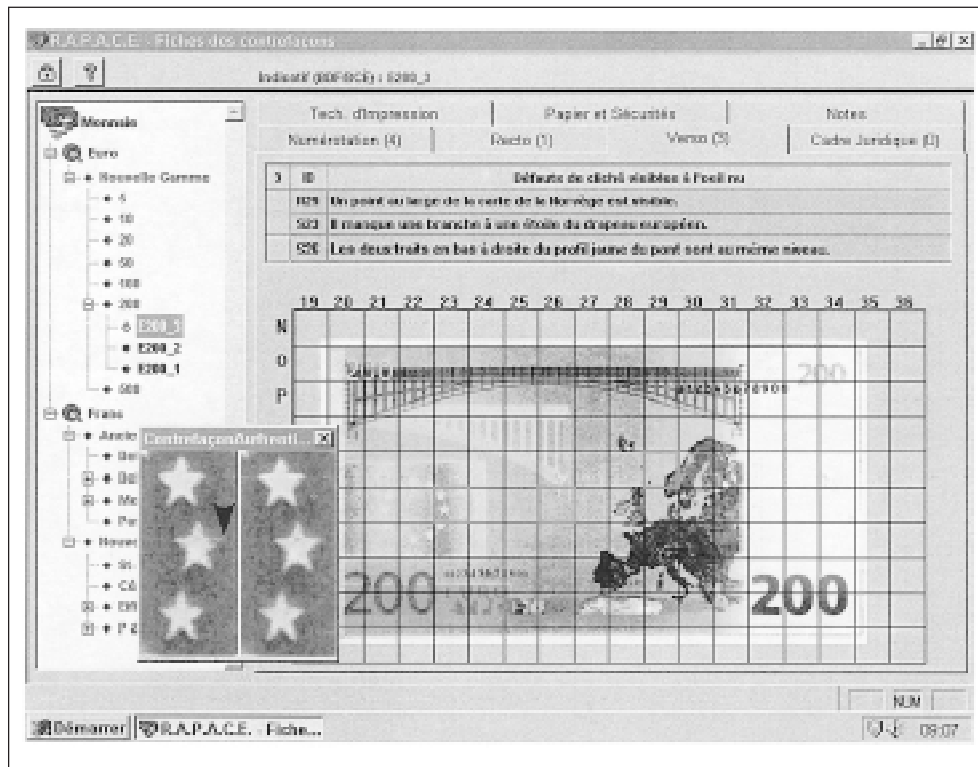
Cofinancé par la Commission de Bruxelles, il sera proposé gratuitement aux Etats de l'Union qui en feront la demande.

Il est actuellement déployé et opérationnel dans tous les services régionaux de police judiciaire.

Ces dispositions sont très en avance sur les propositions des experts policiers formulées dans les différentes instances européennes où ces derniers sont amenés à s'exprimer. Elles traduisent une expérience reconnue au sein de l'Union, qu'il s'agisse du volume de fausse monnaie traité ou des structures mises en place.

## ANNEXE

### Le Logiciel RAPACE



## NOTES

1. COM (1998) 474 final.
2. SEC (1998) 9402 final.
3. J.O. L 181 du 28 juin 2001, p. 6.
4. Offices centraux nationaux pour la répression du faux monnayage créés en application de l'article 12 de la Convention de Genève du 20 avril 1929.
5. La formation technique des enquêteurs nationaux est prioritairement de la compétence des Etats.
6. J.O. C 316 du 27 novembre 1995.
7. J.O. C 149 du 28 mai 1999 et rectificatif J.O. C 229 du 12 août 1999.