

Billets de banque canadiens contrefaits

Patrick Healy

Faculté de droit et Institut de droit comparé, Université McGill

Conseiller : Shadley Battista, Montréal

[11 avril 2002]

Introduction	1
I. Nature des infractions de contrefaçon	1
a) Distribution	4
b) Fabrication	5
c) Preuve	6
d) Accusations subsidiaires	7
i) Produits de la criminalité	7
ii) Crime organisé	8
II. Incidence et conséquences des infractions impliquant de la monnaie contrefaite	9
a) Incidence	10
b) Investigation	12
c) Technologie	13
d) Quelques cas	14
e) Conséquences	16
f) Manières de réagir à la contrefaçon	18
i) Sensibilisation	18
ii) Sécurité	19
iii) Coopération	20
III. Détermination de la peine	20
IV. Contrôles futurs	24
Conclusion	25

Billets de banque canadiens contrefaits

Introduction

Ce document est conçu pour aider les procureurs à faire des recommandations sur la peine à imposer dans les affaires de contrefaçon concernant de faux billets de banque canadiens¹. Même si tel n'est pas son objet, ce document peut également aider à la prise de décisions appropriées concernant les inculpations.

Avant d'examiner spécifiquement les facteurs qui influent sur le prononcé de la peine, nous nous appliquerons, à la partie I du présent document, à passer en revue les diverses infractions recensées dans le *Code criminel* en ce qui concerne la contrefaçon. À la partie II, nous traiterons de l'incidence et des effets des infractions de contrefaçon sur les victimes immédiates et sur la société canadienne en général. À la partie III, nous aborderons directement diverses questions concernant la détermination de la peine. Nous procéderons dans cet ordre pour illustrer la nature et l'ampleur de la contrefaçon comme problème actuel et, ce faisant, pour amorcer le débat sur les mesures appropriées en matière de détermination de la peine.

I. Nature des infractions de contrefaçon

D'une manière générale, la contrefaçon a trait à la reproduction illicite d'un objet avec l'intention de la faire accepter comme authentique. On peut noter qu'il n'y a pas de mal en soi dans l'acte de copier, et que — comme pour la falsification, le plagiat ou toute autre forme de prétention — le mal réside principalement dans l'absence d'autorisation et l'intention de supercherie. La contrefaçon peut ainsi renvoyer à tout ce qui a trait à la reproduction, y compris de choses qui font l'objet de droits de propriété privée telles que des œuvres d'art ou des objets assujettis à la protection de la propriété intellectuelle. Elle concerne également la reproduction de documents d'identité tels que des passeports ou tout autre type de « papier » ayant une valeur (*p. ex.* : timbres, chèques de voyage ou titres négociables). Toutefois, nous le répétons, le présent document ne s'intéresse qu'aux billets de banque contrefaits.

¹ La monnaie comprend les billets de banque et les pièces. Les premiers relèvent de la compétence de la Banque du Canada en vertu de la *Loi sur la banque du Canada*, L.R. 1985, ch. B-2 tandis que les secondes relèvent de la compétence de la Monnaie royale du Canada en vertu de la *Loi sur la Monnaie royale du Canada*, L.R. 1985, ch. R-9. Il y a quelque trente-sept (37) milliards de dollars de billets de banque en circulation.

La monnaie de papier sous forme de billets de banque émis par la Banque du Canada est un instrument dont la Banque garantit la valeur représentée². Les transactions mettant en cause du papier-monnaie sont généralement faites en prenant pour acquis que chaque billet que l'on tend est une attestation authentique de sa valeur nominale. Un commerçant acceptera généralement un billet de vingt dollars à sa valeur nominale et un client acceptera généralement que, le cas échéant, en guise de monnaie, on lui rende un billet de dix dollars comme une représentation authentique d'une valeur de dix dollars. Actuellement, la valeur circule par le truchement des billets émis par la Banque du Canada. Les billets de banque sont, pour utiliser la terminologie du *Code criminel*, des « attestations d'une valeur », mais, dans le cours ordinaire des transactions, cette attestation d'une valeur est acceptée comme une valeur véritable. Il va sans dire, par conséquent, que la confiance dans les billets de banque est essentielle.

Historiquement, les infractions mettant en cause de l'argent contrefait ont été considérées comme des infractions graves contre l'État vu qu'elles impliquaient d'une certaine manière un viol de la prérogative royale. Bien que les infractions de contrefaçon soient jugées répréhensibles depuis des siècles, ce n'est, au Canada, qu'en 1869³ qu'elles sont devenues des crimes reconnus par la loi avant, en 1892, de faire l'objet de la partie XXXV du premier Code⁴. On ne sera pas surpris de savoir que la répression ne concernait guère à cette époque que la contrefaçon de pièces. Des modifications ont ensuite donné lieu à l'introduction d'une définition du « symbole de valeur contrefait » qui renvoyait expressément à [traduction] « toute pièce, tout papier-monnaie, [etc.] faux ou contrefait »⁵. Dans la législation canadienne actuelle, l'infraction de la contrefaçon d'espèces fait partie des infractions que l'on trouve à la partie XII du *Code criminel*⁶.

Aux fins de la partie XII, l'expression « monnaie contrefaite » est, à l'article 448 du Code, définie comme suit :

« monnaie contrefaite »

- (a) Fausse pièce ou fausse monnaie de papier qui ressemble ou est apparemment destinée à ressembler à une pièce courante ou à de la

² Selon l'article 25(6) de la *Loi sur la Banque du Canada*, un billet de banque n'est pas un billet à ordre. Par conséquent, la Banque ne garantit pas le remboursement de sa valeur. L'article 25(1) de la *Loi sur la Banque du Canada* dispose : « La Banque est seule habilitée à émettre des billets; les détenteurs de ces billets sont les premiers créanciers de la Banque. » Il n'y a de créanciers de la Banque que pour les billets émis par elle et la *Loi* exclut donc clairement tout droit de compensation par la Banque de pertes subies pour cause d'acceptation d'un billet contrefait.

³ L.C. 1869, ch. 18.

⁴ L.C. 1892, ch. 29.

⁵ L.R.C. 1927, ch. 146, art. 546.

⁶ L.R.C. 1985, ch. C-46.

monnaie de papier courante ou destinée à passer pour une telle pièce ou une telle monnaie de papier;

- (b) faux billet de banque ou faux blanc de billet de banque, qu'il soit complet ou incomplet;
- (c) pièce de bon aloi ou monnaie de papier authentique qui est préparée ou altérée de façon à ressembler à une pièce courante ou à de la monnaie de papier courante d'une dénomination plus élevée, ou à passer pour une telle pièce ou une telle monnaie de papier;
- (d) pièce courante dont le cordonnet est enlevé par le limage ou le tranchement des bords et sur laquelle un nouveau cordonnet est fait afin d'en rétablir l'apparence;
- (e) pièce doublée d'or, d'argent ou de nickel, selon le cas, destinée à ressembler à une pièce d'or, d'argent ou de nickel courante ou à passer pour une telle pièce;
- (f) pièce de monnaie ou pièce de métal ou de métaux mélangés, lavée ou coloriée de quelque façon au moyen d'une immersion ou d'une matière capable de produire l'apparence de l'or, de l'argent ou du nickel, et destinée à ressembler à une pièce d'or, d'argent ou de nickel courante ou à passer pour une telle pièce⁷.

À l'article 2 du Code, l'expression «billet de banque» est définie de la manière suivante :

«billet de banque» Tout effet négociable :

- (a) émis par ou pour une personne qui fait des opérations bancaires au Canada ou à l'étranger,
- (b) émis sous l'autorité du Parlement ou sous l'autorité légitime du gouvernement d'un État étranger,

destiné à être employé comme argent ou comme équivalent d'argent, dès son émission ou à une date ultérieure. Sont compris parmi les effets négociables le papier de banque et les effets postaux de banque.

⁷ Voir également à l'article 448 la définition suivante : « *symbole de valeur contrefait* » *Timbre d'accise ou timbre-poste contrefait ou autre attestation contrefaite d'une valeur, sous quelque désignation technique, vulgaire ou trompeuse qu'elle puisse être décrite, y compris une pièce de monnaie de bon aloi ou une **monnaie de papier authentique** n'ayant aucune valeur comme monnaie.*

On notera que les infractions concernant la contrefaçon d'espèces ne sont pas limitées à la monnaie canadienne⁸.

Les infractions concernant l'argent contrefait se rapportent toutes, en général, à la représentation frauduleuse de la valeur de l'espèce; cela ne doit toutefois pas être compris comme signifiant que le caractère frauduleux de l'acte est un élément de l'infraction qui doit être expressément établi. Les infractions concernant les billets de banque contrefaits sont, globalement, de deux catégories : celles concernant la *distribution* et celles concernant la *fabrication*. Dans le premier groupe, certaines infractions se rapportent à des comportements qui impliquent la prise réelle de la valeur de l'espèce. Ce sont notamment les infractions de mise en circulation ou autres manipulations d'argent contrefait parmi lesquelles on retrouverait également la possession d'espèces contrefaites. Les infractions se rapportant à la fabrication d'argent contrefait comprennent la fabrication proprement dite ainsi que l'utilisation de tout dispositif pouvant être appliqué à une telle tâche. Dans de nombreuses infractions de contrefaçon, le fondement de l'action recoupe⁹, ou inclut des éléments à la fois de distribution et de fabrication¹⁰. On devrait également noter que les infractions de contrefaçon n'ont pratiquement pas changé depuis de nombreuses années¹¹.

a) *Distribution*

Dans les listes qui suivent, les infractions indiquées en italique ne concernent pas les billets de banque.

450. Possession de monnaie contrefaite

Un élément essentiel de cette infraction est la connaissance, réelle ou par interprétation, sans exclure l'ignorance volontaire, de la nature

⁸ Il y a un bon nombre d'affaires qui se sont déroulées au Canada dans lesquelles des prévenus avaient contrefait des billets de banque étrangers, notamment des billets des États-Unis. Voir, *p. ex.*, *Dunn* [1998] O.J. No. 807 (C.A.). Cela souligne l'importance de la coopération internationale pour la protection des devises. Il existe entre les banques centrales de vastes programmes de coopération en matière de sécurité en général et de lutte à la contrefaçon, en particulier.

⁹ Il y a, par exemple, une infraction générale de fabrication d'argent contrefait à l'article 449 et, à l'article 457, une infraction particulière (et moins grave) de reproduction de la ressemblance ou de l'apparence d'un billet de banque. Il s'agit, dans les deux cas, d'une infraction de reproduction d'une apparence ou d'une ressemblance mais, dans le second cas, la prévention vise principalement l'utilisation frauduleuse de cette apparence ou ressemblance à des fins publicitaires.

¹⁰ Voir, *p. ex.*, les articles 454 et 457.

¹¹ Cela soulève la question d'ordre général de savoir si les infractions actuellement citées dans le Code ont une teneur et une portée suffisantes pour permettre de faire face aux problèmes modernes de contrefaçon des billets de banque. Le libellé de l'article 457 a, en 1999, fait l'objet d'une légère modification qui a eu pour effet de le moderniser.

contrefaite des billets¹². C'est cette exigence de preuve de connaissance qui amène souvent la police et les procureurs à abandonner la poursuite¹³. Lorsque la possession ne concerne qu'un petit nombre de billets, l'élément connaissance est difficile à prouver.

451. *Possession de limailles*

452. *Mise en circulation de monnaie contrefaite*

L'expression « mise en circulation » comprise à l'article 448 désigne notamment les actions « de vendre, de payer, d'offrir et de mettre en cours » ; il s'ensuit que cet article couvre les opérations de grossistes dans lesquelles des billets contrefaits sont achetés par des individus qui savent d'avance qu'il s'agit de faux¹⁴. Les parties à de telles transactions en partagent donc la responsabilité.

453. *Pièce mise en circulation*

454. *Piécettes*

455. *Rogner une pièce de monnaie*

456. *Dégrader une pièce de monnaie courante*

457. *Chose ressemblant à un billet de banque*

On notera que cette infraction est punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, ce qui indique que, lorsqu'il l'a prévue, le Parlement en jugeait la gravité moindre. L'objectif premier de cette disposition est apparemment de prévenir une utilisation abusive des images de billets de banque dans les matériels publicitaires, les jeux ou les produits de consommation.

460. *Faire le commerce de la monnaie contrefaite, etc.*

¹² Voir *Santeramo* (1976) 32 C.C.C. (2d) 35 (C.A. Ont.); *Freng* (1993) 86 C.C.C. (3d) 91 (B.C.C.A.); *Goodie* 2001 NSSC 82.

¹³ Cela vaut pour les cas n'impliquant qu'un seul billet ou de petites sommes que les prévenus peuvent prétendre avoir acquis de bonne foi.

¹⁴ Voir *Kelly & Lauzon* (1979) 48 C.C.C. (2d) 560 (C.A. Ont.).

Cette infraction recoupe dans une certaine mesure l'offense de mise en circulation prévue à l'article 457, du moins dans la mesure où elle concernerait elle aussi certaines des activités des participants à une opération de grossiste; elle va toutefois un peu plus loin.

b) Fabrication

449. Fabrication de monnaie contrefaite

Il s'agit ici d'une infraction d'ordre général concernant la fabrication de billets de banque contrefaits. La responsabilité est rattachée non pas seulement à l'accomplissement d'un acte de contrefaçon, mais aussi à l'accomplissement d'un acte qui est reconnu comme marquant le commencement de la fabrication de faux. Même si cet article n'en fait pas état, il appert qu'un procureur doit d'abord établir l'existence d'une intention de fabriquer, ou de commencer à fabriquer, un billet contrefait.

454. *Piécettes*

455. *Rogner une pièce de monnaie*

456. *Dégrader une pièce de monnaie*

457. Chose ressemblant à un billet de banque

On retrouve également cet article parmi les infractions de distribution énumérées plus haut. La manière dont l'infraction peut être commise comprend toutefois diverses actions correspondant à des tâches de fabrication : *c-à-d.*, « fabriquer, imprimer ».

458. Fabrication, possession ou commerce d'instruments pour contrefaire de la monnaie

La portée de cette infraction est vaste, et n'est restreinte que par l'obligation de faire la preuve que l'instrument a été utilisé, ou que le prévenu avait l'intention de l'utiliser à des fins de contrefaçon.

459. *Retirer d'un hôtel de la Monnaie, des instruments, etc.*

c) Preuve

L'article 461 contient des dispositions exceptionnelles en ce qui concerne la preuve d'un acte de contrefaçon. L'une consiste à déclarer que l'on se trouve en présence de monnaie contrefaite même si le taux en question n'est pas entièrement terminé. Cela, dans une certaine mesure, fait double emploi avec l'article 449 qui définit comme également prohibé le fait de commencer à fabriquer de la monnaie contrefaite. Le deuxième élément de l'article 461 permet de prouver l'existence de monnaie contrefaite au moyen d'un certificat émanant d'un spécialiste.

d) Accusations subsidiaires

Bien sûr, les accusations concernant les infractions prévues à la partie XII du Code peuvent être portées contre des individus qui ont apparemment agi seuls. Cela n'épuise toutefois pas la gamme des infractions possibles car il peut y avoir des éléments de conspiration à prendre en compte en plus des tentatives. On pourra également préférer une de ces accusations à des charges contre de multiples prévenus. Toutefois, outre la manière habituelle d'engager les poursuites, on doit, s'il y a lieu, prêter attention à deux autres démarches possibles : l'une concerne les produits de la criminalité en vertu de la partie XII.2 du Code et l'autre, la participation aux activités d'une organisation criminelle en vertu de l'article 467.1.

i) Produits de la criminalité

La contrefaçon peut être reliée de plusieurs façons aux enquêtes et aux poursuites concernant les produits de la criminalité. En général, tout ce qui s'obtient par la mise en circulation de monnaie contrefaite est considéré comme le produit d'une infraction pénale. Une marchandise que l'on obtient en écoulant frauduleusement un faux billet est un exemple évident. Mais la contrefaçon peut également être entreprise à des fins de constitution d'un capital. Si un vendeur accepte un faux billet de cent dollars en paiement d'un article qui coûte un dollar, l'opération devrait se solder par la remise d'une somme de quatre-vingt dix-neuf vrais dollars à l'acheteur. Cet argent authentique pourra donc être réinvesti dans d'autres biens, services ou activités. Dans ce cas, chacun des quatre-vingt dix-neuf vrais dollars et chacune des choses dans lesquelles ceux-ci pourraient être investis seront considérés comme des produits de la criminalité. Il s'ensuit que la plupart des cas de contrefaçon et tous les cas d'écoulement de faux billets renvoient par certains aspects à la question du produit de la criminalité. La Partie XII.2 du Code traite des produits de la criminalité. L'article sur les définitions précise que cette partie du Code concerne les « infractions désignées », à savoir a) tout acte criminel prévu dans une loi fédérale (à l'exception des actes criminels désignés par règlement) et b) le complot ou la tentative de commettre un tel acte, le fait d'en être devenu complice après coup ou celui d'en avoir conseillé la perpétration. Par

conséquent, une « infraction désignée » aux fins d'application de la Partie XII.2 du Code inclut la fabrication (article 449), la possession (article 450) et la mise en circulation de fausse monnaie (article 452). Elle concerne aussi les actes criminels liés à une organisation criminelle (articles 467.11, 467.12 et 467.13).

La définition de « produits de la criminalité » qui se trouve à l'article 462.3 du Code se lit comme suit :

« produits de la criminalité » Bien, bénéfice ou avantage qui est obtenu ou qui provient, au Canada ou à l'extérieur du Canada, directement ou indirectement :

- (a) soit de la perpétration d'une infraction désignée,
- (b) soit d'un acte ou d'une omission qui, au Canada, aurait constitué une infraction désignée¹⁵.

On notera d'abord que les faux billets eux-mêmes ne sont pas des produits de la criminalité. Mais ces produits, il va de soi, peuvent comprendre, et comprennent souvent, des espèces. Tout fabricant ou distributeur de billets contrefaits qui, comme grossiste, échange ces billets contre des billets authentiques ou réels est en possession de « produits » en ce qui concerne l'argent obtenu dans cette transaction. Il est fréquent dans les affaires de contrefaçon que ceux qui fabriquent les faux billets les vendent à des distributeurs pour une fraction de leur prétendue valeur, puis que ces derniers les revendent à leur tour pour une fraction plus importante de cette valeur. (En général, le prix d'achat des billets augmente à chacune des transactions successives depuis le fabricant.) À chaque transaction, le vendeur qui reçoit de l'argent légal (ou une autre contrepartie valable) est en possession d'un produit de la criminalité. C'est également le cas, comme on l'a noté, lorsqu'une personne — le fabricant ou un distributeur — écoule un faux billet et touche de l'argent authentique en échange. De la même manière, il y a produit de la criminalité lorsqu'une personne investit de l'argent authentique reçu en échange d'écoulement ou de distribution de faux billets dans des biens réels ou personnels.

ii) Crime organisé

La participation à des infractions concernant la fabrication et la distribution de billets de banque contrefaits est généralement le fait d'organisations criminelles et met en cause plus d'une personne. Cela ne veut pas dire que ces infractions ne sont jamais attribuables à des individus agissant seuls, ni que toutes les infractions « organisées » sont le fait d'individus associés à des « organisations criminelles ».

¹⁵ Voir également la définition de « bien infractionnel » à l'article 2 du Code. Ces définitions sont importantes pour les saisies et les confiscations.

Même lorsque les infractions de contrefaçon sont le fait de plusieurs personnes, il y a une différence considérable entre celles qui sont perpétrées par de petits groupes d'entrepreneurs et celles que commettent des membres d'« organisations criminelles ». Voici la définition qu'en donne le paragraphe (1) de l'article 467.1 du *Code criminel* :

« organisation criminelle » Groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation,

- (a) composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger;
- (b) dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer — ou procurer à une personne qui en fait partie —, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier.

En sont exclus les groupes de personnes qui se forment au hasard pour la perpétration immédiate d'une seule infraction¹⁶.

La participation à une organisation criminelle est devenue une infraction lors de la modification de 1997 du Code, mais la modification de 2001 y a substitué la création de trois infractions distinctes aux articles 467.11, 467.12 et 467.13 (participation, perpétration et instruction, respectivement). Il s'ensuit que la participation à une infraction (« infraction ») de contrefaçon peut donner lieu à des poursuites en vertu des dispositions concernant le crime organisé.

En fait, ce point mérite considération de la part des procureurs lorsque ceux-ci cherchent à déterminer quelles peines seraient appropriées dans certains cas de contrefaçon. Les enquêteurs de police ont souvent observé que la contrefaçon ne constituait qu'un élément du portefeuille d'activités d'une organisation criminelle et que celui-ci pouvait inclure également d'autres activités telles que la fabrication et l'utilisation frauduleuse de cartes de crédit ou de débit, de faux passeports ou autres documents officiels, le trafic de stupéfiants ou d'armes, le trafic de clandestins et autres.

Un dernier point concernant les infractions de contrefaçon a trait aux activités terroristes qui ont fait l'objet de la modification du Code qui est entrée en vigueur à la fin de 2001 à l'occasion de l'adoption du projet de loi C-36¹⁷. Même si le nombre de cas de cette nature est peu élevé, il est vraisemblable que le financement

¹⁶ Voir également la définition de l'« infraction d'organisation criminelle » à l'article 2.

¹⁷ L.C. 2001, ch. 21.

d'activités de ce type provienne au moins en partie de la participation à des infractions de contrefaçon¹⁸.

II. Incidence et conséquences d'infractions impliquant de la monnaie contrefaite

Les infractions impliquant de la fausse monnaie sont de plus en plus fréquentes au Canada et les effets qu'elles ont sur leurs victimes immédiates et la société canadienne sont graves. Si un commerçant accepte un faux billet de vingt dollars pour l'achat d'un bien ou d'un service de cette valeur, le résultat net de cette transaction est que le commerçant a donné ce bien ou ce service sans rien recevoir en retour. Et, bien sûr, une perte similaire se produit chaque fois qu'un faux billet est écoulé sur le marché sans être détecté¹⁹. Les commerçants qui en sont victimes doivent, pour compenser ces pertes, en répercuter directement le coût sur les consommateurs sous forme de majorations de prix. Au niveau global, il va de soi, ce type d'activité se solde par une perte de valeur pour l'économie canadienne dans son ensemble. Il en résulte également une perte de confiance dans la stabilité de la devise canadienne sur le marché intérieur comme à l'étranger. Nous discuterons plus en détail des effets de la contrefaçon des billets de banque après avoir brossé un tableau de l'incidence des infractions en question.

a) Incidence

L'incidence des infractions de contrefaçon renvoie généralement à la fréquence à laquelle celles-ci sont perpétrées. L'information la plus tangible concerne le volume et la valeur de telles activités à un moment quelconque. Il existe toutefois d'autres aspects que nous devons considérer lorsque nous voulons évaluer la gravité de ce type d'infractions. La difficulté ou la facilité d'un point de vue technique de s'adonner à un acte de contrefaçon est un facteur important. Il en va de même de la compétence des personnes qui participent à de telles infractions. Il existe une différence essentielle entre, d'une part, une fabrication et une distribution à grande échelle de billets contrefaits par les milieux du crime organisé, d'autre part, les mêmes activités effectuées à une petite échelle par des individus qui souhaitent ainsi arrondir leur pécule²⁰. La différence est encore plus importante

¹⁸ Il y a apparemment eu au moins une enquête à l'occasion de laquelle les autorités auraient soupçonné que l'organisation tamil srilankaise « les Tigres » était financée en partie par des activités de contrefaçon perpétrées au Canada.

¹⁹ Strictement parlant, la perte réelle de la victime immédiate qui a accepté de bonne foi un faux billet ne peut pas excéder la valeur prétendue du billet. De la même manière, l'obtention d'un avantage, que ce soit de manière délictueuse ou non, ne peut pas excéder la valeur du billet écoulé. Ceci, toutefois, ne représente que la valeur qui est rattachée au fait d'écouler un faux billet. Les coûts de la contrefaçon sont beaucoup plus importants, comme nous le montrerons plus loin à la rubrique « Conséquences ».

²⁰ En ce qui concerne la coexistence d'opérations de contrefaçon menées à une échelle « industrielle » et d'autres qui sont simplement le fait d'individus, la GRC et les autres corps policiers sont d'avis que la plupart de ces

lorsque cette activité « industrielle », ou criminellement organisée, n'en est qu'une parmi d'autres, car c'est alors l'ensemble de ces activités qu'il faut prendre en compte. Comme on le montrera dans la suite de ce texte, on aurait tort de penser que le taux de poursuite relativement faible dans les affaires de fabrication ou de distribution de billets contrefaits signifie que cette forme d'activité criminelle est relativement mineure.

On ne peut fournir de chiffres précis concernant la contrefaçon parce que, comme pour toute autre infraction, les chiffres dont on dispose tiennent compte des infractions rapportées par des sources sûres et non pas des infractions effectivement commises ou des tentatives d'infraction. De la même façon, bien qu'il existe des chiffres fiables sur le nombre de faux billets écoulés ou saisis, il n'en existe pas en ce qui concerne le nombre de faux billets existant²¹. Néanmoins, la Banque du Canada a signalé que le nombre de billets de banque contrefaits écoulés entre 1990 et 2001 avait augmenté. Certaines années, notamment en 2001, le volume élevé de billets contrefaits peut être attribué à un petit nombre de contrevenants, mais la tendance générale indique quand même une augmentation sur une période de dix ans²². Bien que le nombre et le type de coupures écoulées au cours d'une année varie, il ne fait aucun doute que l'incidence des contrefaçons mérite attention. Même s'il y avait une diminution importante du nombre d'infractions sur un certain nombre d'années, et il est un fait qu'une certaine diminution a été enregistrée au cours des dernières années²³, nous aurions tort de cesser de nous en préoccuper car la tendance sur dix ans reflète un volume d'activité de contrefaçon important²⁴.

Selon l'Office central des contrefaçons de la Gendarmerie royale du Canada, l'activité de contrefaçon en 2001 s'est concentrée en Ontario (55 % de l'activité

activités sont le fait de petits contrevenants. Cela pourrait changer avec la participation de plus en plus active des groupes organisés aux activités de contrefaçon, mais même en supposant que celles-ci soient perpétrées à une échelle réduite, de telles opérations, globalement, n'en ont pas moins un effet pernicieux — l'une des causes, et non la moindre, tient au fait que souvent ces opérations ne font l'objet d'aucune enquête ou que ces enquêtes ne donnent pas lieu à des poursuites.

²¹ Il y a une différence entre un billet qui est écoulé *et* saisi et un billet qui n'est que saisi. Un « billet saisi » est un billet partiellement ou entièrement fabriqué qui a été confisqué avant d'être écoulé sur le marché. Autre précision concernant la récupération des billets contrefaits : pour chaque billet saisi, il n'y a aucune certitude qu'il n'en existe pas un autre. Même lorsque les enquêtes aboutissent à des saisies importantes, une question souvent demeure : « Où est le reste? »

²² En 2001, une quantité accrue de faux billets de cent dollars (appelés « faux de Windsor ») est responsable de la forte augmentation des statistiques de cette année-là. Une description de ce billet est fournie plus loin.

²³ À l'exception des faux de Windsor, on note, entre 1998 et 2001, une diminution importante de la valeur des faux billets écoulés, qui est passée d'environ cinq à environ deux millions de dollars. Toutefois, entre 1999 et 2001, on a constaté une augmentation du volume des faux billets de dix dollars.

²⁴ Si la valeur des faux billets écoulés au Canada était de 256 000 \$ en 1990, cette valeur était passée à 3 700 000 \$ en 2000. Si on y ajoute les faux de Windsor, ce chiffre pour l'année 2001 totalisait plus de 6 millions.

rapportée) et au Québec (28 %)²⁵. En outre, cette année-là, une forte augmentation du volume et de la valeur des contrefaçons a été enregistrée. L'ampleur de cette augmentation en un an peut s'expliquer en partie par la mise à jour à Windsor (Ontario) d'une organisation de fabrication et de distribution de faux billets de 100 \$ pour un montant global de 3 800 000 \$²⁶. Même si cette flambée des chiffres est quelque peu anormale, la tendance générale au cours des dix dernières années indique une augmentation constante de la contrefaçon.

L'investigation des infractions de contrefaçon relève de la Gendarmerie royale du Canada et des services de police des provinces et des municipalités. On ne dispose pour l'heure d'aucune banque d'information qui nous permettrait d'établir avec quelque certitude le nombre d'enquêtes menées par chacun de ces services de police et, bien sûr, de telles données nous manquent tout autant pour ce qui est de connaître l'issue de ces enquêtes. Les chiffres recueillis par la GRC pour 2000 sont les suivants : cinquante-six (56) cas ont abouti à des poursuites et huit (8) se sont soldés par une déjudiciarisation ou une mise en garde²⁷. En 2001, vingt-deux (22) cas ont donné lieu à des poursuites tandis que treize (13) ont connu d'autres types d'aboutissements. Ces chiffres se rapportent seulement aux cas rapportés à la GRC, à l'exclusion de ceux qui ont été rapportés aux autres services de police.

b) Investigation

Les projets ou les plans de contrefaçon revêtent des formes diverses et on ne peut pas dire qu'il existe des modèles identifiables. Certains concernent apparemment de situations banales dans lesquelles quelques personnes dévoyées utilisent un scanner ou une photocopieuse pour se faire un peu d'argent de poche pour la fin de semaine. À l'autre extrême, on trouve des organisations industrielles qui s'emploient délibérément à fabriquer en grandes quantités des faux billets particulièrement réussis. Dans ces organisations, le ou les fabricants vendent souvent des lots importants de faux billets à prix réduit à des acheteurs qui essaient quant à eux de les écouler à l'occasion de transactions ordinaires d'achat de biens

²⁵ En général, environ 80 % des contrefaçons ont lieu en Ontario et au Québec, chacune de ces provinces en étant le théâtre d'approximativement la moitié de celles-ci.

²⁶ Ce cas sera examiné en détail plus loin.

²⁷ Ces chiffres sont importants. En 2000, 35 cas rapportés par la GRC ont abouti, mais cela n'était qu'une infime partie des 5 459 cas rapportés par ce corps de police. Les 64 cas résolus en 2001 sont à rapprocher d'un total de 7 961 cas rapportés. Cela veut dire, bien sûr, qu'un grand nombre de cas ne font ou ne peuvent faire l'objet d'aucune enquête faute de piste. La conséquence en est qu'on ne remédie pas au préjudice que cette activité cause aux commerçants et à l'économie en général. Par conséquent, il appert que des dommages importants sont attribuables directement aux auteurs de contrefaçons à petite échelle. Les chiffres de 5 459 et 7 961 mentionnés ci-haut ne doivent pas être mal interprétés. Ils correspondent au nombre de faux billets rapportés au Laboratoire des contrefaçons de la GRC et non pas au nombre d'enquêtes criminelles distinctes menées par cette dernière.

ou de services. Il n'est pas rare non plus que le faussaire tente lui-même d'écouler des billets de sa fabrication²⁸.

Les enquêtes menées par la police sur des cas de contrefaçon débutent généralement de l'une ou l'autre des manières suivantes : elles peuvent soit faire suite à des rapports indiquant que des faux billets sont en train d'être écoulés, soit être déclenchées après réception, au laboratoire de la Gendarmerie royale à Ottawa, de billets suspects pour fins d'analyse. Ces analyses peuvent donner lieu à des rapports sur la composition des billets et permettre également de déterminer que certains billets proviennent d'une même source. Cette dernière information est d'une importance capitale puisque ce sont les endroits et les modes d'écoulement de précédents faux billets qui permettent aux enquêteurs de mettre en branle des enquêtes minutieuses concernant la source de fabrication et de distribution de faux. À partir de ce moment-là, en supposant qu'il y ait des similitudes dans la manière d'écouler les billets, la police entame le long et soigneux travail consistant à rattacher des opérations de fabrication et de distribution à des suspects identifiables. Bref, cette méthode de détection fonctionne en fait à rebours à partir du moment où les faux billets sont découverts.

L'autre façon de détecter les infractions concernant les billets contrefaits consiste, souvent à l'occasion d'enquêtes sur d'autres affaires, à obtenir de l'information par l'intermédiaire d'agents d'infiltration ou d'informateurs. Lorsque cela se produit, l'investigation de cas de faux billets de banque devient alors un élément d'une enquête plus vaste. On découvre de plus en plus que la contrefaçon fait partie des activités de prédilection des milieux du crime organisé tels que les gangs et autres organisations criminelles²⁹. Il n'est pas possible jusqu'à maintenant de mesurer cette activité dans toute son ampleur, mais ses contours se révèlent d'une manière qui semble maintenant relativement claire. Les groupes organisés sont largement impliqués dans les crimes économiques de divers types, notamment la fraude par télémarketing et d'autres types de fraudes³⁰. On estime que les infractions

²⁸ Dans l'affaire de « faux de Windsor », tous ces facteurs étaient réunis. Voir plus loin pour de plus amples précisions.

²⁹ La contrefaçon est rarement le fait de gens qui agissent totalement seuls, mais le degré d'organisation auquel cette activité peut donner lieu varie considérablement. Les policiers font parfois une distinction sommaire entre les crimes exigeant de l'organisation et le crime organisé, ce dernier, comme on le sait, renvoyant à l'ensemble des organisations à vastes ramifications que sont la mafia, les gangs de motards et les gangs à dénominateur ethnique.

³⁰ Il existe d'importantes similitudes entre les opérations de groupes organisés se rapportant à la contrefaçon et les opérations et les infractions commerciales se rapportant au trafic des stupéfiants. Les mêmes groupes s'adonnent parfois aux deux activités. Les policiers rapportent de manière anecdotique que les milieux du crime organisé s'intéressent de plus en plus à la délinquance commerciale. Toutes ces préoccupations et ces activités sont du ressort de la Direction du crime économique de la GRC et de ses pendants dans les autres services policiers. Pour une vue d'ensemble des démarches en cours, voir MG, *Strategic Study of R.C.M.P. Economic Crime Programme* (1998). Les policiers pensent, et redoutent, de plus en plus que les milieux du crime organisé choisissent de s'adonner plus

concernant les cartes de crédit et de débit engendrent des pertes totalisant des millions de dollars chaque année. La contrefaçon des cartes de crédit et de débit est parmi ces infractions. Celles-ci causent des pertes qui se chiffrent en millions de dollars chaque année³¹. Il y a des preuves croissantes que les groupes qui perpètrent ce genre d'infractions s'adonnent également de plus en plus à la contrefaçon d'un vaste éventail d'articles, notamment de passeports et autres pièces d'identité, mais aussi de billets de banque. Toutes ces activités sont, comme on pouvait le prévoir, liées à d'autres formes d'infractions associées aux groupes organisés, la plus notoire étant le blanchiment d'argent.

c) Technologie

Il y a quelques années, la fabrication de billets contrefaits exigeait des connaissances techniques importantes. On utilisait des presses offset dont les plaques, une fois gravées, servaient à imprimer les faux. Chez l'imprimeur de faux, matériel et savoir-faire relevaient d'une haute technicité. Aujourd'hui, il est plus facile de se procurer l'équipement nécessaire et son utilisation pour fabriquer des faux billets ne requiert pas le même niveau d'habileté. On utilise généralement un ordinateur muni d'un scanner et les billets sont imprimés par l'imprimante de l'ordinateur ou reproduits au moyen d'une photocopieuse à haute résolution. Des faussaires munis de matériel sophistiqué sont parvenus à faire des reproductions passables, voire bonnes, de certains dispositifs de sécurité utilisés par la Banque du Canada dans la fabrication des billets de banque. La relative facilité du travail de contrefaçon n'en diminue pas la gravité et la qualité de la reproduction des dispositifs de sécurité montre bien la détermination des faussaires à réussir.

En définitive, la fabrication de faux crédibles est non seulement techniquement possible, mais également plus facile que jamais. En conséquence, le cercle des personnes qui sont tentées de s'adonner à cette activité s'est élargi. Autre répercussion : la Banque du Canada est plus vulnérable aux atteintes contre les billets qu'elle émet. D'où l'obligation pour elle d'être toujours vigilante en ce qui concerne la sécurité de ces billets. La réaction des faussaires sera de tenter d'améliorer leurs techniques et la qualité du produit³². Cette spirale d'actions-réactions mène en fait à un point où les faussaires gagnent apparemment du terrain

activement à la contrefaçon tant des cartes de paiement que des billets de banque. Selon eux serait fondée cette décision à des degrés divers sur les taux de rendement élevés, les faibles taux de détection et de poursuite et le taux de condamnation apparemment faible auxquels ces infractions donnent lieu.

³¹ La GRC estime ces pertes à près de 200 000 000 \$ par an.

³² Lors d'une vaste opération menée en Ontario, la police avait observé qu'un fabricant de faux avait continué de perfectionner son produit et mis successivement en circulation des versions améliorées de celui-ci.

sur la Banque du Canada et obligent cette dernière à rechercher sans cesse de nouveaux moyens de protéger l'intégrité des billets de banque³³.

d) Quelques cas

Faux de Windsor

Au mois d'août 2000, l'Office central des contrefaçons de la GRC, à Ottawa, a alerté cette dernière que des faux billets de cent dollars étaient en train d'être écoulés à Windsor et dans d'autres localités du sud ontarien. Par suite d'une opération conjointe de la GRC et d'autres services de police, une fouille menée chez des particuliers en juillet 2001 a abouti à la saisie d'un atelier de contrefaçon en pleine activité. Les faux billets étaient produits à l'aide d'imprimantes à jet d'encre tout à fait ordinaires achetées dans le commerce. Dans l'atelier, 1 743 billets d'une valeur nominale de cent dollars ont été saisis de même qu'une provision de papier pour imprimer environ 6 600 000 \$ de billets supplémentaires. La police a par ailleurs saisi à ce domicile un éventail de dispositifs et de pièces d'équipement susceptibles d'être utilisés pour reproduire les éléments de sécurité des billets de banque authentiques. L'Office central des contrefaçons avait déjà reçu pour une valeur de plus de 3 800 000 \$ de faux de cet atelier de Windsor³⁴. Ces faux, qui avaient été désignés par la police sous le nom de code de « Inkjet OSD004 », avaient été écoulés en Alberta, en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec et au Michigan et un individu avait été appréhendé à Londres avec sur lui des billets de même provenance.

Cinq personnes ont été arrêtées en rapport avec cette opération. Parmi elles, un certain Wesley Weber, qui était apparemment l'artisan faussaire. En plus de fabriquer les billets, Weber s'employait lui-même quotidiennement à en écouler un certain nombre dans les commerces. Il vendait aussi des quantités de billets à prix de gros à des distributeurs qui les écoulaient dans d'autres villes, principalement dans la région sud de l'Ontario. Weber a utilisé le produit de ses activités de contrefaçon à des fins personnelles, mais également pour acheter l'équipement nécessaire à l'exploitation d'une installation de culture de marijuana. En octobre 2001, Weber a plaidé coupable à divers chefs d'accusation impliquant la contrefaçon et d'autres infractions. Il a été condamné à cinq ans et a été libéré en août 2002³⁵.

³³ La police et les autres instances concernées par la contrefaçon prédisent que les presses à commande numérique feront un tort considérable dans le futur. Cette technologie permettra en effet à des opérateurs sans talents particuliers de fabriquer en peu de temps de grandes quantités de billets de très haute qualité.

³⁴ La Banque du Canada estime qu'environ 4 000 000 \$ de ces faux de Windsor ont, jusqu'à maintenant, fait surface.

³⁵ Il a été condamné à une peine de six mois à purger concurremment pour ses activités reliées aux stupéfiants.

Armes et argent

De 1996 à 1998, le bureau de la GRC de Montréal a enquêté sur les activités illégales d'un certain groupe soupçonné de s'adonner de manière intensive au crime commercial. L'enquête a finalement mené au démantèlement de deux organisations criminelles et, pour l'une comme pour l'autre, à des condamnations pour des infractions de contrefaçon et de trafic illégal d'armes à feu. Dix personnes ont été arrêtées et les saisies effectuées à certains endroits du Québec et à New York comprenaient 150 000 \$ en billets de banque É.-U. contrefaits, 48 mitraillettes munies de silencieux et diverses autres armes. L'enquête a requis la coopération de plusieurs agences d'application de la loi des É.-U., notamment le Service secret³⁶.

Contrefaçons à Vancouver

En décembre 1998, cinq individus ont été arrêtés à Vancouver et accusés de diverses infractions, notamment de possession d'argent contrefait, de mise en circulation et de conspiration de mise en circulation de fausse monnaie³⁷. Au même moment, plusieurs autres personnes ont été arrêtées à Toronto et aux environs. Les arrestations ont eu lieu à l'issue d'une enquête de sept mois à laquelle ont participé de nombreux services policiers d'un bout à l'autre du Canada et le Service secret des États-Unis.

Dans cette affaire, les enquêteurs ont été capables de retracer les fabricants et les distributeurs d'une importante quantité de fausse monnaie. Dans le courant de l'enquête, la police a pu obtenir ou saisir des faux billets pour une valeur nominale de plus de 250 000 \$, mais on estime que plus de 8 200 000 \$ de fausse monnaie avait été écoulee. Les faux étaient des imitations d'une coupure de cent dollars de 1988. Ils étaient très bien imités et avaient été fabriqués sur une imprimante à jet d'encre, y compris les répliques des nombreux éléments de sécurité des billets authentiques. Ont également été saisis à cette occasion des billets de vingt dollars contrefaits qui avaient été fabriqués sur une photocopieuse laser couleur à haute résolution et de faux billets de banque américains fabriqués sur une presse offset.

Dans cette affaire, c'est surtout la qualité de rendu des billets de cent dollars qui préoccupait les enquêteurs. Des coursiers avaient pris livraison des billets à un atelier situé en Ontario et les avaient acheminés par avion à Vancouver où ils avaient ultérieurement été distribués, ainsi que dans diverses autres localités de la Colombie-Britannique. En fait, ces billets avaient été distribués et écoulés par de nombreuses personnes dans toutes les provinces. Il s'agissait manifestement d'une opération

³⁶ Le Service secret est l'agence de l'administration américaine qui s'occupe des contrefaçons.

³⁷ Ces individus ont également été accusés de participation à une organisation criminelle, mais aucun n'a été reconnu coupable sous ce chef d'accusation.

hautement organisée. Comme pour toutes les saisies de faux billets, la police, au moment des arrestations, craignait qu'il reste de nombreux faux billets en circulation.

Les distributeurs traduits en justice à Vancouver ont plaidé coupable. L'un s'est vu imposer une peine de trois ans, et les deux autres ont eu des peines avec sursis de deux ans moins un jour.

e) Conséquences

Pour comprendre les effets pernicieux du trafic de faux billets, il est utile de s'arrêter au principe élémentaire suivant : un faux billet est sans valeur tant qu'il reste entre les mains de son possesseur. (Comme on l'a dit précédemment, les coûts de la contrefaçon ont été calculés en 2001 sur la base des billets écoulés qui avaient été confirmés et le chiffre obtenu était de l'ordre de 6 200 000 \$³⁸.) Ainsi, le faussaire ou le distributeur cherche à obtenir de la valeur en faisant prendre un faux billet pour un vrai par la personne qui en prendra possession. Le commerçant qui remet des biens ou des services en contrepartie de l'acceptation d'un faux billet ne reçoit aucune valeur en retour. La victime qui se fait remettre un faux billet lorsque, à l'occasion d'une transaction commerciale, on lui rend sa monnaie, et qui l'accepte de bonne foi est elle-même spoliée de la valeur de ce billet.

Ce sont-là quelques-uns des effets immédiats de la contrefaçon pour les victimes. Ses répercussions d'ensemble sont toutefois beaucoup plus vastes et pernicieuses. Il est évident que, puisqu'un billet de banque n'est qu'un symbole de valeur, le préalable pour que celui-ci puisse remplir sa fonction est la confiance dans sa valeur. Or, la contrefaçon sape cette confiance. Ainsi, lorsqu'ils mettent la main sur des faux billets, certains commerçants réagissent en refusant systématiquement les billets de certaines coupures (le plus souvent, ceux de 50 \$ et 100 \$). De telles réactions ne sont pas exclusivement le fait de commerçants locaux; les grands magasins s'y adonnent souvent eux aussi. La conséquence de telles décisions est une suspicion de plus en plus généralisée dans la monnaie de papier. Par exemple, en 2001, 46 652 faux billets de 100 \$ ont été trouvés alors qu'il y avait 169 000 000 de billets authentiques de la même coupure en circulation. Cela veut dire que pour chaque groupe de 10 000 billets qui étaient vrais, trois faux ont été trouvés, mais, dans certaines régions du pays (surtout en Ontario et au Québec) plus de 15 % des

³⁸ Ce chiffre de 6 200 000 \$ représente la valeur des pertes attribuables aux billets effectivement écoulés. La GRC estime que la valeur des pertes dues aux cambriolages (à l'exclusion des vols) au cours de la même année était de 3 600 000 \$.

entreprises dans les grands centres ont affiché des avis disant qu'elles refusaient les billets de cent dollars³⁹.

Ainsi, les consommateurs ne perdent pas confiance dans le papier-monnaie seulement lorsqu'ils sont personnellement victimes d'un faux billet. Ils le font également lorsqu'ils essuient un refus d'acceptation de billets d'une coupure donnée. Il y a à cela un inconvénient, et un coût, puisque ces gens trouvent d'autres moyens d'effectuer ou de recevoir des paiements de biens ou de services. Une perte de confiance dans certaines coupures contribue à une perte de confiance dans les billets de banque en général, encore que cela puisse s'exercer à des degrés différents selon les coupures. Il en résulte certainement un coût pour la Banque du Canada lorsque la confiance à l'égard des plus grandes coupures baisse; il lui faut alors produire une plus grande quantité de billets de plus petites coupures pour compenser le recours moindre aux autres⁴⁰. Et, bien sûr, la Banque doit continuer à prendre des mesures pour assurer la sécurité et l'intégrité des billets de toutes les coupures.

S'ajoutent à cela les coûts relatifs à la prévention et à la détection des contrefaçons ainsi que les coûts relatifs à l'application de la loi, y compris tous les coûts qui doivent être ajoutés mais qui seraient inexistantes s'il n'y avait pas de contrefaçon. Les coûts de prévention comprennent non seulement les éléments de sécurité que la Banque du Canada doit mettre au point et intégrer aux billets de banque, mais également les coûts associés aux activités « proactives », telles que les programmes de sensibilisation à l'intention des commerçants et la coopération avec les fabricants de machines de bureau pour empêcher ou détecter la contrefaçon. Les coûts de détection comprennent les programmes de sensibilisation dispensés par la Banque du Canada ou les services policiers aux commerçants et autres intervenants pour leur permettre de repérer plus efficacement les faux billets⁴¹. À cela s'ajoutent

³⁹ Parmi les commerçants qui refusent certaines coupures se trouvent de grandes chaînes de magasins, ce qui veut dire souvent que les décisions viennent du siège social et sont simplement relayées. Lorsque cela se produit, cette érosion de la confiance s'amplifie rapidement et on peut voir la crainte de la contrefaçon se faire jour dans des localités où aucune activité de ce type n'a encore été détectée.

⁴⁰ Par exemple, supposons une baisse de confiance importante dans l'utilisation des billets de cent dollars. Supposons par ailleurs que le coût de maintien (émission, traitement, destruction et remplacement) de cinq billets de vingt dollars en circulation fait augmenter de vingt-trois (23) cents les coûts de la Banque pour chacun des billets de cent dollars ainsi remplacé. Sur de telles prémisses, une réduction de cinquante millions de la quantité de billets de 100 dollars en circulation compensée par un accroissement de deux cents millions de la quantité des billets de vingt dollars mis en circulation coûterait 11 500 000 \$ à la Banque du Canada et aux contribuables. Ce calcul est certes approximatif, mais il suffit pour illustrer clairement l'ordre de grandeur de ces coûts.

⁴¹ Ces programmes sont onéreux. L'un d'eux est dispensé par la Gendarmerie royale canadienne et revêt la forme de séances intensives qui durent 2,5 heures chacune. Un facteur qui complique les choses est que, souvent, ce sont les commerces de détail qui sont ciblés pour l'écoulement des faux billets, c'est-à-dire des établissements où, les employés n'étant peut-être pas toujours enclins à examiner soigneusement les billets, les propriétaires auront tendance à faire appliquer une politique de refus.

également les coûts des enquêtes et des poursuites ainsi que ceux des mesures correctives imputables à la contrefaçon. Même si la part précise des coûts attribuables à ces activités est difficile à établir, ceux-ci n'en demeurent pas moins importants.

Outre les coûts, il existe des raisons importantes de s'inquiéter de la baisse de confiance dans la monnaie. S'il ne fait aucun doute que les cartes de crédit et de débit s'utilisent de plus en plus pour les transactions ordinaires, le public n'en continue pas moins de compter sur le papier-monnaie comme moyen de paiement et d'échange. Pour certaines transactions, les billets de banque sont la forme de paiement la plus commode. Certains commerçants fixent un minimum pour l'acceptation des cartes. En outre, l'utilisation des cartes de crédit et de débit présuppose que les usagers de ces services possèdent un certain profil financier ainsi qu'un compte bancaire. Il y a également une certaine dimension privée dans l'utilisation des espèces qui tient à leur caractère anonyme. Bref, il est clair que le public canadien continue de recourir aux billets de banque comme principal moyen de paiement et d'échange.

f) Manières de réagir à la contrefaçon

i) Sensibilisation

Les services de police et la Banque du Canada offrent des programmes de sensibilisation destinés à informer le public, surtout les commerçants, sur la nature des problèmes de contrefaçon et les mesures que l'on peut prendre pour se protéger.

À la Banque du Canada, une Équipe chargée de l'information sur la monnaie, créée en 1997, a mis en œuvre diverses mesures en vue de sensibiliser le public à la contrefaçon. À l'aide d'une série d'entrevues à la télévision, on s'est efforcé d'attirer l'attention du public sur ce problème. On a aussi cherché à faire connaître ces questions par la publication d'articles dans des revues spécialisées destinées aux exploitants de commerces de détail. Des sondages ont été commandés pour évaluer l'attitude du public à l'égard du problème de la contrefaçon et, ce qui n'a rien d'étonnant, les résultats indiquent que le public trouve ennuyeux le fait que, à certains endroits, les grosses coupures soient refusées. Devant la tendance au refus dont font foi les panneaux que l'on trouve de plus en plus fréquemment affichés dans les établissements de détail, des efforts accrus ont été consentis pour informer les commerçants, qui seraient tentés d'emboîter le pas, des problèmes que soulève la contrefaçon. Ainsi, les services policiers et la Banque du Canada ont apporté une aide importante aux commerçants et aux organismes qui les représentent en leur

dispensant des programmes de sensibilisation ou de formation destinés à aider leur personnel à reconnaître les faux billets⁴².

L'efficacité des programmes éducatifs offerts par les services de police et la Banque du Canada ne peut être mesurée, mais il est clair que ceux-ci doivent être maintenus. À une époque où, techniquement parlant, la contrefaçon est accessible à un plus grand nombre de gens, ces programmes font partie intégrante de l'effort de sensibilisation auprès des commerçants.

ii) Sécurité

La Banque du Canada réexamine sans cesse les éléments de sécurité de ses billets. Les faussaires sont de plus en plus habiles à imiter ou reproduire ces éléments de sécurité, si bien que la Banque ne doit jamais perdre de vue la possibilité qu'ils deviennent vulnérables et que, par conséquent, il soit nécessaire d'en mettre au point de nouveaux pour les futurs billets⁴³. Sa préoccupation en matière de sécurité est en fait double, exigeant qu'elle contrôle le niveau de sécurité des billets existants tout en mettant au point de nouveaux dispositifs pour les séries de billets à venir.

iii) Coopération

Un autre élément important de la réaction de la Banque du Canada au phénomène de la contrefaçon est le maintien de liens étroits avec les institutions qui sont responsables de la production des billets de banque dans d'autres pays. Ces liens permettent aux banques d'échanger de l'information concernant non seulement les plus récentes trouvailles des faussaires, mais également les dernières tendances en ce qui concerne les moyens de rendre la contrefaçon plus difficile. Une autre dimension de ces échanges est qu'ils renseignent les banques centrales sur les tentatives de contrefaçon à l'étranger des billets qu'elles émettent.

Outre ces liens avec d'autres banques centrales, la Banque du Canada a noué ou renforcé des liens avec le secteur privé, surtout avec les entreprises qui, à des

⁴² Les programmes éducatifs de ce type sont probablement indispensables, mais leur efficacité tient à un certain nombre de conditions auxquelles il n'est pas facile de satisfaire. Ils sont en effet plus efficaces lorsque les commerçants peuvent former leur personnel et lorsque les employés conservent leur emploi pendant un certain temps. Dans nombre de grandes surfaces, y compris celles où l'on trouve des écrans indiquant que certaines coupures ne sont pas acceptées, soit la formation des employés n'est pas suffisamment rigoureuse, soit ses effets sont éphémères en raison des taux de roulement élevés des employés.

⁴³ La préoccupation à l'égard de la sécurité des billets oblige la Banque du Canada à dépenser chaque année des sommes d'argent importantes en recherche et développement. Vers la fin des années 1980 et le début des années 1990, la Banque a dépensé 80 000 000 \$ pour mettre au point les vignettes de sûreté, ces petits carrés luminescents situés dans le coin supérieur gauche des grosses coupures. Il y a, bien sûr, beaucoup d'autres frais rattachés à la sécurité.

titres divers, s'occupent de matériels ou d'équipements qui peuvent être utilisés pour la fabrication de faux billets. Ces entreprises sont notamment les fabricants de photocopieuses, d'ordinateurs personnels, de scanners, d'imprimantes à jet d'encre, de papiers, etc. Ces liens avec le secteur privé comprennent non seulement la signature d'ententes bilatérales entre la Banque du Canada et les fournisseurs commerciaux, mais également la réalisation de travaux en coopération avec les institutions qui produisent les billets de banque à l'étranger et qui travaillent elles aussi avec les fournisseurs commerciaux de leur pays.

Les gouverneurs des banques centrales des pays du G10 ont donné le coup d'envoi de ces initiatives en se réunissant au sein du Groupe de dissuasion de la contrefaçon des banques centrales. Ce groupe a mis sur pied un système de dissuasion et son principal objectif est de promouvoir le développement d'éléments de sécurité à haute valeur technologique susceptibles d'empêcher l'utilisation des produits de la technologie à des fins de contrefaçon. Ces éléments de sécurité comprendraient des dispositifs permettant de détecter les tentatives d'utilisation de photocopieuses, d'ordinateurs ou d'imprimantes à des fins de contrefaçon. Ces dispositifs ne permettraient sans doute pas d'éradiquer la contrefaçon, mais ils restreindraient au moins certaines des formes qu'a pris cette activité.

III. Détermination de la peine

Les infractions de contrefaçon de monnaie ne sont pas passibles d'une peine minimale et, par conséquent, une peine adaptée à chaque cas doit refléter la gravité de l'infraction et le rôle du contrevenant dans sa perpétration⁴⁴. Sauf pour les infractions pour lesquelles une peine maximum de quatorze ans peut être imposée, les juges disposent dans le cas de contrefaçons de la gamme complète des possibilités de sanctions – de l'«*absolution*» (article 730) à la prison ferme.

Même si la fréquence des poursuites pour des infractions de contrefaçon n'est ni très élevée ni très régulière, l'augmentation de ce type d'infractions et leur degré de sophistication justifient aujourd'hui un effort attentif lorsque se pose pour chaque cas la question de la détermination de la peine. Cette attention s'impose également parce que, pour graves qu'ils soient, les dommages découlant des infractions de contrefaçon ne sont peut-être pas toujours correctement estimés par les procureurs et les juges au moment de la détermination de la peine⁴⁵.

⁴⁴ Une «*absolution*» n'est pas une option lorsque le prévenu a été reconnu coupable d'une infraction passible d'une peine maximale de quatorze ans : article 730 du *Code criminel*.

⁴⁵ Par exemple, selon une anecdote courante concernant les infractions de contrefaçon, un grand nombre de gens dont la victime, le faussaire, voire le juge lui-même, croient qu'on peut échanger un faux billet contre un billet «*normal*» à la Banque du Canada. Cette anecdote a certainement à sa base, sous forme tacite, le présupposé voulant que le problème de la contrefaçon ne soit finalement peut-être pas si grave, mais c'est là une erreur.

Les infractions de contrefaçon d'espèces ne sont pas simplement des actes illicites. Ce sont des infractions dont les victimes sont souvent des particuliers ou des entreprises — comme lorsqu'un commerçant accepte comme authentique un faux billet, mais ce sont également des infractions qui, à *chaque fois*, portent atteinte à l'intégrité du système de monnaie et d'échange de l'État⁴⁶. Pour cette raison, il n'est pas surprenant que la plupart des infractions reliées à la contrefaçon d'espèces soient passibles de poursuites et de peines d'un maximum de cinq ou de quatorze ans. Pour la même raison, il n'est pas surprenant que les tribunaux — du moins dans le passé — aient généralement vu la contrefaçon d'espèces comme une catégorie d'infractions à part qui justifiait une peine d'incarcération⁴⁷. Plus particulièrement, les juges se sont montrés plus sévères vis-à-vis des infractions liées à la fabrication de fausse monnaie que de celles se rapportant à la possession ou à la distribution de faux⁴⁸. La raison en est que, bien que l'on cause des dommages en écoulant ou en distribuant des espèces contrefaites, ces dommages sont encore plus grands lorsqu'il s'agit de la fabrication qui, par définition, est une production de *masse*, et implique invariablement la réalisation de multiples spécimens. En ce qui concerne les peines pour les infractions de distribution ou de fabrication — surtout ces dernières —, les tribunaux ont souvent fait allusion à la nécessité de l'effet de dissuasion du public⁴⁹.

Un examen des peines requises dans les affaires de contrefaçon révèle tout d'abord que ces affaires sont, par comparaison, peu nombreuses. Toutefois, même si les poursuites sont relativement peu fréquentes pour les infractions de distribution et le sont encore moins pour les infractions de fabrication, il ne faudrait pas croire qu'il s'agit là de crimes mineurs. Les effets de ces infractions sont d'abord ressentis par ceux qui se retrouvent en possession des faux billets qu'on leur a refileés, mais ils le sont également par les économies locales et par l'économie canadienne toute entière. Contrairement à la plupart des cas de vol ou de fraude, les infractions de contrefaçon portent atteinte à la stabilité du système de monnaie et d'échange. Tandis que les infractions de fabrication sont généralement plus graves que celles de distribution, ces types d'infractions sont toutes deux sérieuses pour les raisons indiquées plus haut. De plus, la gravité de ces types d'infractions est

⁴⁶ Voir *Lacoste* (1965) 46 C.R. 188 (C.A. Qué.); *Sonsalla* (1971) 15 C.R.N.S. 99 (C.A. Qué.); *Dickson* [1999] N.B.J. No. 643, par. 24 (Q.B.); *Vouniseas* (non rapportée), 25 septembre 1986 (Cour dist. Ont.). Voir également les décisions de la Cour d'appel d'Angleterre dans *Howard* (1981) 82 Cr. App. R. 262 et *Crick* [1982] Crim. L.R. 129, (1981) 3 Cr. App. R. 275.

⁴⁷ Voir *Langlois* (1981) 6 W.C.B. 276 (Trib. munic. Ont.). Avec la réforme du processus de détermination de la peine de 1996, cette conception semble discutable, du moins en ce qui concerne les infractions de distribution à petite échelle, voire les infractions de fabrication dans lesquelles le contrevenant joue un rôle secondaire.

⁴⁸ Voir, *p. ex.*, *Jones* (1974) 17 C.C.C. (2d) 31, 34 (P.E.I.C.A.); *Gross* (1972) 9 C.C.C. (2d) 122 (C.A. Ont.).

⁴⁹ *P. ex.*, *Martins* (2 juin 1989), Doc. Niagara North 751/88 (C. dist. Ont.); *Le* (1993) 78 C.C.C. (3d) 436 (B.C.C.A.).

également fonction de la quantité et de la valeur des faux billets. Un autre élément important est le degré de participation du contrevenant dans l'infraction ou les infractions dont il est reconnu coupable. Compte tenu des conséquences importantes des infractions de contrefaçon, les juges ont souvent statué que l'élément de dissuasion du public était nécessaire.

Puisqu'il n'existe aucune peine minimale pour les infractions de contrefaçon, chaque peine doit être déterminée en prenant en compte les principes énoncés à la partie XXIII du Code. Il est totalement prévisible par conséquent que, pour une classe d'infractions dans laquelle on note peu de poursuites, aucun modèle de peine unique ne tend à s'imposer. Du côté des peines les plus lourdes, on compte, et elles sont relativement rares, quelques peines de plus de cinq ans.⁵⁰ Le plus souvent, les peines pour les infractions de distribution ne dépassent pas deux ans, tandis que celles pour les infractions de fabrication varient entre près de deux ans jusqu'à un maximum de quatre ans⁵¹. Des périodes de probation ont été imposées et, depuis la réforme de la partie XXIII, en 1996, des peines avec sursis ont fait leur apparition⁵². On doit noter qu'il y a eu un trop petit nombre de peines imposées depuis la réforme de 1996 pour pouvoir affirmer qu'une tendance se dessine.

Il semble qu'aucune pratique ne s'est établie en ce qui concerne la détermination de la peine dans les affaires de contrefaçon. Que les peines soient généralement moins lourdes pour les infractions de distribution que pour les infractions de fabrication n'a pas de quoi étonner. De la même manière, il n'est guère surprenant que, dans les infractions de fabrication, on tienne généralement à l'effet de dissuasion du public. Et lorsque l'on dit qu'une peine adaptée doit refléter

⁵⁰ *P. ex., Robertson*, [1969] O.J. No. 668 (C.A.) : peine de douze (12) ans pour complot de mise en circulation ramenée en appel à huit (8) ans. *Pisani* [1971] O.J. No. 230 (C.A.) : six (6) ans pour possession de billets contrefaits.

⁵¹ *P. ex., Blanchette*, 5 juin 1998 (C.A. Qué.), n° 200-10-000677, trois (3) ans à purger concurremment pour chacun des chefs d'accusation de fabrication et de possession de billets contrefaits. Le prévenu et la co-prévenue avaient soigneusement organisé une opération basée sur leur connaissance poussée de l'utilisation de photocopieuses. Le plan consistait à fabriquer 1 000 000 \$ en coupures de vingt (20) dollars; des billets partiellement achevés d'une valeur de 980 000 \$ ont été saisis. *Dunn, supra*, note 8 : inculpé sans casier, a été condamné à trois (3) ans à purger concurremment pour chacun des chefs d'inculpation de fabrication, possession et complot; en appel, la peine a été réduite à vingt et un (21) mois et commuée en peine avec sursis. *Dickson* [1999] N.B.J. No. 643 (Q.B.) : le prévenu avait un problème de jeu, mais pas de casier, il a été inculpé de deux chefs de fabrication et de possession de fausse monnaie et condamné à des peines de six (6) mois à purger concurremment, *avec sursis*. *Mankoo* (2000) 132 O.A.C. 270 : multiples chefs d'accusation, dont possession de fausse monnaie, condamné à 23,5 mois de prison. *Bruno* [1991] O.J. No. 2680 (Div. gén.) : première infraction, dans la cinquantaine, a plaidé coupable à une inculpation de possession de faux billets É.-U. pour une valeur de plus de 1 000 000 \$; il a été condamné à trente (30) mois. Dans *Bibeau* (1995) 69 B.C.A.C. 117, une peine de deux ans moins un jour pour possession a été maintenue. Dans *Leung* [1985] B.C.J. No. 2165, une peine de huit ans à purger concurremment pour divers chefs d'accusation, notamment possession de fausse monnaie, a été ramenée à deux ans.

⁵² Voir *Dunn, supra*, note 8.

l'importance de la participation du contrevenant, on reste en fait au niveau des principes généraux.

Pour estimer la gravité de l'infraction, on considère que la quantité et la valeur de la fausse monnaie en cause sont des indicateurs fiables et objectifs⁵³. Cela s'avère tant pour les infractions de distribution que pour celles de fabrication, même si, comme on l'a déjà noté, les infractions de fabrication comportent un plus haut degré de gravité. D'une manière très générale, on peut faire un certain rapprochement entre la gravité de diverses infractions de contrefaçon et celle des infractions concernant les stupéfiants. Il y a, évidemment, des différences entre la gravité des opérations de fabrication ou d'importation en gros et de trafic en gros et celles de trafic au détail, à beaucoup plus petite échelle. Il est par conséquent important que les procureurs soient particulièrement attentifs à la manière dont ils caractérisent la gravité objective des infractions.

Ce qui est particulièrement important sous ce rapport, c'est non seulement la valeur de la fausse monnaie et l'ordre de grandeur de l'activité, mais également les conséquences immédiates de celle-ci sur les victimes et, d'une manière plus générale, sur l'économie canadienne. Les procureurs devraient hésiter à assimiler les infractions de contrefaçon à des infractions contre la propriété parce que le bien qui est en cause ici est la devise qui est mise en circulation sous l'autorité de la Banque du Canada. Il n'est possible d'aucune façon d'assimiler ce bien à une propriété privée et, pour la même raison, on ne peut pas dire que la seule victime de la contrefaçon est la personne qui accepte de bonne foi un faux billet en guise de paiement. À un degré plus ou moins élevé, toute infraction de contrefaçon porte nécessairement préjudice aux intérêts de l'État au chapitre de la stabilité de sa devise. C'est cette caractéristique des infractions de contrefaçon qui nous oblige à les distinguer de la fraude⁵⁴.

⁵³ Dans *Rachid* [1994] O.J. No. 4228 (Cour prov.), la Couronne a fourni des preuves d'une prévalence d'infractions de contrefaçon à Niagara Falls; pour un chef d'accusation de possession et un chef d'accusation de mise en circulation : peine de cinq (5) mois à purger concurremment et probation d'un an. Dans *Irvine* [2000] O.J. No. 3226 (Cour sup.), le prévenu a été condamné à douze (12) mois pour mise en circulation de faux.

⁵⁴ Bien que le nombre d'affaires de contrefaçon soit relativement faible comparativement à celui des fraudes, il appert que les affaires de fraude graves sont traitées plus durement que les affaires de contrefaçon du même type. Cette généralisation peut sembler abusive vu que le nombre de cas est faible, mais les peines pour les infractions de contrefaçon n'en semblent pas moins relativement moins sévères. Dans l'affaire *Weber*, par exemple, la peine de cinq ans à purger concurremment ne devrait sans doute pas être considérée comme un modèle. Pourtant, ce n'était pas la première condamnation du prévenu pour infraction de contrefaçon; de plus, il avait écoulé un grand nombre de billets lui-même et en avait vendu d'importantes quantités en gros à des fins de distribution dans d'autres parties du pays. Il s'agissait donc d'un cas où la gravité de l'infraction et l'importance de la participation du contrevenant aurait bien pu lui valoir une peine de prison plus lourde. On pourrait également noter que *Weber* avait précédemment été condamné pour des affaires de contrefaçon de billets de vingt dollars, de certificats-cadeaux et de chèques de bien-être social.

La participation du contrevenant est elle aussi variable⁵⁵. En évaluant cet aspect des causes de contrefaçon, les procureurs et les juges doivent non seulement examiner le rôle et les antécédents individuels du ou des contrevenants, mais également, pensons-nous, se poser la question de savoir si ceux-ci, éventuellement, n'agissaient pas à titre de membres d'une organisation plus vaste. Il est évident, certes, qu'une sanction ne doit pas viser à punir un contrevenant pour une infraction dont il n'a pas été accusé ou pour laquelle il n'a pas été reconnu coupable, mais les circonstances des affaires de contrefaçon permettent souvent une détermination plus nette de la peine qui s'impose lorsqu'un élément tel qu'une relation avec une telle organisation peut être établie. Dans la mesure où il peut être prouvé que des infractions de contrefaçon font partie d'une plus vaste entreprise criminelle, on peut légitimement considérer l'existence de circonstances aggravantes aux fins de la détermination de la peine⁵⁶.

IV. Contrôles futurs

On ne peut appliquer une politique de détermination de la peine pour les infractions de contrefaçon un tant soit peu conséquente sans un effort plus poussé et constant en matière d'information. Ce dont nous avons le plus urgent besoin, c'est d'un protocole en vertu duquel les services policiers, les procureurs et la Banque du Canada puissent être informés de l'incidence de l'activité de contrefaçon. Pour ce faire, il serait souhaitable que le Bureau d'expertise des contrefaçons et des documents soit, de manière régulière et complète, informé par la police des infractions, des enquêtes et de leur issue. Des informations de ce type seraient très utiles pour aider à définir la problématique de la contrefaçon, à la lumière de ce que l'on connaît, et indépendamment des poursuites. Plus précisément, elles permettraient d'obtenir une évaluation au moins partielle de l'ampleur du phénomène de la contrefaçon et du volume de cas rapportés qui ne peuvent pas déboucher sur des poursuites. Cela est important parce qu'il permettrait de mesurer l'ampleur du dommage attribuable à la contrefaçon qui se situe au-delà des possibilités de poursuite et, ce faisant, de se représenter la gravité de ce type d'infractions dans un contexte plus général.

De la même manière, il n'y a à l'heure actuelle aucune collecte de données sur l'établissement des poursuites et l'issue des procès de ce type qui ont lieu dans les tribunaux à travers le Canada. Il serait utile à moyen et à long terme que, dans

⁵⁵ Voir *Zezipa* (1974) 13 C.L.Q. 153 (C.A. Qué.).

⁵⁶ Une plus grande reconnaissance de la gravité objective des infractions de contrefaçon milite peut-être en faveur de peines plus sévères, mais on doit noter que des facteurs subjectifs semblent souvent intervenir en faveur de ce qui semble être des manifestations d'indulgence. La passion du jeu, un poids de dettes excessif et diverses autres circonstances du même type ont été cités comme des motifs justifiant des réductions de peine.

chaque juridiction, les autorités chargées d'engager les poursuites rapportent à l'autorité supérieure de leur juridiction toutes les poursuites engagées en rapport avec les infractions de contrefaçon et l'issue de ces poursuites. Ce n'est qu'en ayant à leur disposition une telle compilation d'information que les procureurs pourront, dans leurs mémoires présentenciels, se fonder sur des précédents et ainsi favoriser une certaine cohérence dans les résultats.

Conclusion

La contrefaçon des billets de banque canadiens est un problème grave tant en ce qui concerne les pertes infligées par la perpétration de telles infractions qu'en ce qui concerne les menaces à la stabilité du système de monnaie et d'échange du Canada. Les victimes ne se retrouvent par conséquent pas seulement du côté des particuliers auxquels on a refilé de faux billets, mais elles englobent également toutes les personnes qui doivent assumer les frais destinés à compenser de telles pertes – et payer le prix d'un système de paiement moins efficace – et, bien sûr, la Banque du Canada elle-même.

On peut soutenir que, du moins en ce qui concerne les facteurs objectifs, les mémoires concernant la détermination des peines souffrent d'un manque de capacité à établir le sérieux des infractions de contrefaçon. La plupart du temps, ces facteurs ont trait à la quantité des billets, à la valeur du préjudice et au degré de participation du contrevenant. Une attention plus grande doit cependant être accordée à l'échelle de grandeur et aux conséquences de ce type d'infraction en général.

Counterfeit Canadian Bank Notes

Patrick Healy

Faculty of Law & Institute of Comparative Law, McGill University
Counsel, Shadley Battista, Montreal
[11 April 2002]

Introduction	1
I. Nature of counterfeiting offences	1
a) Distribution	4
b) Production	5
c) Proof	5
d) Alternative charges	6
i) Proceeds of crime	6
ii) Organised crime	7
II. Incidence and effects of offences involving counterfeit money	8
a) Incidence	8
b) Investigation	10
c) Technology	11
d) Sample cases	12
e) Effects	14
f) Responses to counterfeiting	16
i) Education	16
ii) Security	16
iii) Cooperation	17
III. Sentencing	17
IV. Future monitoring	21
Conclusion	21

Counterfeit Canadian Bank Notes

Introduction

This text is intended to assist prosecutors in making submissions on sentencing in counterfeiting cases concerned with fake Canadian bank notes.⁵⁷ Although not designed for this purpose, this text might also provide some assistance with respect to decisions concerning proper charges.

Before turning specifically to factors in sentencing, there is in Part I a review of different offences in the *Criminal Code* relating to counterfeiting money. In Part II there is discussion of the incidence and effect of counterfeiting offences upon their immediate victims and upon Canadian society generally. Part III addresses sentencing matters directly. The text is structured in this order to illustrate the nature and scope of counterfeiting as a current issue and thus to introduce a discussion of appropriate sentencing measures.

I. Nature of counterfeiting offences

In general terms counterfeiting refers to any unauthorised reproduction of a thing with the intention that it be accepted as genuine. It might be noted that there is nothing wrong in the idea of copying but, as with forgery or plagiarism or any other form of passing-off, something very wrong in the idea of unauthorised copying and misrepresentation. Counterfeiting can thus refer to any thing that is capable of reproduction, including things that are subjects of rights of private property, such as art, or things that are subject to protection as intellectual property. It also includes the reproduction of documents for identification, such as passports, or any paper that represents value (*e.g.*, stamps, travellers' cheques or negotiable instruments). To repeat, this text is concerned with counterfeit bank notes.

Paper money, in the form of a bank note issued by the Bank of Canada, is an instrument by which the Bank warrants the value that it represents.⁵⁸ Transactions are typically conducted with paper money on the understanding that each note tendered is genuine evidence of the value presented on its face. A merchant will typically accept a note of twenty dollars for its face value and a customer will typically accept change of that note in a bill of ten dollars as a genuine representation of ten dollars in value. Current value thus circulates in bills issued by the Bank of Canada. Those bills are, to use the language of the *Criminal Code*, "evidence of value" but in the ordinary course of daily transactions the evidence of

⁵⁷ Currency includes bank notes and coins. The former are the responsibility of the Bank of Canada under the *Bank of Canada Act*, R.S.C. 1985, c. B-2 and the latter are the responsibility of the Royal Canadian Mint under the *Royal Canadian Mint Act*, R.S.C. 1985, c. R-9. There are notes in the value of thirty-seven (37) billion dollars currently in circulation.

⁵⁸ A bank note is not a promissory note, according to section 25(6) of the *Bank of Canada Act*. Accordingly, the Bank does not guarantee reimbursement of the value of notes. Section 25(1) of the *Bank of Canada Act* provides as follows: "The Bank has the sole right to issue notes intended for circulation in Canada and those notes shall be a first charge on the assets of the Bank." Only notes issued by the Bank can be a charge upon its assets, and the Act thus plainly excludes a right of reimbursement from the Bank for losses incurred by acceptance of a counterfeit note.

value in the bill is accepted as true value. It is therefore self-evident that confidence in bank notes is of critical importance.

Historically, offences involving counterfeit money were regarded as serious offences against the state because they included a form of trespass upon the royal prerogative. Although offences of counterfeiting money have been punishable for centuries, statutory offences in Canada were first enacted in 1869⁵⁹ and formed Part XXXV in the original Code of 1892.⁶⁰ Not surprisingly, those enactments were chiefly concerned with offences concerning coinage. Amendments were made to include a definition of “counterfeit token of value” that referred expressly to “any spurious or counterfeit coin, paper money, [etc.]”.⁶¹ In current Canadian law offences of counterfeiting cash are found among the offences relating to currency in Part XII of the *Criminal Code*.⁶²

For the purposes of Part XII “counterfeit money” is defined as follows in section 448 of the Code:

“counterfeit money” includes

- (a) a false coin or false paper money that resembles or is apparently intended or pass for a current coin or current paper money,
- (b) a forged bank note or forged blank bank note, whether complete or incomplete,
- (c) a genuine coin or genuine paper money that is prepared or altered to resemble or pass for a current coin or current paper money of a higher denomination,
- (d) a current coin from which the milling is removed by filing or cutting the edges and on which new milling is made to restore its appearance,
- (e) a new coin cased with gold, silver or nickel, as the case may be, that is intended to resemble or pass for a current gold, silver or nickel coin, and
- (f) a coin or a piece of metal or mixed metals that is washed or coloured by any means with a wash or material capable of producing the

⁵⁹ S.C. 1869, c. 18.

⁶⁰ S.C. 1892, c. 29.

⁶¹ R.S.C. 1927, c. 146, s. 546.

⁶² R.S.C. 1985, c. C-46.

appearance of gold, silver or nickel and that is intended to resemble or pass for a current gold, silver or nickel coin.⁶³

In section 2 of the Code “bank note” is defined:

“bank note” includes any negotiable instrument

- (a) issued by or on behalf of a person carrying on the business of banking in or out of Canada, and
- (b) issued under the authority of Parliament or under the lawful authority the government of a state other than Canada,

intended to be used as money or as the equivalent of money, immediately on issue or at some time subsequent thereto, and includes bank bills and bank post bills.

It will be noted that offences relating to counterfeiting cash are not restricted to false Canadian currency.⁶⁴

Offences relating to counterfeit money are all generally concerned with the dishonest representation of the value of cash, although this should not be understood to imply that dishonesty is an element of the offences that requires express proof. Offences concerning counterfeit bank notes fall broadly into two categories, those relating to **distribution** and those relating to **production**. In the first group some offences are concerned with conduct that involves actual taking of the value of cash. These include offences of uttering or otherwise dealing in counterfeit money, and among these might also be placed offences of possession of counterfeit cash. Offences concerned with the production of false money include making counterfeit money or using any thing adaptable to the production of counterfeit money. The gravamen of several counterfeiting offences overlaps⁶⁵ and several offences include elements of both distribution and production.⁶⁶ It should also be noted that the counterfeiting offences have remained substantially unchanged for many years.⁶⁷

⁶³ See also a further definition in section 448: “counterfeit token of value” means a counterfeit excise stamp, postage stamp or other evidence of value, by whatever technical, trivial or deceptive designation it may be described, and includes genuine coin or **paper money** that has no value as money.

⁶⁴ There have been many cases in which persons in Canada have counterfeited foreign bank notes, notably American notes. See, e.g., *Dunn* [1998] O.J. No. 807 (C.A.). This highlights the importance of international cooperation for the protection of currencies. Among central banks there are extensive programmes of cooperation relating to counterfeiting in particular and security more generally.

⁶⁵ There is, for example, a general offence of making counterfeit money in section 449 and a more specific (and less serious) offence of reproducing the likeness of a bank note in section 457. Both involve reproduction of a likeness but the second is aimed chiefly at the misuse of a likeness in advertising.

⁶⁶ See, e.g., sections 454 and 457.

⁶⁷ This raises a question of general importance, which is whether the offences now in the Code are adequate in their scope and content to address modern problems concerning counterfeit bank notes. The language of section 457 was modernised in a minor amendment in 1999.

a) Distribution

In the following lists offences enumerated in italics are not concerned with bank notes.

450. Possession of counterfeit money

An essential element of this offence is knowledge, actual or constructive, and including wilful blindness, concerning the counterfeit nature of the notes.⁶⁸ It is this requirement for proof of knowledge that often leads the police and prosecutors to abandon a prosecution.⁶⁹ Where a person is found in possession of a small quantity of notes, proof of knowledge is difficult.

451. *Possession of clippings*

452. Uttering counterfeit money

The word “utter” is defined in section 448 to include “sell, pay, tender and put off” and it follows that this section captures wholesale operations in which counterfeit bills are purchased by a buyer who is aware that they are fake.⁷⁰ Both parties to such a transaction are liable.

453. *Uttering coin*

454. *Slugs and tokens*

455. *Uttering clipped coin*

456. *Defacing current coins*

457. Likeness of bank notes

It will be noted that this offence is punishable on summary conviction, thus indicating a lower level of seriousness as perceived by Parliament when enacting it. The primary objective of this provision, apparently, is to police the misrepresentation of bank notes in promotional materials, games or retail goods.

⁶⁸ See *Santeramo* (1976) 32 C.C.C. (2d) 35 (Ont. C.A.); *Freng* (1993) 86 C.C.C. (3d) 91 (B.C.C.A.); *Goodie* 2001 NSSC 82.

⁶⁹ This comment applies to cases involving single notes or small amounts in which a person found in possession claims that he came into innocent possession of the note.

⁷⁰ See *Kelly & Lauzon* (1979) 48 C.C.C. (2d) 560 (Ont. C.A.).

460. Advertising and trafficking in counterfeit money

This offence overlaps in some measure with the offence of uttering in section 457, at least to the extent that it would capture some of the activities of participants in a wholesale operation, but it also reaches somewhat further.

b) Production

449. Making counterfeit money

This is the general offence relating to the manufacture of counterfeit bank notes. Liability is imposed not only for the completion of a counterfeit but for an act that is proved to be the commencement of a counterfeit. Although the section is silent on the point, it is apparent that the prosecutor must prove an intention to make, or begin to make, a counterfeit.

454. *Slugs and tokens*455. *Clipping and uttering clipped coin*456. *Defacing current coins*

457. Likeness of bank notes

This section is noted above among distribution offences. The manner in which the offence can be committed, however, includes several acts that correspond to production: *i.e.*, “make, publish, print”.

458. Making, having or dealing in instruments for counterfeiting

The scope of this offence is broad and is limited only by the requirement for proof of knowledge that the thing has been used or is intended to be used in counterfeiting activities.

459. *Conveying instruments for coining out of mint***c) Proof**

Section 461 contains exceptional provisions concerning proof of counterfeiting. One declares that there is counterfeit money whether the bank note in question has been completed or perfected. To some degree this duplicates that

part of section 449 that defines as the prohibited conduct anything that includes the beginning of a counterfeit. The second element in section 461 allows for proof of counterfeit money by means of a specialist's certificate.

d) Alternative charges

Of course, counterfeiting offences under Part XII of the Code may be charged against individual persons who have apparently acted alone in the commission of an offence. This does not exhaust the range of possible offences, as there might be elements of conspiracy to consider as well as attempts. Any of these charges might also be preferred against multiple accused. However, apart from ordinary charging practice, attention must be given where appropriate to two other approaches: proceeds of crime under Part XII.2 of the Code and participation in organised crime under section 467.1.

i) Proceeds of crime

Counterfeiting can be related in several ways to investigations and prosecutions for proceeds of crime. Generally, anything obtained by uttering counterfeit money is the product of a criminal offence. An item purchased successfully by passing a fake note is an obvious example. But counterfeiting is also undertaken as a means of raising capital. If a fake note of one hundred dollars is successfully passed for goods of one dollar, the purchaser will receive ninety-nine dollars of good money in change. That good money might be invested in other goods, services or activities. In such a case any of the good money of ninety-nine dollars and any thing in which it is invested are proceeds of crime. It follows that in most cases of counterfeiting, and in every case of passing a fake note, there will be some aspect of it that is related to proceeds of crime. It should be noted that the definition of "enterprise crime offence," for the purposes of applying Part XII.2, includes offences of making (section 449), possessing (section 450) and uttering counterfeit money (section 452). This definition also includes any indictable offence committed for or with a criminal organisation.

The definition of proceeds in section 462.3 of the Code is this:

"proceeds of crime" means any property, benefit or advantage, within or outside Canada, obtained or derived directly or indirectly as a result of

- (a) the commission in Canada of a designated offence, or
- (b) an act or omission anywhere that, if it had occurred in Canada, would have constituted a designated offence.⁷¹

⁷¹ See also the definition of "offence-related property" in section 2 of the Code. These definitions are important for seizure and forfeiture.

To begin, then, proceeds do not include fake notes themselves. But proceeds, of course, can and often do include cash. Any producer or distributor of counterfeit notes who sells those notes on a wholesale basis for good money is in possession of proceeds with regard to the money paid for the fake notes. It is commonplace in counterfeiting for producers to sell fake notes to distributors for a fraction of their purported value, and such wholesale transactions are often repeated as one buyer of fake notes sells them on to another at a higher cost. (Typically, the cost of buying fake notes increases with each successive transaction away from the producer.) In each of these transactions the vendor who receives good money (or other valuable consideration) is in possession of proceeds. It is also the case, as noted, that proceeds are found when a person - the producer or a distributor - passes a fake note and receives good money in exchange. Similarly, there are proceeds when a person invests good money received from passing or distributing fake notes in other items of real or personal property.

ii) Organised crime

Participation in offences involving the production or distribution of counterfeit bank notes is usually an organised activity that involves more than one person. This does not mean that there are no instances of offences committed by persons who act alone and it does not mean that all “organised” offences of counterfeiting are committed by persons who are associated with a “criminal organisation”.

Even where there are several persons involved in a counterfeiting offence, there is a range between offences committed by small groups of entrepreneurs and offences committed by participants in a “criminal organisation”. This term is defined in section 2 of the *Criminal Code*:

“criminal organisation” means a group, however organised, that

- (a) is composed of three or more persons in or outside of Canada; and
- (b) has as one of its main purposes or main activities the facilitation or commission of one or more serious offences that, if committed, would likely result in the direct or indirect receipt of a material benefit, including a financial benefit, by the group or by any of the persons who constitute the group.

It does not include a group of persons that forms randomly for the immediate commission of a single offence.⁷²

⁷² See also the definition of “criminal organisation offence” in section 2.

Participation in a criminal organisation was made an offence by amendment of the Code in 1997 and in 2001 this was replaced by the creation of three distinct offences in sections 467.11, 467.12 and 467.13 (participation, commission and counselling respectively). It follows that participation in counterfeiting offences might give rise to prosecution under the provisions concerning organised crime.

Indeed, this point bears consideration by prosecutors when they decide upon charges to prefer in counterfeiting cases. Police investigators have often discovered that counterfeiting forms only one element in the portfolio of organised criminal activity, which might include other activities such as forging and fraudulent use of credit cards or debit cards, counterfeiting passports or other documents, trafficking in drugs or weapons, illegal smuggling of aliens, and many more.

A final point concerning participation in counterfeiting offences relates to terrorist activities that were the subject of amendments enacted late in 2001 by Bill C-36.⁷³ Although there have been few instances of this kind, it is plausible that activities of this kind could be financed in part by participation in counterfeiting offences.⁷⁴

II. Incidence and effects of offences involving counterfeit money

Offences involving counterfeit money are increasing in Canada and the effects upon their immediate victims and Canadian society are severe. If a merchant accepts a false bill of twenty dollars for goods or services of that value, the net effect is that the merchant has given the goods or services for nothing. And, of course, the potential for loss is repeated with each occasion on which the fake bill is passed on and accepted without detection.⁷⁵ Merchants must cover the loss and the immediate effect is for consumers to absorb the value of that loss in higher prices. At a broader level, of course, this activity results in value lost to the Canadian economy as a whole. It also results in a loss of confidence in the stability of Canadian notes at home and abroad. Further discussion of the effects of counterfeiting in bank notes appears below, following a review of the incidence of offences.

a) Incidence

The incidence of counterfeiting offences refers generally to the frequency with which they are committed. Thus the most conspicuous information concerns the volume and the value of such activity at any given time. There are other aspects

⁷³ S.C. 2001, c. 21.

⁷⁴ There has apparently been at least one investigation in which it was suspected that the Tamil Tigers in Sri Lanka were financed in part by counterfeiting activity in Canada.

⁷⁵ As a matter of strict calculation, the actual loss to the immediate victim who innocently receives a fake note cannot exceed the purported value of the note. Similarly, the obtaining of a benefit, be it culpable or innocent, cannot exceed the value of the note passed. This, however, represents only the value in the passing of a fake note. The costs of counterfeiting are much greater, as is discussed below under the heading "Effects".

of this activity, however, that must be considered when assessing the seriousness of this type of crime. The technical ease or difficulty of counterfeiting is an important factor. So too is the identity of the persons who participate in these offences. There is a critical difference between industrial production and distribution of counterfeit notes by organised crime and small operations conducted by individuals for more personal or private gain.⁷⁶ This difference is even more important where the industrial activity of organised crime is only one part of their criminal activity because it is the whole of their activity that must be taken into account. As will be demonstrated in the remainder of this text, it would be a mistake to suppose that the relatively low rate of prosecutions for production or distribution of counterfeit bank notes in any way suggests that this form of criminal activity is relatively minor.

Precise figures for counterfeiting activity cannot be given because, as with any type of crime, the available figures only account for offences that are reliably confirmed rather than offences actually committed or attempted. Similarly, although there are reliable figures for the number of notes passed or seized, there can be no reliable figure for the number of counterfeit notes that exist.⁷⁷ Nevertheless the Bank of Canada has reported that the number of counterfeit bank notes passed in the years between 1990 and 2001 has increased. In some years, such as 2001, the high volume of counterfeit notes can be attributed to a small number of offenders but the general trend still shows an increase over ten years.⁷⁸ Although the number and denominations of notes passed varies from year to year, there is no doubt that the incidence of counterfeiting demands attention. Even if there were a decline in the number of offences over a period of years, and indeed there has been some decline in recent years,⁷⁹ the cause for concern is in no way diminished because the trend over ten years substantiates a significant volume of counterfeiting activity.⁸⁰

According to the Central Bureau for Counterfeits in the Royal Canadian Mounted Police, currency counterfeiting in 2001 was concentrated in Ontario (55%

⁷⁶ As between industrial operations and small undertakings, the R.C.M.P. and other police forces are confident that most counterfeiting is done by small operators. This might be changing with increased involvement of organised groups in counterfeiting but, even assuming that most of the activity is small in scale, small-scale operations have a pernicious effect in the aggregate – not least because such offences are often not investigated or, if investigated, not prosecuted.

⁷⁷ There is a difference between a note that is passed *and* seized and a note that is only seized. A “seized note” refers to a note that has been partially or wholly completed but seized before it was passed. There is a further point concerning the recovery of counterfeit notes, which is that for every note that is seized there can be no certainty that there is not another. Even when investigators make significant seizures, a frequent question among them is “Where are the rest?”

⁷⁸ In 2001 a large number of fake notes of one hundred dollars, known as the Windsor Note, accounted for a sharp increase in that year. This note is described below.

⁷⁹ With the exception of the Windsor Note, there was between 1998 and 2001 a decline in the value of counterfeits passed from approximately five million dollars to approximately two million dollars. Between 1999 and 2001, however, there was an increase in the volume of counterfeit ten-dollar notes.

⁸⁰ In 1990 the value of fake notes passed in Canada was \$256,000 and more than \$3,700,000 in 2000. With the addition of the Windsor Note in 2001, the value rose to over six (6) million.

of confirmed activity) and Quebec (28%).⁸¹ Moreover, in that year there was a sharp increase in both the volume and the value of such activity. The magnitude of the increase in one year can be explained in part by the detection of a production and distribution operation in Windsor, Ontario that involved \$3,800,000 in counterfeit notes.⁸² Although this increase is thus somewhat anomalous, the broad outline over the past decade shows a steady increase in counterfeiting activity.

The investigation of counterfeiting offences is the responsibility of the Royal Canadian Mounted Police, provincial police forces and municipal police forces. At this time there is no bank of information that can provide a reliable profile of the number of investigations conducted by each force into cases involving bank notes and of course there is also no reliable data concerning the manner in which investigations were cleared. Figures collected by the R.C.M.P. are that for 2000 fifty-six (56) cases were cleared by charge and eight (8) were cleared by diversion or a caution.⁸³ In 2001 twenty-two (22) cases were cleared by charge while thirteen (13) were cleared otherwise. These figures relate only to cases reported to the R.C.M.P. and exclude not only the cases reported to other forces.

b) Investigation

Counterfeiting schemes take many forms and it cannot be said that they have recognisable patterns. Some can involve seemingly minor matters in which a few misguided people use a scanner and a photocopier to make money for drinks at the weekend. At the opposite extreme are industrial operations that wilfully set about the production of highly successful fake notes in large quantities. In these operations the producer (or producers) will often sell lots of their fake notes to buyers at discounted prices, and those buyers will then attempt to pass the bills in ordinary transactions for goods or services. The producer will often pass the notes himself.⁸⁴

Police investigations of counterfeiting cases typically begin in one of two different ways. In one there are reports of fake notes being passed. Suspect notes are sent for analysis to the laboratory of the Royal Canadian Mounted Police in Ottawa. This analysis can produce a report of the composition of the note and it can also determine whether notes come from the same source. This last piece of

⁸¹ Generally about 80% of counterfeiting in Canada takes place in Ontario and Quebec with about 40% in each province.

⁸² This case is discussed in greater detail below.

⁸³ These figures are significant. In 2000, thirty-five (35) of the cases reported to the R.C.M.P. were cleared but this is against a total of 5,459 cases reported to the Force. The sixty-four (64) cases cleared in 2001 were cleared from a total of 7,961. This means, of course, that a large number of cases are not investigated, or cannot be investigated, because there is no lead to pursue. In turn this means that the damage done by such activity to merchants and to the economy as a whole is not addressed. In effect, therefore, there is substantial damage attributable directly to small-scale counterfeiters. The figures of 5,459 and 7,961 in this note should not be misinterpreted. They refer to the numbers of fake notes reported to the R.C.M.P. Counterfeiting Laboratory and not to distinct criminal investigations.

⁸⁴ All of these factors were present in the case involving the Windsor Note. See below for further discussion.

information is of critical importance because it is location and pattern of passed notes that allows investigators to begin careful inquiries concerning the source of the notes' distribution and production. From this point, assuming that there is evidence of a pattern in the presentation of bills, police begin the careful and long work of trying to match the distribution and production of fake notes with identifiable suspects. In short, this method of detection in effect works backward from the discovery of false notes.

The other way in which offences involving counterfeit notes are detected is that information is acquired in the investigation of some other matter, often by way of undercover officers or informants. Where this occurs, the investigation of counterfeit bank notes becomes part of a wider set of inquiries. There is growing evidence that counterfeiting is among the activities of groups in organised crime such as gangs and other criminal organisations.⁸⁵ As yet there is no comprehensive picture of this activity but there are broad outlines that seem now to be relatively clear. Organised groups are heavily involved in economic crime of different varieties, including telemarketing fraud and other types of fraud.⁸⁶ It is estimated that credit-card and debit-card crimes account for many millions of dollars annually. Among those crimes are credit-card and debit-card counterfeiting. These offences also account for millions of dollars in losses each year.⁸⁷ The evidence is mounting that groups involved in these forms of counterfeiting are also increasingly involved in counterfeiting a wide array of things, including passports or other forms of identification, but also including bank notes. All of these activities are, predictably, linked to other forms of crime that are associated with organised groups, most notably money-laundering.

c) Technology

Some time ago the production of counterfeit notes required a high degree of technical skill. The printing press for such activity was an offset press on which copies were made from engraved plates. The equipment and the engraver's professional skill were highly specialised. Today the technology that can be used is more readily available and does not require the same skill for production of fake notes. Scanners and computers are routinely used and notes are printed on

⁸⁵ Counterfeiting operations seldom involve persons acting wholly on their own but the degree and extent of organised activity can vary considerably. Police officers sometimes distinguish loosely between organised crime and Organised Crime, the latter comprising widespread organisations such as the mafia, biker gangs, and ethnically-based gangs.

⁸⁶ There are significant similarities between organised operations that involve counterfeiting and other commercial crimes and operations involved in drug trafficking. Sometimes the same groups are involved in both. Police officers report, on an anecdotal basis, that organised crime appears to be increasingly interested in commercial crime. All of these concerns and activities are within the purview of the Economic Crime Branch of the R.C.M.P. and their counterparts in other forces. For a recent overview of current approaches, see K.P.M.G., *Strategic Study of R.C.M.P. Economic Crime Programme* (1998). Among many police officers there is a growing perception and fear that organised crime is choosing to engage more actively in counterfeiting, both in payment cards and bank notes. They believe that this choice represents a calculated decision based variously on the high rate of return, a low rate of detection and prosecution, and apparently low sentences.

⁸⁷ The R.C.M.P. estimates losses at almost \$200,000,000 *per annum*.

computer printers or advanced photocopying machines. Sophisticated counterfeiters have succeeded in making passable, if not good, replications of security devices used by the Bank of Canada in the production of bank notes. The relative ease of production does not diminish the seriousness of counterfeiting because the skill in mimicking the security devices only emphasises the determination of the counterfeiters to succeed.

The starting-point therefore is that the production of successful counterfeits is now not only technically possible but technically easier than it was. The immediate consequence of this is there is a wider temptation to participate in counterfeiting. In turn this makes the Bank of Canada more vulnerable to those who would attempt to counterfeit its notes. In turn again the Bank must always be vigilant with respect to the security features in its notes. In response the counterfeiters will attempt to improve their skill and their product.⁸⁸ This spiral of response and counter-response leads in effect to a point where the counterfeiters appear to be gaining ground on the Bank of Canada while the Bank is constantly seeking to protect the integrity of its notes.⁸⁹

d) Sample cases

Windsor Note

In August 2000 the R.C.M.P. were informed by the Central Bureau of Counterfeits in Ottawa that fake notes of one hundred dollars were being passed in Windsor and elsewhere in southern Ontario. Following a joint operation of the R.C.M.P. and other police forces, a search was conducted in July 2001 at a residential address and an operating counterfeiting plant was seized. Counterfeit notes were being printed on inkjet printers that had been obtained by the counterfeiters from ordinary retail outlets. In the plant 1,743 notes were seized, each with a face value of one hundred dollars, and there was paper to print approximately \$6,600,000 in notes. Also seized in the residence were a variety of devices and equipment that could be used to mimic the security features of genuine bank notes. The Central Bureau of Counterfeits received over \$3,800,000 of the fake notes that had been produced in the Windsor operation.⁹⁰ Those notes, which were identified by police collectively as the Inkjet OSD004, had been passed in Alberta, British Columbia, Ontario, Quebec, Michigan and a person was found in possession of such notes in London, England.

⁸⁸ In one extensive operation in Ontario police observed that one producer continued to improve his product through successive generations of counterfeit notes.

⁸⁹ Police and others concerned with counterfeiting predict that digital printing presses will pose a major problem in the future. This technology will allow for large quantities of high-quality notes to be made in a short time, and it does not require exceptional skill to operate these machines.

⁹⁰ The Bank of Canada estimates that approximately \$4,000,000 of the Windsor note have been seen to date.

Five persons were arrested in connection with this operation. One of them, Wesley Weber, was apparently the craftsman responsible for production. In addition to production of the notes Weber passed many of them himself in daily transactions. He also sold notes at wholesale prices to distributors who passed them elsewhere, notably in southern Ontario. Weber used the proceeds of his counterfeiting activities to support himself but also to invest in the equipment necessary to maintain a marijuana cultivation scheme. In October 2001 Weber pleaded guilty to a variety of charges involving counterfeiting and other offences. He was sentenced to five years and is expected to be released in August 2002.⁹¹

Guns and money

From 1996 to 1998 the R.C.M.P. in Montreal were investigating illegal activities of a particular group that was suspected of concentrated involvement in commercial crime. This investigation eventually led to the dismantling of two criminal organisations and to convictions relating both to counterfeiting offences and to trafficking in illegal firearms. Ten people were arrested and seizures that were conducted in parts of Quebec and New York included \$150,000 in counterfeit American bank notes, forty-eight (48) sub-machine guns with silencers and a variety of other weapons. This investigation involved the cooperation of several American law-enforcement agencies, including the U.S. Secret Service.⁹²

Counterfeits in Vancouver

In December 1998 five people were arrested in Vancouver and charged with a variety of offences, including possession of counterfeit money, uttering and conspiracy to utter counterfeit money.⁹³ At the same time several other persons were arrested in and around Toronto. The arrests were made following an investigation of seven months that involved several police forces across Canada and the United States Secret Service.

In this case investigators were able to trace both the producers and distributors of large quantities of counterfeit money. During the course of the investigation the police were able to obtain or seize fake notes with a face value of more than \$250,000 but they estimated that notes with a face value of more than \$8,200,000 had been passed. The notes were imitations of the one-hundred dollar note of 1988. They were very deceptive and had been made on an inkjet colour copier, including replicas of several security devices in genuine notes. Also discovered in this investigation were counterfeit notes of twenty dollars, produced on a high-quality laser colour copier and counterfeit American notes made on an offset press.

⁹¹ He received a concurrent sentence of six months on a drugs charge.

⁹² The Secret Service is the agency responsible for counterfeiting matters in the United States.

⁹³ They were also charged with participation in a criminal organisation but no conviction was entered on this count.

Investigators in this case were especially concerned by the deceptive note of one hundred dollars. From a production plant in Ontario couriers took the notes by plane to Vancouver and they were subsequently distributed in Vancouver and various other places in British Columbia. Indeed, this note was distributed and passed by various people in all provinces. This was, obviously, a highly organised operation. As with all seizures of fake notes, police at the time of the arrests were concerned that there remained many of the fake notes in circulation.

The distributors charged in Vancouver pleaded guilty. One received a sentence of three years and the other two received conditional sentences of two years less a day.

e) Effects

To understand the damaging effects of counterfeit notes it is best to begin with an elementary proposition: a false note is worthless in the hands of its possessor. (As previously noted, the costs of this nature were calculated in 2001 on the basis of passed notes that were confirmed and the figure was in the order of \$6,000,000.⁹⁴) Thus the counterfeiter or distributor seeks to obtain value in the false representation of a bill to some other person who will take possession of it. The merchant who provides goods or services in consideration for a false note surrenders value for nothing. The innocent person who receives a false note as change in a transaction has lost value in the amount of the change in the false note.

These are some of the immediate effects of counterfeiting on those who are caught in a transaction involving fake notes. The effects, however, are much wider and deeper. It is self-evident that as a bank note is only a symbol of value the underlying premise for the use of paper money must be confidence in the value of the symbol. Counterfeiting erodes confidence in the use of bank notes. Thus, when fake notes are found, the reaction of many merchants is to refuse acceptance of notes of specified denominations (notably notes of \$100 and \$50). This is not only the decision of local entrepreneurs; it is often a decision taken by large corporations. A consequence of such decisions is to spread a lack of confidence about bank notes. For example, in 2001 there were 46,652 counterfeit bills of \$100 detected while there were 169,000,000 genuine bills of this denomination in circulation. This means that for every 10,000 good notes three fake notes were detected but in some areas of the country (especially in Ontario and Quebec) over

⁹⁴ The figure of \$6,200,000 represents the value of losses attributable to passed notes. The R.C.M.P. estimates that the value lost in robberies (not theft) for the same year was \$3,600,000.

15% of enterprises in large areas posted notices refusing notes of one hundred dollars.⁹⁵

Thus individual consumers lose confidence in notes not only when they have the unhappy experience of receiving one. They also lose confidence, as do merchants, when there is a general refusal to accept bills of a given denomination. There is an inconvenience, and some cost, as those people find other ways of giving and receiving payment for goods and services. A loss of confidence in particular denominations contributes to a loss of confidence in bank notes generally, although the degree of lost confidence might be different between them. There is certainly a cost to the Bank of Canada when confidence ebbs in higher denominations because it must produce more notes of lower denominations to compensate for diminished use of the others.⁹⁶ And, of course, the Bank must also continue to take steps to ensure the security and integrity of all denominations.

In addition there are costs relating to prevention, detection and law-enforcement and that includes all of the costs that have to be incurred that would not be incurred if there were no counterfeiting. Costs of prevention include not only the security devices that the Bank of Canada must develop and adopt for bank notes but the costs associated with such proactive undertakings as educational programmes for merchants and cooperation with manufacturers of machinery to block or detect counterfeiting. Costs of detection include programmes of education conducted by the Bank of Canada or police forces for merchants and others so that they can better detect fake notes.⁹⁷ Further, there are costs of police investigation, prosecution and corrections attributable to counterfeiting. Although the precise share of those costs that are attributable to these activities cannot be fixed exactly, they are significant.

Apart from costs, there are important reasons to be concerned about the degree of confidence in the system of currency. While there is no doubt that credit cards and debit cards have been used increasingly in ordinary transactions, the public continues to rely upon paper notes for payment and exchange. For some transactions bank notes are the most convenient form of payment. Some

⁹⁵ Merchants refusing notes of \$100.00 include large chains, which means in many instances that a directive has been sent from the head office of the corporation. In such instances the effect of eroding confidence spreads quickly because a concern might well be raised in a location where there has been no counterfeiting activity.

⁹⁶ For example, suppose a sharp loss of confidence in the use of notes of one hundred dollars. Suppose further that the cost of maintaining five (5) twenty-dollar bills in circulation (issuing, processing, destroying and replacing) would add twenty-three (23) cents for every displaced note of one hundred dollars. On this basis a reduction of fifty million dollars in the circulation of notes of \$100.00, matched by an increase of two hundred million in the circulation of twenty-dollar notes, would be \$11,500,000 to the Bank of Canada and the tax-payer. This calculation is approximate but it is sufficient to give a clear indication of the costs involved.

⁹⁷ These programmes are costly. One offered by the Royal Canadian Mounted Police takes about 2.5 hours each time, and thus it is very intensive. A complicating factor is also that often the targets for passing notes are retail operations in which employees might be disinclined to inspect notes carefully, thus encouraging their employers to assert a policy of refusal.

merchants set minimum amounts as a limit upon the use of cards. Moreover, the use of credit cards and debit cards presupposes that the users of these services have some financial sophistication and a bank account. There is also a measure of privacy in the use of cash that arises from its anonymity. In short, it is clear that the Canadian public continues to rely upon bank notes as a primary means of payment and exchange.

f) Responses to counterfeiting

i) Education

Police forces and the Bank of Canada provide educational programmes to inform the public, and specifically merchants, about the nature of counterfeiting and measures that may be taken to guard against fake notes.

At the Bank of Canada there is a Currency Education Team, created in 1997, that has undertaken a variety of measures to make the public aware of counterfeiting. Efforts have been made generally, through television interviews, to bring the issue to the attention of the general public. Efforts have also been made to publicise the issues through the publication of articles in trade magazines for retailers. Surveys have been commissioned to ascertain the attitude of the public to the problem of counterfeiting and, not surprisingly, the results show that the public is annoyed by the inconvenience when large denominations are refused by retailers. In view of the widespread incidence of such refusal, as seen in signs posted in retail establishments, increased efforts have been made to inform such merchants of the problems associated with problems of counterfeiting. As part of these efforts, the police and the Bank of Canada have provided extensive assistance to merchants and merchants' organisations through training programmes that are designed to assist in recognising fake notes.⁹⁸

The effectiveness of educational programmes undertaken by the police and the Bank of Canada cannot be measured but there can be little doubt that these undertakings are essential and cannot be relaxed. At a time when counterfeiting is technologically more accessible to larger numbers of people, these programmes are an integral element in the maintenance of awareness among merchants.

ii) Security

The Bank of Canada is constantly reviewing the security features in its notes. Counterfeiters have become more successful in imitating or mimicking those features and thus the Bank must remain alert to the possibility that the security

⁹⁸ This kind of educational programme is probably indispensable but there are severe difficulties concerning their effectiveness. They will be most effective where employers are able to train their employees and where trained employees remain in their post for some time. In many large retailing operations, including those that post signs refusing certain notes, the training of employees is not sufficiently rigorous or its effect is short-lived when employees move from their positions.

features in its notes might be vulnerable and, accordingly, that new security features might be developed for future notes.⁹⁹ Concerns about security features are thus twofold, requiring the Bank to monitor the level of security in existing notes but also to develop new features for new series of notes.

iii) Cooperation

Another important element in the Bank of Canada's response to counterfeiting is to maintain close links with institutions responsible for producing bank notes in foreign jurisdictions. These links allow the banks to exchange information concerning new developments in counterfeiting techniques as well as new developments to make counterfeiting more difficult. Another dimension to these activities is that the exchange of information allows banks to learn of attempts abroad to counterfeit notes that they issue.

In addition to links with other banks the Bank of Canada has established and is developing links with the private sector, and in particular with companies that deal in equipment of various kinds that can be used in the production of counterfeit notes. These include manufacturers of photocopiers, personal computers, scanners, inkjet printers, papers and the like. These links with the private sector involve not only bilateral arrangements between the Bank of Canada and commercial vendors; they also include cooperative work with other producers of bank notes in foreign jurisdictions that are similarly engaged with commercial vendors.

The Governors of the central banks of the G-10 have given impetus to these initiatives through the Central Bank Counterfeit Deterrence Group (CBCDG). This group has undertaken what is known as the Counterfeit Deterrence System (CDS), and its principal objective is to encourage the development of technical security devices that could interfere with the use of technology for counterfeiting purposes. These devices would include mechanisms to detect when a photocopier, scanner, computer or printer was being used for counterfeiting. These devices could not eradicate counterfeiting but they might inhibit some forms of this activity.

III. Sentencing

Offences relating to counterfeit money prescribe no minimum sentence and thus a fit sentence in each case must reflect the gravity of the offence committed and the gravity of the offender's participation in its commission.¹⁰⁰ Except for

⁹⁹ Concerns about the security of notes require the Bank of Canada annually to spend large sums of money in research and development. In the late 1980's and early 1990's the Bank spent \$80,000,000 developing the optical security device (OSD), which is the small luminescent square in the upper left corner of the higher-denomination notes. There are, of course, many other security costs.

¹⁰⁰ A discharge is not an option where a person has been found guilty of an offence punishable by a maximum of fourteen years: section 730, *Criminal Code*.

offences that may be punished by a maximum of fourteen years, the full range of sentencing options – from discharge (section 730) to actual imprisonment – is available.

While the incidence of prosecutions for counterfeiting has not been high or consistent over time, the increasing frequency of these offences and the increasing sophistication in their commission warrant careful attention for purposes of sentencing. This attention is also warranted because the damage done by counterfeiting offences is serious and perhaps not fully appreciated by prosecutors and sentencing judges.¹⁰¹

Offences involving counterfeit cash are not only offences of dishonesty. They are offences that will often victimise individual persons or enterprises, as when a merchant accepts as genuine a counterfeit banknote, but they are also offences that *in each and every case* strike at the state's interest in the integrity of its system of currency and exchange.¹⁰² For this reason it is not surprising that most of the offences relating to counterfeit cash are indictable and punishable by maximum terms of five or fourteen years. For this same reason it is not surprising that the courts – at least in the past - have typically viewed counterfeiting cash as a class of offences that should attract a term of imprisonment.¹⁰³ More specifically, the courts have viewed offences relating to the production of fake cash more severely than offences relating to possession and distribution.¹⁰⁴ The reason for this is that although there is immediate harm done in passing or distributing fake cash there is a greater harm in production, which is by definition *mass* production because counterfeiting invariably involves making multiple specimens. With regard to both distribution and production offences, but especially the latter, the courts have frequently adverted to the need for general deterrence.¹⁰⁵

A review of sentencing decisions in counterfeiting cases reveals, first, that they are comparatively few. Again, although the frequency of prosecution is comparatively low for distribution offences and even lower for production offences, it should not be thought that these are minor crimes. The effects of these offences are felt by the persons who are left in possession of a passed note, by local

¹⁰¹ For example, a common anecdote about counterfeiting cases is that victims and others, including judges, assume that a counterfeit note can be redeemed for a good note at any bank or at the Bank of Canada. At the core of this assumption is an unstated assumption that the problem of counterfeiting is perhaps not so severe or serious, but it is mistaken.

¹⁰² See *Lacoste* (1965) 46 C.R. 188 (Que. C.A.); *Sonsalla* (1971) 15 C.R.N.S. 99 (Que. C.A.); *Dickson* [1999] N.B.J. No. 643, para. 24 (Q.B.); *Vouniseas* (unreported), 25 September 1986 (Ont. District Ct.). See also the decisions of the English Court of Appeal in *Howard* (1981) 82 Cr. App. R. 262 and *Crick* [1982] Crim. L.R. 129, (1981) 3 Cr. App. R. 275.

¹⁰³ See *Langlois* (1981) 6 W.C.B. 276 (Ont. Cty. Ct.). With the sentencing reform of 1996 this proposition might be open to doubt, at least as regards low-level distribution offences or even production offences in which the offender was a minor participant.

¹⁰⁴ See, e.g., *Jones* (1974) 17 C.C.C. (2d) 31, 34 (P.E.I.C.A.); *Gross* (1972) 9 C.C.C. (2d) 122 (Ont. C.A.).

¹⁰⁵ E.g., *Martins* (2 June 1989), Doc. Niagara North 751/88 (Ont. Dist. Ct.); *Le* (1993) 78 C.C.C. (3d) 436 (B.C.C.A.).

economies and by the Canadian economy as a whole. Unlike most forms of theft and fraud, counterfeiting offences strike at the stability of the system of currency and exchange. While production offences are typically more serious than distribution offences, both are serious for the reasons identified earlier. Moreover, the seriousness of these offences also reflects the volume and value of the counterfeit notes. Another important element is the degree of the offender's participation in the offence or offences for which he is found guilty. In view of the important effects of counterfeiting offences judges have often emphasised the importance of general deterrence.

As there is no minimum sentence for counterfeiting offences, every sentence must be imposed by taking into account the principles recited in Part XXIII of the Code. It is entirely predictable therefore that for a class of offences in which there are few prosecutions there will be also no clear pattern of sentencing. At the high end, and this is comparatively rare, there have been sentences of over five years.¹⁰⁶ In the main distribution offences appear to be at or below a bench mark of two years and production offences vary from a low end around two years to a high end of four.¹⁰⁷ There have been terms of probation imposed and, since the reform of Part XXIII in 1996, there have also been conditional sentences.¹⁰⁸ It should be noted that there have been too few sentences imposed since the sentencing reform of 1996 to ascertain whether there is a pattern or practice.

It would appear that there has never been a settled practice concerning sentencing in counterfeiting cases. That there should be, generally, less severe sentences for distribution offences than for production is not surprising. Similarly, there is little surprise in the call for general deterrence in production cases. And to say that a fit sentence must reflect the gravity of the offence and the gravity of the offender's participation is only to state general principles.

¹⁰⁶ *E.g., Robertson* [1969] O.J. No 668 (C.A.): conspiracy to utter reduced on appeal from twelve (12) to eight (8) years. *Pisani* [1971] O.J. No. 230 (C.A.): six (6) years for possession of counterfeit currency.

¹⁰⁷ *E.g., Blanchette*, 5 June 1998 (Que. C.A.), No. 200-10-000677, three (3) years concurrent on counts of making and possession of counterfeit bills. The accused and co-accused carefully planned an operation based on skill in use of photocopiers. The plan was to make \$1,000,000 in twenty (20) dollar denominations; incomplete notes of \$980,000 were seized. *Dunn*, *supra*, note 8: accused with no record received three (3) years concurrent on charges of making, possessing and conspiracy; on appeal this was reduced to twenty-one (21) months and made conditional. *Dickson* [1999] N.B.J. No. 643 (Q.B.): accused with gambling problem but no record, charged with two counts each of making and possession, received concurrent *conditional* terms of six (6) months. *Mankoo* (2000) 132 O.A.C. 270, multiple counts including possession of counterfeit money, sentenced to 23.5 imprisonment. *Bruno* [1991] O.J. No. 2680 (Gen. Div.): first offender in fifties pleaded guilty to possession of over US\$1,000,000 in counterfeit notes, and sentenced to thirty (30) months. In *Bibeau* (1995) 69 B.C.A.C. 117 a sentence of two years less a day was upheld for possession. In *Leung* [1985] B.C.J. No. 2165 a sentence of eight years concurrent on various counts, including possession of counterfeit money, was reduced to two years.

¹⁰⁸ See *Dunn*, *supra*, note 8.

As for the gravity of the offence, the volume and value of the activity in question is a sound objective indicator.¹⁰⁹ This will be true of both distribution and production offences, although as already noted production offences in themselves present a heightened element of gravity. In very broad terms there is some analogy to be drawn between the gravity of various counterfeiting offences and the gravity of offences involving drugs. There are, obviously, differences in the gravity of offences of wholesale manufacture or importation, wholesale trafficking, retail trafficking in lesser amounts and petty possession. It is therefore important for prosecutors to be especially diligent in the manner in which the objective gravity of the offence is characterised.

Of particular importance in this regard is not only the value and volume of the activity but the effect that the activity has on its immediate victims and more generally upon the Canadian economy. Prosecutors should be reluctant to regard counterfeiting offences as offences against property because the commodity at the centre of the issue is currency circulated under the authority of the Bank of Canada. In no way can the commodity be construed as private property and for the same reason it cannot be said that the sole victim of counterfeiting offences is the person who innocently accepts counterfeit bank notes. In greater or lesser degrees counterfeiting offences necessarily prejudice the interests of the state in the stability of its currency. It is this feature of counterfeiting offences that requires them to be distinguished from fraud.¹¹⁰

The offender's participation also varies in degrees.¹¹¹ In assessing this aspect prosecutors and judges must not only examine the role and the record of the individual offender in the offences but, it is submitted, they should also examine whether the offender's role was part of a broader organisation. It is elementary, of course, that a sentence cannot punish an offender for an offence that was not charged or proved but the circumstances of counterfeiting offences will often allow for a clearer determination of a just sentence if elements such as organisation can be established. To the extent that it is proved that counterfeiting offences are part of

¹⁰⁹ In *Rachid* [1994] O.J. No. 4228 (Prov. Ct.) the Crown adduced evidence of the prevalence of counterfeiting in Niagara Falls; on one count of possession and one count of uttering five (5) months concurrent and probation of one year. In *Irvine* [2000] O.J. No. 3226 (Sup. Ct.) accused sentenced to twelve (12) months for uttering.

¹¹⁰ Although the number of counterfeiting cases is relatively small by contrast to cases of fraud, it would appear that serious fraud cases are treated more severely than serious counterfeiting cases. This generalisation might be unsound precisely because the number of cases is too small but counterfeiting sentences seem comparatively less severe. In Weber's case, for example, a sentence of five years concurrent should probably not be taken as a model. It was not his first conviction for counterfeiting; he passed many bills himself and sold other at wholesale prices for distribution in other parts of Canada. This was a case in which the gravity of the offence and the gravity of the offender's participation might well have attracted a longer term of imprisonment. It might be noted that Weber also has previous convictions for counterfeiting notes of twenty dollars, shopping-mall gift certificates and welfare cheques.

¹¹¹ See *Zezipa* (1974) 13 C.L.Q. 153 (Que. C.A.).

a broader criminal undertaking this might legitimately be identified as an aggravating factor for purposes of sentencing.¹¹²

IV. Future monitoring

An appropriate sentencing policy on counterfeiting cases cannot be advanced in a sophisticated manner without further and ongoing information. What is needed most urgently is a protocol by which police forces, prosecutors and the Bank of Canada can be apprised of the incidence of counterfeiting activity. To this end it would be desirable if the Central Bureau of Counterfeits were given regular and complete briefs by the police concerning reported cases, investigations and the manner of disposition. Information of this kind would assist greatly in providing a profile of the counterfeiting problem, to the extent that is known, but separated from cases of prosecution. More specifically, this information would disclose at least a partial assessment of the scope of counterfeiting and the volume of reported cases that cannot be pursued to possible charges. This is important because it would illustrate the damage done by counterfeiting that is beyond prosecution, thus underscoring the gravity of the offence in a broader context.

Similarly, there is at the moment no collection of data concerning prosecution and disposition of counterfeiting cases in Canadian courts. It would be helpful in the medium and long term if prosecutorial services in each jurisdiction were to report to the Attorney General of the jurisdiction all charges laid in relation to counterfeiting and their disposition. Only with the compilation of such information can prosecutors rely upon case-law over time in making submissions on sentence to the court with the hope of developing some consistency in outcomes.

Conclusion

Counterfeiting Canadian bank notes is a serious concern both as regards the losses inflicted by the commission of offences and the threat to the stability of Canadian currency as a means of exchange. Its victims thus include not only the person who is left holding a bad note but all persons who absorb costs to make up the loss – or who face the costs of a less effective payments system – and, of course, the Bank of Canada itself.

It is arguable, at least with respect to objective factors, that the seriousness of counterfeiting offences has not been sufficiently established in sentencing submissions. In most cases these factors are the volume and value involved and the degree of the offender's participation. More attention must be given to the scale and impact of this kind of offence in general.

¹¹² Increased emphasis on the objective gravity of counterfeiting offences might militate in favour of stronger sentences but it should also be noted that subjective factors appear often to account for seemingly lenient sentences. Gambling addiction, chronic debt and other elements have been cited as reasons for diminishing a sentence.

