

Le statut juridique de la monnaie unique

*La création de l'euro, sur un plan juridique, a remis à l'honneur et renouvelé le concept de loi monétaire. Précédemment, la loi monétaire ou *lex monetae* relevait essentiellement de la souveraineté monétaire des États, considérés individuellement comme des sujets du droit international. L'adoption d'une loi monétaire dans le cadre d'une union économique et monétaire est une première à l'époque moderne. La loi monétaire européenne a ainsi « dépolissé » le droit monétaire, qui, depuis les avatars des monnaies dus à la Grande Guerre, puis, à partir des années 1970, au démantèlement du système de Bretton Woods mis en place après la seconde guerre mondiale, semblait appartenir au passé.*

C'est d'un succès dont le droit monétaire peut se prévaloir avec le passage à l'euro. Il a inscrit l'irréversibilité du remplacement des anciennes monnaies et de l'écu par l'euro dans la contrainte du droit. Mais il a fait montre également de toute la souplesse nécessaire à la mise en œuvre de la période transitoire, qui a duré trois ans entre le remplacement des monnaies nationales par l'euro et la disparition des unités monétaires nationales.

Le cadre juridique défini pour l'introduction de l'euro, au plan communautaire et subsidiairement au plan national, a joué un rôle déterminant pour permettre un passage ordonné et sécurisé à la nouvelle monnaie. Le droit est venu soutenir le projet politique et la convergence économique. Il a rendu visibles et lisibles la nouvelle monnaie et son statut aux acteurs économiques, en particulier aux citoyens de la zone euro comme à ses entreprises. Ainsi, le remplacement de l'écu et des anciennes monnaies par l'euro n'a-t-il pas posé de difficultés de nature juridique et la continuité des affaires, à l'intérieur de la zone euro et vis-à-vis des pays tiers, a-t-elle été assurée.

Jean-Christophe CABOTTE
Anne-Marie MOULIN
Direction des Services juridiques
Service des Études juridiques

1. La loi monétaire communautaire

1.1. Le souverain monétaire communautaire

Les États membres participants ont transféré leur compétence monétaire à la Communauté. Pour la France, ce transfert a nécessité une modification de la Constitution, avant la ratification du traité de Maastricht (articles 88.1 et 88.2) ¹. L'exercice du pouvoir souverain quant à la définition de la monnaie appartient désormais aux institutions compétentes de la Communauté européenne.

1.1.1. Les États membres participants

Le Traité crée, pour l'application des dispositions relatives à l'Union économique et monétaire (UEM), deux sortes d'États membres : les États membres participants, qui ont adopté l'euro comme monnaie unique, et les autres États membres, qui conservent leur monnaie nationale.

L'article 123-4 du traité instituant la Communauté Européenne (TCE) prévoit que des mesures nécessaires à l'introduction de la monnaie unique peuvent être prises par le « *Conseil, statuant à l'unanimité des États membres ne faisant pas l'objet d'une dérogation* », c'est-à-dire les seuls États membres ayant adopté l'euro. La formulation curieusement négative du Traité n'a pas été retenue par le législateur communautaire qui lui a substitué, dans les règlements monétaires concernant l'introduction de l'euro, la formule « États membres participants ».

Alors que le traité de Maastricht avait prévu la règle de l'unanimité pour l'adoption de telles mesures, le traité de Nice ² lui substitue la *majorité qualifiée*. L'abandon de la règle de l'unanimité supprime ainsi le lien direct qui demeurerait entre chaque État et l'adoption des mesures concernant la monnaie unique. Elle constitue une étape supplémentaire dans l'intégration communautaire des affaires monétaires.

¹ Article 88.1 : La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences.

Article 88.2 : sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent les transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'Union économique et monétaire européenne.

² À la suite du référendum du 9 novembre dernier en Irlande, la dernière ratification du traité de Nice devrait être achevée à la fin de l'année-début de l'année prochaine, permettant l'entrée en vigueur du traité de Nice, avant la fin du premier trimestre 2003.

Deux autres articles régissent le processus de désignation des pays qui adoptent la monnaie unique. L'article 121 a reçu application lors de la désignation, le 2 mai 1998, des onze pays³ qui ont adopté la monnaie unique le 1^{er} janvier 1999, dans le contexte du passage historique à la troisième et dernière phase de l'UEM. Les autres pays de l'Union, qui ne respectent pas les conditions nécessaires pour l'adoption de la monnaie unique (les critères de convergence en particulier), disposent d'une dérogation au titre de l'article 122, qui prévoit le dispositif d'abrogation de ladite dérogation lorsque le Conseil constate que les conditions nécessaires sont respectées. Deux pays ont ainsi fait l'objet d'une dérogation à l'origine, la Suède et la Grèce. La dérogation de la Grèce a été abrogée par le Conseil le 19 juin 2000 (décision 2000/427/CE) et ce pays a adopté l'euro le 1^{er} janvier 2001. L'élargissement de la Communauté, qui devrait voir adhérer jusqu'à dix nouveaux pays le 1^{er} mai 2004⁴, verra *ipso facto* augmenter le nombre de pays bénéficiant d'une dérogation, à concurrence du nombre de ces nouveaux membres.

Le Royaume-Uni et le Danemark, au titre des protocoles particuliers qui les concernent et qui sont annexés au Traité, ne sont pas tenus de passer à la phase trois de l'UEM. Ils notifient au Conseil (dans des termes légèrement différents dans chaque protocole) leur intention de passer à la phase trois, et donc d'adopter l'euro, avant que le Conseil procède à l'examen de leur respect des conditions nécessaires. Dans l'attente de cette notification et de la décision du Conseil, ces États ne participent donc pas à l'adoption des mesures qui ne concernent que les États membres participants ; le Danemark fait l'objet, en outre, d'une dérogation au sens de l'article 122.

1.1.2. Les relations entre la Communauté et les États membres participants

L'Union monétaire s'inscrit dans la Communauté, au sein de l'Union européenne qui comprend aussi deux autres « piliers », le pilier de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC, titre V du traité sur l'Union européenne – TUE) et le pilier de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (titre VI TUE). La vocation de plus en plus large de l'Union européenne, les travaux de la Convention sur un avant-projet de traité constitutionnel, sont là pour rappeler que cette construction politique et institutionnelle dépasse largement le champ d'une simple union monétaire.

³ Belgique, Allemagne, Espagne, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Finlande

⁴ Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie

En outre, il convient de souligner le caractère intégré de son dispositif institutionnel et juridique. Le dispositif s'appuie, dans le domaine monétaire, sur un organe de type quasiment fédéral, le *Système européen de banques centrales (SEBC)*, composé de la *Banque centrale européenne (BCE)* et des *banques centrales nationales (BCN)* qui en font partie intégrante (article 107 CE et 14.3 des statuts du SEBC) et dont les organes de décision de la BCE assurent la direction. Les dispositions sur le fonctionnement de la BCE distinguent clairement en son sein les organes de direction qui sont chargés des missions concernant la monnaie unique : le Conseil des gouverneurs, auquel ne participent que les gouverneurs des banques centrales des États membres participants et le Directoire. Le Conseil général est le troisième organe qui, pour les missions du Système européen de banques centrales qui ne concernent pas la monnaie unique et tant que subsistent des États membres non participants, rassemble l'ensemble des gouverneurs des banques centrales de la Communauté.

En ce qui concerne le Conseil de l'Union européenne, l'organisation institutionnelle est différente. Le Traité ne qualifie pas formellement cette communauté d'États qui, à l'intérieur de la Communauté, est unie par la même monnaie, et par un système unique de banques centrales. Il privilégie, en effet, l'intégration communautaire indifférenciée au sein des institutions telles qu'elles existent. Cependant, le Traité, loin d'ignorer la communauté spécifique des États membres participants, lui fournit bien un cadre institutionnel en réservant à ces derniers le vote sur les mesures qui les concernent ⁵.

Une mention spéciale mérite d'être réservée à l'article 111 du Traité qui, outre les questions relatives au régime de change de l'euro et aux accords monétaires, organise la manière dont est déterminée la position qu'occupe la Communauté au niveau international en ce qui concerne des questions qui revêtent un intérêt particulier pour l'UEM, ainsi que sa représentation, dans le respect de la répartition des compétences (article 105 sur les missions du SEBC, en particulier). Seuls les États membres participants votent, le traité de Nice étendant le vote à la majorité qualifiée, déjà prévu pour la définition de la position de la Communauté, à sa représentation.

Parallèlement, toute la Communauté est concernée par l'entrée en phase trois de l'UEM le 1^{er} janvier 1999, date de l'introduction de l'euro. Il y a donc bien dans la Communauté, comme dans l'UEM, un « avant » et un « après » l'introduction de l'euro. D'ailleurs, l'euro a succédé à l'écu comme monnaie de compte de la Communauté ⁶.

⁵ L'article 122.5, qui renvoie à l'article 122.3, liste les articles du Traité pour lesquels le droit de vote des États disposant d'une dérogation est suspendu. Par ailleurs, les articles 123-1 (nomination du président, du vice-président et des autres membres du Directoire de la BCE), 123-4 (fixation irrévocable des taux et mesures concernant l'euro) et 123-5 (adoption des mesures consécutives à l'abrogation d'une dérogation), prévoient expressément que seuls les États membres participants votent. Dans le cadre de l'article 123.5, l'État membre dont la dérogation est abrogée vote aussi.

⁶ Le règlement (CE) 974/98 prévoit que l'euro est l'unité de compte de la BCE et des BCN.

1.1.3. La reconnaissance internationale de la monnaie unique

Le droit international, public et privé, reconnaît parfaitement la souveraineté monétaire des États et leur compétence exclusive pour définir leur monnaie, définition qui s'impose à toute personne qui choisit d'utiliser ladite monnaie, en vertu du principe dit de la « *lex monetae* » ou loi monétaire⁷. La jurisprudence des tribunaux français et étrangers, comme des juridictions internationales (en particulier, la Cour permanente de justice de La Haye, dans un arrêt du 12 juillet 1929), permet de conclure à un principe universel d'exécution des contrats, quelle que soit la loi régissant le contrat, selon les termes de la loi monétaire régissant la monnaie choisie par les contractants pour l'exécution de leurs obligations. C'est aussi ce que reflète le considérant n° 8 du règlement (CE) n°1103/97 du 17 juin 1997⁸ : « considérant que l'introduction de l'euro constitue une modification de la loi monétaire de chacun des États membres participants ; que la reconnaissance de la loi monétaire d'un État est un principe universellement reconnu ; que la confirmation explicite du principe de continuité doit entraîner la reconnaissance de la continuité des contrats et autres instruments juridiques dans l'ordre juridique des pays tiers ».

La reconnaissance de la monnaie unique au sein des États étrangers, outre le rôle joué par le FMI⁹, découle de l'ensemble du droit international et des principes des relations internationales. Aux États-Unis, l'*Uniform Commercial Code* (UCC) établit clairement le principe de la *lex monetae*. Il définit la monnaie, à la fois comme moyen de paiement (« moyen d'échange autorisé ou adopté par un gouvernement national ou étranger »), mais aussi comme unité de compte. Il précise que le terme monnaie inclut l'unité de compte établie par une organisation intergouvernementale ou par une convention entre deux ou plusieurs nations. Une telle définition de la « monnaie » paraît devoir s'appliquer aussi bien aux monnaies nationales qu'à l'écu panier de monnaies ou encore à l'euro, monnaie unique. D'ailleurs, aucune disposition n'avait été adoptée précédemment aux États-Unis, dans le cas de changements de monnaies étrangères (exemple de la substitution du peso cubain au dollar américain par Cuba en 1963).

⁷ Ex. de lois monétaires nationales : France (ordonnance n° 58-1341 du 27 décembre 1958 instituant une nouvelle unité monétaire), Allemagne (loi du 20 juin 1948), Belgique (loi du 23 décembre 1988 portant des dispositions relatives au Statut monétaire), Luxembourg (loi du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg), Suisse (loi fédérale du 22 décembre 1999 sur l'unité monétaire et les moyens de paiement)

⁸ JOCE L 162 du 19 juin 1997

⁹ Les statuts du Fonds monétaire international (FMI) n'imposent aucune règle à ses membres quant à la désignation et à la définition de leur monnaie.

Cependant, dans les États où les marchés financiers jouent un rôle important sur un plan mondial (New York, Illinois, Californie), sous la pression de certains acteurs de marché, des mesures particulières ont été adoptées sous la forme d'une législation locale *ad hoc* visant à assurer la continuité juridique des contrats. Le fondement de ces législations se trouve dans le droit des contrats internes, comme l'illustre l'utilisation de notions du droit commercial américain qui font de l'euro un « substitut commercialement acceptable » et un « équivalent valable ». Elles se situent donc sur un plan différent de celui de la loi monétaire ¹⁰.

Ailleurs dans le monde, en Suisse ¹¹ et au Japon notamment, il a été estimé à juste titre superflu d'adopter des mesures nationales spécifiques, compte tenu des principes de souveraineté bien établis dans ce domaine. Par ailleurs, l'adoption par les institutions communautaires de dispositions monétaires complémentaires du Traité sous la forme des règlements communautaires a apporté à l'ensemble des agents économiques de la zone euro, plus largement de la Communauté ou ressortissants des pays tiers, tous les éléments de nature à leur permettre de connaître et maîtriser leurs relations juridiques concernant l'écu, les anciennes monnaies nationales et l'euro.

En conclusion, la question de savoir qui est le souverain en matière monétaire, si elle présente un grand intérêt politique et juridique, n'a toutefois pas de conséquence sur le plan de la reconnaissance internationale de l'euro comme monnaie.

1.2. Le processus de la loi monétaire

1.2.1. Le scénario de Madrid

Le Traité lui-même prévoit le transfert de souveraineté et précise les modalités de son exercice, mais il ne contient pas d'indications détaillées quant au statut juridique de la monnaie unique. Les dispositions du Traité qui la concernent sont, en effet, très peu nombreuses : essentiellement, les articles 118 ¹² (*ex* 109G) sur l'écu et 123.4 ¹³ (*ex* 109L4). Il est vite apparu nécessaire de le compléter par une loi monétaire précisant le Traité et traduisant juridiquement le scénario retenu.

Le Conseil de Madrid, qui s'est réuni les 15 et 16 décembre 1995, a mis en évidence la complexité du processus, a structuré un scénario de passage à la monnaie unique et a décidé de donner à cette monnaie unique le nom d'« euro ».

¹⁰ Elles ne semblent pas avoir reçu d'application pratique, mais leur objet principal était justement de dissuader des contractants de plus ou moins bonne foi d'aller devant les tribunaux.

¹¹ La loi de droit international privé suisse précise que « la monnaie est définie par le droit de l'État d'émission ».

¹² Article 118 : La composition en monnaies du panier de l'écu reste inchangée. Dès le début de la troisième phase, la valeur de l'écu est irrévocablement fixée, conformément à l'article 123, paragraphe 4.

¹³ Article 123-4 : Le jour de l'entrée en vigueur de la troisième phase, le Conseil, statuant à l'unanimité des États membres ne faisant pas l'objet d'une dérogation, sur proposition de la Commission et après consultation de la BCE, arrête les taux de conversion auxquels leurs monnaies sont irrévocablement fixées et le taux irrévocablement fixé auquel l'écu remplace ces monnaies, et l'écu sera une monnaie à part entière. Cette mesure ne modifie pas, en soi, la valeur externe de l'écu. Selon la même procédure, le Conseil prend également les autres mesures nécessaires à l'introduction de l'écu en tant que monnaie unique de ces États membres.

Le nom de la monnaie unique, de l'écu à l'euro.

Les considérants n° 2 des deux règlements monétaires communautaires exposent que « lors de la réunion du Conseil européen qui a eu lieu à Madrid les 15 et 16 décembre 1995, il a été décidé que le terme « écu » employé dans le Traité pour désigner l'unité monétaire européenne est un terme générique ; que les gouvernements des quinze États membres sont convenus que cette décision constitue l'interprétation agréée et définitive des dispositions pertinentes du Traité ; que le nom de la monnaie européenne sera « euro » ; que l'euro, qui sera la monnaie des États membres participants, sera divisé en cent subdivisions appelées « cent » ; que la définition du nom « cent » n'empêche pas l'utilisation de variantes de cette appellation dans la vie courante dans les États membres ; que le Conseil européen a, en outre, estimé que le nom de la monnaie unique devait être le même dans toutes les langues officielles de l'Union européenne, en tenant compte de l'existence des différents alphabets ». En pratique, compte tenu des langues officielles, dans de nombreux États membres, l'euro a pris des marques de pluriel différentes. Quant au cent, il a pris les appellations linguistiques appropriées, le centime en français. Ainsi, l'article L. 111-1 du Code monétaire et financier (CMF) dispose que « la monnaie de la France est l'euro. Un euro est divisé en cent centimes ».

Écartant un « big-bang » tout euro au 1^{er} janvier 1999, le Conseil européen a prévu que le retrait des monnaies nationales se ferait en deux étapes successives dites « phase trois 3A », le 1^{er} janvier 1999, et « 3B », le 1^{er} janvier 2002, décidant ainsi d'une période de transition de trois années. Le Conseil européen a décidé l'adoption d'un règlement monétaire, (instrument législatif de la Communauté, directement applicable dans les États membres et obligatoire dans tous ses termes) qui devait fixer le cadre juridique de l'utilisation de l'euro (faculté d'utiliser l'euro, mais sans y être contraint), le principe de l'« équivalence juridiquement contraignante » entre les unités monétaires nationales et l'euro, les conditions du remplacement des monnaies nationales par l'euro et le remplacement de l'écu par l'euro au taux de un pour un.

1.2.2. La traduction juridique du scénario : deux règlements adoptés, une seule loi monétaire

L'existence de deux règlements découle du processus institutionnel de décision et du calendrier imposés à la construction monétaire européenne par le Traité.

En effet, la préparation de l'entrée en phase trois de l'UEM s'est faite avec la participation des quinze pays de l'Union, y compris ceux dont la participation à la monnaie unique est régie par un protocole particulier¹⁴. Toutefois, comme mentionné ci-dessus, seuls les États qui sont désignés pour adopter l'euro peuvent arrêter les mesures concernant son introduction, aux termes de l'article 123-4 (CE).

¹⁴ Aux termes d'un protocole particulier sur le passage à la troisième phase de l'UEM, annexé au Traité, il est précisé que « tous les États membres, qu'ils remplissent ou non les conditions nécessaires à l'adoption de la monnaie unique, respectent la volonté que la Communauté entre rapidement dans la troisième phase ; aussi aucun État membre n'empêchera-t-il l'entrée dans la troisième phase ». Le protocole ajoute que l'ensemble des États membres et des institutions de la CE « effectuent avec diligence tous les travaux préparatoires au cours de l'année 1998 ».

L'article 123-4 ne pouvait s'appliquer qu'une fois désignés les États membres participants, seuls ces États adoptant les mesures nécessaires. Or, ce n'est qu'à l'issue du processus de convergence et de désignation prévu à l'article 121 que la liste de ces États pouvait être arrêtée, bien trop proche de la date d'introduction de l'euro, pour que l'ensemble des agents économiques directement impliqués par cette introduction puisse effectuer les préparatifs nécessaires. Les mesures que les marchés et les ressortissants des États membres devaient connaître, en amont de l'entrée en phase trois, pour adapter leurs procédures et leurs systèmes de marché, de comptabilité et d'information, ont donné lieu à l'adoption d'un premier règlement sur la base de l'article 308 (CE) (*ex 235*), article qui permet au Conseil d'adopter à l'unanimité les mesures nécessaires à la mise en œuvre des objectifs du Traité quand celui-ci n'a pas prévu les mesures nécessaires. Il s'agit du *règlement (CE) du 17 juin 1997 n°1103/97 du Conseil fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro*.

Les mesures propres à la définition de la monnaie unique et à la période transitoire ont donné lieu à l'adoption d'un règlement sur la base de l'article 123-4 : le *règlement (CE) du 3 mai 1998 n° 974/98 du Conseil concernant l'introduction de l'euro*¹⁵. Il convient aussi de préciser que, lorsqu'un nouveau pays cesse de faire l'objet d'une dérogation et adopte à son tour la monnaie unique, les mesures nécessaires sont adoptées sur la base de l'article 123-5. L'article 123-4 continue cependant de servir de base juridique pour arrêter des mesures nouvelles concernant l'euro, qui ne sont pas nécessairement liées à son « introduction » dans un État membre.

La différence entre les deux bases juridiques résidera à l'avenir essentiellement dans le processus de décision, la règle de l'unanimité ayant été maintenue dans le cadre de l'article 123.5, car il est apparu indispensable que le processus décisionnel reflète le consensus, à la fois pour les pays ayant déjà adopté l'euro et pour le pays candidat à son adoption. En revanche, un règlement adopté sur la base de l'article 123.5 a pour effet de modifier le règlement du 3 mai 1998 précité, pour ajouter à l'article 1^{er}, 1^{er} tiret, le nouvel État membre participant à ceux figurant déjà sur la liste et, à l'article 2, la date de l'adoption de l'euro pour ce nouvel État. Pour illustration, il convient de se reporter au règlement (CE) n° 2596/2000 du Conseil du 27 novembre 2000, modifiant le règlement (CE) n° 974/98 précité, qui étend à la Grèce les dispositions de ce dernier.

¹⁵ JOCE L 139 du 11 mai 1998

2. Un statut moderne de la monnaie unique

Le communiqué de Dublin du 7 juin 1997 précisait que, « ensemble, les deux règlements constituent le cadre juridique de l'euro ». Les termes ont été repris par la résolution du Conseil du 7 juillet 1997 relative au cadre juridique de l'introduction de l'euro, qui publie le cadre complet y compris le futur règlement du 3 mai 1998 (JOCE du 02/08/97 n° C 236/7). Il n'y a donc qu'une seule loi monétaire.

La loi monétaire présente trois caractéristiques fondamentales : une définition simple et moderne de la monnaie, la continuité monétaire entre les anciennes monnaies et la nouvelle qui s'y substitue et enfin le remplacement organisé des monnaies nationales par la monnaie unique. Nous examinerons dans ce chapitre les deux premières, qui présentent un caractère permanent. Celle concernant la période transitoire, dont les dispositions ont désormais épuisé leurs effets, sera traitée au chapitre 3.

2.1. Définition de la monnaie

2.1.1. Une définition abstraite et moderne de la monnaie

Le « cœur » de la loi monétaire est d'une rédaction remarquablement courte, simple et concise. En deux lignes, l'article 2 définit la monnaie dont le nom est l'euro, l'unité monétaire « un euro » et sa subdivision le cent ou centime. Deux éléments sont essentiels dans cette définition, purement abstraite, de la monnaie. D'une part, *la monnaie n'est définie en quelque sorte que par son nom*. Il n'y a pas de référence à un étalon ou à quelque autre référence que ce soit qui servirait à établir une valeur d'échange de la monnaie. L'euro comme monnaie existe par la seule déclaration du souverain. Quant à sa valeur, ce n'est aujourd'hui qu'une question de transaction sur les marchés des changes où sont traitées les différentes devises ¹⁶.

D'autre part, l'article 2 distingue la monnaie, notion générique qui recouvre toutes les fonctions dévolues à la monnaie, de l'unité monétaire. La monnaie désignée par la loi monétaire, se définit par différence avec les autres monnaies, qui sont des devises étrangères, cotées sur les marchés des changes et dont le cours fluctue par rapport à la monnaie officielle. La monnaie remplit une fonction de paiement, c'est-à-dire qu'elle permet à toute personne de se libérer de ses dettes. C'est un bien qui permet aussi d'évaluer tous les autres biens.

¹⁶ La question du régime de change relève d'autres dispositions du Traité, à l'article 111-1.

2.1.2. L'unité monétaire euro

Le concept d'unité monétaire, déjà utilisé dans le droit monétaire allemand et français (ordonnance du 27 décembre 1958 et loi allemande du 20 juin 1948 précitées), est intéressant à plusieurs titres. Tout d'abord, il met l'accent sur le rôle joué par la monnaie comme unité de compte dans les relations économiques et financières. Il permet ensuite de dissocier la fonction monétaire de paiement, de l'émetteur du moyen de paiement et du type d'instrument monétaire utilisé. Il fournit ainsi un cadre juridique qui autorise le développement tout à la fois de la monnaie « bancaire » ou scripturale, électronique, etc. Il est particulièrement significatif qu'aucune référence aux billets et aux pièces, qui sont une des formes que la monnaie emprunte, ne figure dans cette définition. Il permet ensuite, comme on le verra, d'organiser la coexistence de différentes unités de la monnaie unique, l'unité euro et les unités monétaires nationales, pendant la période transitoire.

2.1.3. Absence de référence au cours légal

La notion de cours légal n'apparaît nulle part dans cette définition. C'est en toute logique juridique puisqu'elle est attachée aux seuls billets et pièces émis par les autorités compétentes à cet effet. Il convient, en effet, de ne pas confondre le cours légal attribué aux billets et pièces¹⁷ et le caractère légal de la monnaie sur un territoire déterminé. Ce dernier doit composer aussi avec les règles relatives à l'utilisation de monnaies étrangères comme unité de compte (voir les règles relatives à l'indexation en France, articles L.112.1 et suivants du CMF) ou unité de paiement dans le contexte du droit communautaire qui a instauré la liberté des mouvements de capitaux (article 56 CE). Cette liberté est effective en France depuis le 1^{er} janvier 1990. Elle permet à tout un chacun d'être titulaire, en France ou à l'étranger, de comptes libellés en monnaies étrangères, comme de détenir librement des espèces libellées dans de telles monnaies.

Néanmoins, on peut s'interroger sur le point de savoir si la notion d'ordre public monétaire dont les tribunaux français ont jusqu'ici toujours assuré le respect, n'est pas modifiée par l'adoption d'une loi monétaire communautaire au lieu de la loi monétaire nationale. En particulier, la conséquence qu'en tirait traditionnellement la jurisprudence, à savoir qu'un paiement en France, pour des opérations purement domestiques et entre résidents français, devait être effectué en monnaie nationale, paraît pouvoir être reprise, toutes choses égales par ailleurs, pour l'euro qui a remplacé le franc comme monnaie dans notre pays. Bien entendu, conformément à la jurisprudence, les opérations financières dont l'objet même porte sur la monnaie, échappent à l'application du principe d'utilisation de l'euro en France, que ce soit à des fins d'indexation ou bien de paiement, à l'exception toutefois des paiements effectués en billets et en pièces qui bénéficient du cours légal.

¹⁷ Le cours légal se définit comme l'obligation faite aux agents économiques, notamment aux commerçants, d'accepter en paiement les billets et les pièces qui sont dotés de ce cours légal, selon la valeur pour laquelle ils ont cours. Le refus d'accepter en paiement de tels billets et pièces est pénalement sanctionné (article R.642-3 du Code pénal).

2.1.4. Le territoire de la monnaie

L'article 1^{er} du règlement du 3 mai 1998, qui établit la liste des États membres participants qui ont adopté l'euro, apporte un élément indispensable à la définition de la monnaie. En effet, il s'agit de préciser quel est le territoire qui ressortit du souverain et sur lequel il a compétence pour désigner la monnaie qui y a cours. On a vu précédemment que, tant que l'ensemble des États membres de l'Union européenne n'a pas adopté l'euro, il est nécessaire de désigner nommément chaque État participant dans la loi monétaire. C'est ainsi que le territoire dans lequel la monnaie est l'euro est défini par énumération du territoire de chacun des États membres participants.

Cependant, le territoire des États membres n'est concerné par l'introduction de l'euro que s'il fait partie de la Communauté¹⁸. Dans le cas de la France, par exemple, seuls les départements d'outre-mer appartiennent aussi à la Communauté. La Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les Îles Wallis-et-Futuna¹⁹ et, enfin, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon n'appartiennent pas à la Communauté. Dans le cas des trois premiers cités, un protocole annexé au Traité a expressément prévu qu'ils continuaient d'avoir leur propre monnaie, le franc CFP²⁰.

En ce qui concerne Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui avaient le franc comme monnaie jusqu'au remplacement de cette monnaie par l'euro le 1^{er} janvier 1999, il est apparu nécessaire de les intégrer dans la zone euro. À cette fin, le Conseil a adopté une décision sur les arrangements monétaires relatifs aux collectivités territoriales françaises de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte²¹.

À l'inverse, l'euro est aussi la monnaie officielle de quelques États, autres que ceux figurant à l'article 1^{er} du règlement communautaire. En effet, une convention monétaire entre la Communauté et un État tiers peut prévoir dans quelles conditions cet État tiers peut adopter officiellement l'euro. C'est ce qui a été fait, conformément à la Déclaration n° 6 annexée au TCE, pour la République de Saint-Marin, la Cité du Vatican et la Principauté de Monaco, ces trois États étant liés par des relations monétaires formelles et anciennes avec deux États membres participants et utilisant une monnaie nationale remplacée par l'euro²². Cependant, il existe une différence fondamentale quant à la définition du souverain monétaire : les États membres participants, d'un côté, les États tiers liés par une convention à la Communauté, de l'autre. La souveraineté monétaire de ces derniers est bien distincte, mais, surtout, elle est étroitement limitée par les dispositions conventionnelles. Ainsi, l'article 1^{er} de la convention du 24 décembre 2001²³, dispose que « La Principauté de Monaco est en droit, à compter du 1^{er} janvier 1999, d'utiliser l'euro comme monnaie

¹⁸ Voir la quatrième partie du Traité relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer, qui concerne le Danemark, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni

¹⁹ Ainsi que les terres australes et antarctiques françaises

²⁰ « La France conservera le privilège d'émettre des monnaies dans ses territoires d'outre-mer selon les modalités établies par sa législation nationale, et elle sera seule habilitée à déterminer la parité du franc CFP ».

²¹ Décision 1999/95/CE du Conseil de l'Union européenne du 31 décembre 1998

²² Monaco avec la France (24 décembre 2001, publiée au JOCE du 31 mai 2002), Vatican (2001/C 299/01, publiée au JOCE du 25 octobre 2001) et Saint-Marin (2001/C 209/01, publiée au JOCE du 27 juillet 2001) avec l'Italie. Voir également l'étude « L'euro et les États et territoires associés à l'Union monétaire », E. Politronacci, publiée dans le *Bulletin de la Banque de France* n° 97, janvier 2002

²³ Publiée au JOCE du 31 mai 2002

Ne s'agissant pas d'États tiers indépendants [collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon], c'est par un acte de la République française, dont les deux territoires font partie, et non pas par une convention monétaire avec la Communauté, que les dispositions de la loi monétaire européenne ont été rendues applicables dans ces deux collectivités. L'ordonnance n° 2001-766 du 29 août 2001, portant transposition de directives communautaires et adaptation au droit communautaire en matière économique et financière a ainsi introduit au titre 1^{er} du Livre VII (régime de l'outre-mer) du Code monétaire et financier un chapitre 1^{er} bis concernant l'introduction de l'euro dans les deux collectivités concernées. Les articles L.711-13 à L.711-19 rendent applicables les dispositions des règlements monétaires du 17 juin 1997 et du 3 mai 1998. L'article L.711-20 confie au gouverneur de la Banque de France le soin de rendre applicables les mesures nécessaires à l'accomplissement des missions du SEBC, les autres mesures nécessaires à l'introduction de l'euro étant rendues applicables par voie réglementaire. Dans les deux cas, les mesures doivent avoir des effets identiques à ceux produits en France métropolitaine. Comme pour les départements d'outre-mer, c'est la Banque de France qui exerce les missions confiées au SEBC par le Traité dans ces collectivités, par l'intermédiaire de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) « agissant au nom, pour le compte et sous l'autorité de la Banque de France » (article L.711-2 du CMF).

officielle, en fixant au plan interne les modalités juridiques nécessaires, ce conformément au règlement (CE) n°1103/97, au règlement (CE) n° 974/98 et au règlement n° 2866/98, modifiés ».

2.2. Le remplacement des monnaies nationales

Certes, la question peut paraître, de prime abord, ne plus présenter qu'un intérêt historique, au moins pour les douze États membres participants qui ont actuellement adopté l'euro. Mais ce serait oublier que, lors d'un changement de monnaie, il est indispensable que la loi monétaire précise, outre la date à laquelle la nouvelle monnaie remplace l'ancienne, comme il est fait à l'article 2 du règlement du 3 mai, comment les anciennes monnaies sont remplacées par la monnaie unique. Les tribunaux français ont ainsi, lorsqu'ils en ont eu l'occasion, fait application²⁴ du règlement du 3 mai 1998.

2.2.1. L'irréversibilité du changement de monnaie

La question que se posaient tout particulièrement les agents économiques et les acteurs des marchés était celle de l'irréversibilité du changement monétaire. Une des préoccupations essentielles qui a présidé à la rédaction de la loi monétaire a bien été d'apporter une réponse juridique claire à cette question.

C'est par des termes simples, mais qui n'appellent aucune interprétation, que l'article 2 du règlement du 3 mai 1998 ayant posé que l'euro est la monnaie des États membres participants, l'article 3 précise que « l'euro remplace la monnaie de chaque État membre au taux de conversion ». L'article 2 indique par ailleurs à quelle date ce remplacement a lieu, pour chaque État membre participant. Les articles 2 et 3 du règlement du 3 mai 1998 ne reprennent donc pas les termes de

²⁴ Cour d'appel de Paris (2^e chambre), 1^{er} juillet 1999

l'article 123.4 sur le processus de création de l'euro, tenu pour acquis, mais se bornent à en énoncer le résultat juridique. C'est ainsi que le règlement exprime l'irréversibilité de l'adoption de la monnaie unique en définissant la situation juridique créée par son adoption.

Par ailleurs, le règlement distingue la monnaie des États membres participants, l'euro d'une part et l'unité monétaire nationale de ces mêmes États, division transitoire de l'euro créée à l'article 6, d'autre part. Il n'y a donc pas de confusion possible, après le 1^{er} janvier 1999, entre la monnaie des États membres participants, l'euro, et la division transitoire de l'euro qui a perdu son statut de monnaie, même si elle garde le nom de l'ancienne monnaie nationale, le franc en France. Il ressort donc clairement des termes du règlement que les unités monétaires nationales continuent, pendant la période transitoire, non pas l'ancienne monnaie nationale, mais l'unité monétaire de cette monnaie ²⁵.

2.2.2. Le nominalisme monétaire revisité

Rappelons que le processus prévu par l'article 123.4 était double : remplacement de l'écu panier qui devient l'euro et remplacement des monnaies nationales par l'euro.

La sentence du Professeur Carbonnier, selon laquelle le principe du nominalisme monétaire signifie que l'identité de nom d'une monnaie fait présumer irréfragablement l'identité de sa valeur intrinsèque à travers le temps, quels que soient les changements d'unité monétaire, n'est certainement plus pertinente pour le remplacement du franc et des autres monnaies nationales par l'euro, puisqu'il n'y pas d'identité de nom. Il n'en demeure pas moins que l'article 123-4 CE est écrit et construit par référence au nominalisme dans la suite logique des différentes définitions de l'écu qui ont toutes fait application du nominalisme, alors même que l'écu n'était pas une monnaie, mais un panier de monnaies. Surtout, *l'écu est l'élément central du processus de création de la monnaie unique*. C'est par la fixation du taux irrévocablement fixé auquel l'écu remplace les monnaies nationales que l'écu devient monnaie. C'est pourquoi, l'article 2 du règlement du 17 juin 1997 prévoit que toute référence à l'écu, au sens de l'article 109 G du traité (118 CE) et tel que défini par le règlement (CE) n° 3320/94, figurant dans un instrument juridique est remplacée par une référence à l'euro au taux d'un euro pour un écu. C'est aussi pourquoi le même article prévoit une présomption de référence à l'écu tel que défini par le règlement susvisé dans toute référence à l'écu dans un instrument juridique, sans la définition expresse du règlement 3320/94. Le règlement 3320/94, dernière définition de l'écu panier, est abrogé simultanément à la date de création de l'euro.

²⁵ L'article 1^{er} avant dernier tiret du règlement du 3 mai précise que les « unités monétaires nationales » sont les unités monétaires des États membres participants, telles qu'elles sont définies le jour précédent l'entrée en vigueur de la troisième phase de l'Union économique et monétaire.

Comme le précise par ailleurs l'article 123.4, la mesure de création de l'euro par la fixation irrévocable du taux auquel l'euro remplace les monnaies nationales ne modifie pas en soi la valeur externe de l'écu. À l'instant t du remplacement de l'ancienne monnaie par la nouvelle, c'est la valeur de marché qui permet de déterminer le taux de conversion. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, les taux de conversion ne correspondent pas à des nombres entiers. Le processus de construction monétaire communautaire n'est donc pas un nominalisme purement écrit, puisqu'il assure que le droit est strictement en accord avec le fait économique, lequel est l'aboutissement du processus de convergence. Il s'agit, en définitive, d'un nominalisme qui épouse les faits, la réalité économique. Il en résulte que le passage à l'euro n'a pas eu pour effet, en soi, d'enrichir ou d'appauvrir les agents économiques, le changement de monnaie est neutre à cet égard.

2.2.3. La continuité de l'exécution des instruments juridiques

La monnaie est omniprésente dans les relations économiques et sociales. En effet, toute obligation est en définitive une obligation de somme d'argent²⁶. Il en résulte que lorsque le souverain décide un changement monétaire, il est essentiel qu'il fournisse avec la définition de la nouvelle monnaie, les instruments nécessaires à la poursuite de l'exécution des obligations libellées dans l'ancienne monnaie.

Pour éviter toute solution de continuité entre la nouvelle monnaie et l'ancienne, qui aurait pour conséquence une impossibilité pratique et juridique pour les parties et les débiteurs de poursuivre l'exécution des obligations de sommes d'argent, qu'elles soient d'origine légale ou contractuelle, F.A. Mann²⁷ utilise la notion qu'il appelle le lien récurrent (*the recurrent link*). Ce lien entre l'ancienne monnaie et la nouvelle doit permettre de convertir de manière arithmétique, officielle et donc universelle, toute expression monétaire dans l'ancienne monnaie en un montant exprimé dans la nouvelle monnaie et qui ne peut prêter à discussion, dès lors que le taux de conversion fixé dans la loi monétaire a été appliqué. C'est à cette condition que les parties à un contrat, dans la zone euro ou hors de la zone, peuvent continuer d'exécuter leurs obligations exprimées dans les anciennes monnaies et qui sont en cours au moment du changement, quelle que soit par ailleurs la loi du contrat. Le Professeur Carbonnier, dans son « *Traité de droit civil* », appelle ce lien tout simplement le « taux de conversion »²⁸. Du point de vue du droit monétaire, pour assurer la continuité de l'exécution des obligations de sommes d'argent, il faut, et il suffit, que le souverain fixe le taux de conversion. L'article 3 du règlement 974/98 énonce ainsi que « l'euro remplace les monnaies nationales au *taux de conversion* » ou en anglais *conversion rate*. Ce taux a été fixé dans un *troisième règlement, sans lequel la loi monétaire serait incomplète*, même si la résolution du Conseil de juillet 1997 n'en fait pas mention.

²⁶ Cf. Code civil français dont l'article 1142 énonce que toute obligation de faire ou de ne pas faire se résout en dommages et intérêts en cas d'inexécution du débiteur.

²⁷ *The legal aspect of money*, 5th Edition. Clarendon Press-Oxford

²⁸ Voir aussi la notion suisse de « tarification » dans le cadre de l'Union latine

Si c'est le taux de conversion arrêté par la loi monétaire qui permet aux parties d'assurer la continuité des contrats, il est permis de se demander à quoi sert l'article 3 du règlement du 17 juin 1997 qui dispose « l'introduction de l'euro n'a pas pour effet de modifier les termes d'un instrument juridique ou de libérer ou de dispenser de son exécution, et elle ne donne pas à une partie le droit de modifier un tel instrument ou d'y mettre fin unilatéralement ». Pour certains, il s'agit d'une disposition de droit contractuel insérée dans la loi monétaire. Pour d'autres, la

Les taux de conversion ont été fixés par les règlements n° 2866/98 du 31 décembre 1998 pour les onze premières monnaies et n° 1478/2000 du 19 juin 2000 pour la drachme grecque. Le règlement du 17 juin 1997 a précisé les règles de conversion. Son article 4 prévoit que les taux de conversion expriment la contre-valeur d'un euro dans chacune des monnaies nationales des États membres participants, qu'ils comportent six chiffres significatifs, qu'ils ne peuvent être ni arrondis ni tronqués lors des conversions et qu'il est interdit d'utiliser les taux inverses (ex : 1 FRF = 0,152449 EUR). L'article 5 précise que les sommes d'argent sont arrondies au centime d'euro le plus proche.

disposition n'a qu'une valeur déclaratoire. À l'appui de cette dernière interprétation, on peut citer la dernière phrase de l'article 3 : « la présente disposition s'applique sans préjudice de ce dont les parties sont convenues ». Le législateur monétaire ne saurait mieux reconnaître l'autonomie de la volonté des parties et respecter le contrat, qui est la loi des parties. Il faut donc en conclure que l'article 3 n'a pas pour objet de modifier la loi des contrats ou de porter atteinte à l'autonomie de la volonté. L'objectif visé par l'article 3 est ainsi de guider les parties aux contrats en cours, et leurs juges éventuels, à la manière des législations américaines susmentionnées, en rappelant la règle de conduite des parties à un contrat en cas de changement monétaire, dès lors que la loi monétaire est là pour indiquer clairement comment poursuivre l'exécution des contrats en cours. Rappelons que la loi monétaire, dont le contenu a été publié en août 1997, ne pouvait pas être adoptée avant le 3 mai 1998.

Dans la mesure où certains contrats faisaient référence à des taux ou indices qui pouvaient disparaître suite à l'introduction de l'euro, il convenait d'en prévoir le remplacement. L'article L. 113-7 du CMF a ainsi prévu que le ministre de l'Économie et des Finances désignait les références qui se substituent aux taux et indices qui disparaissent, les parties pouvant cependant y déroger et choisir d'un commun accord une autre référence. En application de cet article, un arrêté du 10 novembre 1998 a remplacé les deux taux interbancaires offerts à Paris (TIOP FRF et TIOP XEU) par le taux interbancaire offert en euros (TIBEUR ou EURIBOR dans la terminologie anglo-saxonne) à compter du 1^{er} janvier 1999 ; le taux moyen pondéré (TMP) est remplacé par le taux moyen pondéré en euros (TEMPE ou EONIA) depuis le 4 janvier 1999.

2.3. Le statut des billets et des pièces

2.3.1. Les règles d'émission

L'article 106 du Traité constitue la base légale de l'émission de la monnaie fiduciaire. Aux termes de l'article 16 des statuts du SEBC, le Conseil des gouverneurs de la BCE est seul habilité à autoriser l'émission de billets dans la Communauté, ces derniers étant émis par la BCE et les banques centrales nationales, comme le précise la décision de la BCE 2001/15 du 6 décembre 2001²⁹. Ces billets sont les seuls à avoir cours légal dans la Communauté. Le Conseil des gouverneurs de la BCE a décidé qu'ils auraient des spécifications techniques et une apparence communes³⁰.

L'émission des pièces relève des États membres, sous réserve de l'approbation, par la BCE, du volume de l'émission. Le Conseil peut uniquement adopter des mesures pour harmoniser les valeurs unitaires et les spécifications techniques de toutes les pièces destinées à la circulation, et dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer la bonne circulation de celles-ci dans la Communauté. C'est ce qu'il a fait par le règlement n° 975/98 du 3 mai 1998³¹. Les pièces ont une face commune et une face nationale.

Le règlement monétaire du 3 mai 1998 qui fixe la date d'introduction des billets et des pièces en euros le 1^{er} janvier 2002 (articles 10 et 11), ne précise pas leur statut juridique. En particulier, la notion de cours légal n'est pas définie. Chaque État membre participant conserve son propre régime de cours légal. En France, l'article R. 642-3 du Code pénal punit d'une amende (jusqu'à 150 euros) le fait de refuser de recevoir des pièces de monnaie ou des billets de banque ayant cours légal en France selon la valeur pour laquelle ils ont cours. Par ailleurs, la notion de cours légal, auparavant limitée aux territoires nationaux, est désormais étendue à celui de l'ensemble de la zone euro, et même au-delà comme il a été décrit au point 2. Toutefois, les pièces dites de collection, qui n'ont pas vocation à circuler et à être utilisées dans les paiements, n'ont cours légal que sur le territoire de l'État membre qui les émet. Elles ont des caractéristiques techniques différentes de celles des pièces courantes.

Le pouvoir libératoire des pièces est limité par l'article 11 du règlement du 3 mai 1998 puisque, à l'exception de l'autorité émettrice (...), nul n'est tenu d'accepter plus de cinquante pièces lors d'un seul paiement. En ce qui concerne les billets, aucune limitation de leur pouvoir libératoire n'est prévue par les textes communautaires ; en revanche, le considérant 19 indique que les restrictions aux paiements au moyen de billets et de pièces définies par les États membres en considération de motifs d'intérêt public (questions fiscales, lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, etc.) ne sont pas incompatibles avec

²⁹ JOCE du 20 décembre 2001

³⁰ Cf. Décision 2001/7 sur du 30 août 2001 concernant les valeurs unitaires, les spécifications, la reproduction, l'échange et le retrait des billets en euros, modifiée ; version consolidée 2002/C 6/07, publiée au JOCE du 9 janvier 2002

³¹ JOCE L 139, 11 mai 1998

le cours légal des billets et pièces libellés en euros, pour autant que d'autres moyens légaux soient disponibles pour le règlement des créances de sommes d'argent. De telles restrictions sont prévues en France aux articles L. 112-6 à L. 112-8 du Code monétaire et financier³².

2.3.2. La lutte contre le faux-monnayage

L'introduction des billets et pièces en euros ayant cours légal sur l'ensemble du territoire de la zone euro nécessitait l'adaptation ou la création d'instruments juridiques répressifs et opérationnels (collecte et échange des données) à la dimension nouvelle et transfrontière de la monnaie unique sous sa forme fiduciaire. Cependant, alors que dans le domaine monétaire, la compétence a été transférée pour l'essentiel au niveau communautaire, en matière pénale, la compétence des États membres demeure encore le principe. L'Union européenne a combiné les instruments du pilier communautaire (article 123.4) et ceux du troisième pilier pour poser les bases d'une protection commune de l'euro.

Ainsi, a été adoptée la décision-cadre du Conseil (2000/383/JAI) du 29 mai 2000 visant à renforcer, par des sanctions pénales et autres, la protection contre le faux-monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro, modifiée et complétée par la décision-cadre du Conseil du 6 décembre 2001 (2001/888/JAI), concernant la récidive. La constitution d'un dispositif harmonisé de sanctions pénales contre le faux-monnayage s'appuie en pratique sur l'harmonisation déjà réalisée par la Convention internationale de Genève du 20 avril 1929 pour la répression du faux-monnayage à laquelle tous les États membres doivent adhérer. La décision-cadre en complète les dispositions par des mesures nouvelles, notamment l'extension de la répression à la fabrication et la détention d'instruments et objets destinés par leur nature à la fabrication de fausse monnaie (programmes

³² Article L112-6 : I. - Les règlements qui excèdent la somme de 762,25 euros ou qui ont pour objet le paiement par fraction d'une dette supérieure à ce montant, portant sur les loyers, les transports, les services, fournitures et travaux ou afférents à des acquisitions d'immeubles ou d'objets mobiliers ainsi que le paiement des produits de titres nominatifs et des primes ou cotisations d'assurance doivent être effectués par chèque barré, virement ou carte de paiement ; il en est de même pour les transactions sur des animaux vivants ou sur les produits de l'abattage. Le paiement des traitements et salaires est soumis aux mêmes conditions au-delà d'un montant fixé par décret. Article L112-8 : Tout règlement d'un montant supérieur à 3 000 euros effectué par un particulier non commerçant, en paiement d'un bien ou d'un service, doit être opéré soit par chèque, répondant aux caractéristiques de barrement d'avance et de non-transmissibilité par voie d'endossement, mentionné à l'article L. 96 du livre des procédures fiscales, soit par tout autre moyen inscrivant le montant réglé au débit d'un compte tenu chez un établissement de crédit, une entreprise d'investissement ou une institution mentionnée à l'article L. 518-1. Toutefois, les particuliers non commerçants n'ayant pas leur domicile fiscal en France peuvent continuer d'effectuer le règlement de tout bien ou service d'un montant supérieur à 3 000 euros en chèque de voyage ou en espèces, après relevé, par le vendeur du bien ou le prestataire de services, de leurs identité et domicile justifiés. Tout règlement d'un montant supérieur à 3 000 euros en paiement d'un ou de plusieurs biens vendus aux enchères, à l'occasion d'une même vente, doit être opéré selon les modalités prévues au premier alinéa. Tout versement d'une prime ou d'une cotisation d'assurance au titre d'un contrat d'assurance-vie ou d'une assurance-décès doit être opéré selon les modalités prévues au premier alinéa, au-delà de 3 000 euros par an et par contrat.

d'ordinateur, hologrammes et autres éléments servant à protéger la monnaie contre la falsification). En outre, la fabrication des billets et des pièces non encore émis par les institutions habilitées à cette fin et qui n'ont pas encore cours légal, mais qui sont destinés à être émis, doit également être punie. La France a adopté les mesures pénales nécessaires ; l'article 17 de la loi dite MURCEF³³ modifie ainsi l'article 442-5 du Code pénal et crée un article 442-15³⁴.

Le mandat d'Europol (Office européen de police, établi par une convention adoptée par acte du Conseil du 26 juillet 1995) a été étendu par décision du Conseil du 29 avril 1999 à la lutte contre le faux-monnayage et la falsification des moyens de paiement.

Par ailleurs, l'article 123-4 CE permet aussi de prendre les mesures communautaires de lutte contre le faux-monnayage qui ne relèvent pas du domaine pénal ; c'est ce que fait le règlement (CE) n° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001, définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux-monnayage. Il organise la collecte et l'échange de données techniques et statistiques sur les faux billets et pièces³⁵ ainsi que la coopération entre les autorités compétentes nationales (les banques centrales nationales et les offices centraux désignés par l'article 12 de la Convention de Genève de 1929, l'Office central de la répression du faux-monnayage – OCRFM – pour la France), et les autorités communautaires (Europol, BCE, Commission).

Il faut enfin noter que la protection de l'euro déborde le cadre de la zone euro et des États membres participants ayant adopté l'euro : en effet, il s'agit d'un domaine d'intérêt communautaire majeur, pour lequel les États membres qui n'ont pas adopté l'euro sont tenus par le devoir de loyauté, inscrit à l'article 10 du Traité CE. En conséquence, les actes adoptés et les actions engagées pour la protection de l'euro contre le faux-monnayage concernent et engagent l'ensemble de l'Union. Au demeurant, la décision-cadre du 29 mai 2001 lie les États membres des pays qui n'ont pas adopté l'euro et le règlement (CE) 1339/2001 a étendu à ces États membres l'application des dispositions du règlement 1338/2001. Par ailleurs, les trois États tiers, qui ont été autorisés à utiliser officiellement l'euro, se sont engagés à collaborer étroitement avec la Communauté pour lutter contre la contrefaçon et la sanctionner ainsi qu'à adopter les mesures appropriées contenues dans la législation de la Communauté.

³³ Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier

³⁴ Article 442-5 : La fabrication, l'emploi ou la détention sans autorisation des matières, instruments, programmes informatiques ou de tout autre élément spécialement destinés à la fabrication ou à la protection contre la contrefaçon ou la falsification des billets de banque ou des pièces de monnaie sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Article 442-15 : Les dispositions des articles 442-1, 442-2 et 442-5 à 442-14 sont applicables lorsque sont en cause les billets de banque et pièces de monnaie qui, bien que destinés à être mis en circulation, n'ont pas encore émis par les institutions habilitées à cette fin et n'ont pas encore cours légal.

³⁵ La BCE a fixé des conditions d'accès au système de surveillance de la fausse monnaie, qui centralise ces données, Décision 2001/912/CE du 8 novembre 2001 ; JOCE du 20 décembre 2001.

3. L'organisation juridique de la période transitoire

La loi monétaire comporte des dispositions qui fixent le cadre juridique de l'utilisation de l'euro, tant que les billets et pièces en euros ne sont pas introduits, mais aussi tant que les systèmes comptables et d'information des agents économiques et des administrations n'ont pas été adaptés à la nouvelle unité monétaire.

Cette période d'adaptation, dont la durée était fixée à trois années à compter de la date du remplacement des monnaies nationales par l'euro, est échue le 31 décembre 2001. L'ensemble des dispositions concernant la période transitoire sont désormais caduques (articles 5 à 9 du règlement du 3 mai 1998), puisque les mesures transitoires ont épuisé leurs effets. En outre, ces mesures avaient été adoptées pour cette transition très particulière qui concernait les onze premiers États membres participants à l'euro, dont la monnaie a été remplacée dans le mouvement même de création de la monnaie unique ainsi que de la première émission des billets et des pièces (la Grèce a rejoint ces États en 2001). Il en résulte que les mesures d'organisation juridique de la période transitoire ne seraient pas forcément adaptées à l'introduction de l'euro dans de nouveaux États membres.

3.1. Une seule monnaie, deux unités monétaires

L'article 6 du règlement du 3 mai 1998 crée les unités monétaires nationales, pour la durée de la période transitoire, qui va du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2001 : « l'euro est aussi divisé en unités monétaires nationales en appliquant les taux de conversion ». Les subdivisions des unités monétaires nationales sont elles-mêmes maintenues. Ces unités sont à la fois des divisions temporaires de la monnaie euro qui s'ajoutent à l'unité monétaire un euro pendant la période transitoire et des « successeurs » de l'unité monétaire de chacune des monnaies nationales remplacées par l'euro. Dans la succession du franc, unité monétaire nationale, au franc, monnaie de la France, on retrouve un effet du nominalisme, appliqué non pas à la monnaie, mais à la seule unité monétaire, unité de compte.

La loi monétaire communautaire, dans ses éléments transitoires, s'appuie d'ailleurs expressément sur le droit monétaire existant des États membres qui continue de s'appliquer, sous réserve des dispositions du règlement du 3 mai 1998, tout particulièrement les articles 2 et 3, qui font de l'euro, la monnaie unique des États membres participants. La loi monétaire communautaire organise ainsi une continuité monétaire au niveau des unités monétaires nationales, qui est sans aucun doute un élément essentiel du cadre juridique de la transition, en même temps qu'elle facilite un passage à l'euro en douceur et à leur rythme des agents économiques. Le paragraphe 2 de l'article 6 insistait d'ailleurs sur ce point, en précisant que la référence à l'unité monétaire nationale dans un instrument juridique était aussi valable que s'il s'agissait d'une référence à l'unité euro.

En particulier, l'article 7 du règlement en tirait la conséquence que le remplacement de la monnaie de chaque État membre n'avait pas, en soi, pour effet de modifier le libellé des instruments juridiques existant à la date du remplacement. Dans la mesure où l'euro était également divisé, temporairement, en unités monétaires nationales, les contrats conclus en francs étaient donc toujours juridiquement valables. Ils demeuraient libellés en francs soit jusqu'à ce qu'une décision de basculement à l'euro soit prise explicitement à l'initiative des parties concernées, soit jusqu'au 31 décembre 2001 au plus tard en l'absence d'une telle décision. En effet, après la période transitoire, l'article 14 du règlement du 3 mai 1998 a prévu que les références aux unités monétaires nationales qui figurent dans des instruments juridiques existant à la fin de la période transitoire devaient être lues comme des références à l'unité euro en appliquant les taux de conversion. L'article 14 ne fait d'ailleurs que tirer les conséquences de la cessation des mesures transitoires le 31 décembre 2001, les articles 2 et 3 du règlement disposant que l'euro a remplacé la monnaie des États membres au taux de conversion. C'est donc par application de la *lex monetae*, que les références à l'unité monétaire nationale doivent être lues comme des références à l'unité euro, en appliquant le taux de conversion.

En organisant juridiquement la coexistence de deux unités monétaires de la même monnaie, l'euro, le règlement du 3 mai a mis en place un remarquable instrument juridique, permettant aux Français d'avoir de « l'euro en poche » ou sur leurs comptes bancaires, sans le savoir, parce que les signes monétaires comme les comptes continuaient d'être libellés en francs.

3.2. Ni obligation, ni interdiction d'utiliser l'euro

Lors du Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995, les chefs d'État et de gouvernement ont défini le principe dit du « ni-ni » : « le règlement (974/98) garantira que, pendant la période précédant l'échéance fixée pour l'achèvement de la transition, les opérateurs économiques privés auront la faculté d'utiliser l'euro ; ils ne devraient pas pour autant y être contraints. Ils devraient être, autant que possible, autorisés à élaborer leurs propres mécanismes d'adaptation au passage à la monnaie unique ; néanmoins, la mise en œuvre de ces principes devrait respecter les pratiques du marché en matière de normalisation ».

En définissant le cadre juridique de l'utilisation de l'euro pendant la transition, le règlement devait éviter deux écueils. Le premier aurait résulté d'une utilisation incontrôlée de l'unité euro qui n'aurait pas permis aux agents économiques de définir des conditions adaptées à leur activité et à leur rythme de changement d'unité monétaire. Le second aurait consisté en un désintérêt vis-à-vis de l'euro, dont on craignait qu'il puisse avoir des retentissements sur l'acceptation, y compris par les marchés, de la monnaie unique. L'organisation juridique du passage à l'euro prévue par le règlement s'est révélée parfaitement efficace et a permis à chaque État membre, ainsi qu'à chaque agent économique, d'effectuer son propre passage à l'euro, dans les meilleures conditions.

Les articles 6 et 7 précités, en plaçant sur un même pied de validité juridique l'utilisation, notamment dans les instruments juridiques, de l'une ou l'autre des deux unités de la monnaie unique, ont posé que, durant la période transitoire, il n'y aurait ni interdiction ni obligation d'utiliser l'euro. L'article 8-1 a précisé les contours de ce principe en imposant l'utilisation de l'unité choisie pour libeller les instruments juridiques, en particulier les contrats, pour l'exécution de tous les actes exigés par l'exécution du contrat. Cette précision introduisait une rigidité qui aurait pu nuire gravement à l'utilisation de l'unité euro, à la fluidité des opérations de paiement, aux transactions sur les marchés et aux opérations sur instruments financiers en général.

Outre ce dont les parties conviennent librement en application de l'autonomie de la volonté (article 8-2), le règlement tempère heureusement les termes de l'article 8-1, en prévoyant des dérogations en matière de paiements à distance, d'une part, et en autorisant l'utilisation de la seule unité euro dès le 1^{er} janvier 1999, dans les systèmes de paiements et de règlement-livraison d'instruments financiers et sur les marchés d'instruments financiers, d'autre part. La préoccupation était double : non seulement permettre une véritable utilisation de l'euro dans les paiements scripturaux et les transactions financières de marché, mais aussi permettre l'émergence, dès l'introduction de l'euro, d'une masse d'opérations directement libellées et exécutées en euros, tout particulièrement dans les secteurs des systèmes interbancaires de paiement et de règlement et de livraison d'instrument financiers ainsi que sur les marchés de négociation de ces instruments, particulièrement sensibles au changement de monnaie. Ainsi, les sommes à payer par crédit en compte pouvaient être libellées en euros, la conversion étant effectuée, si besoin était ³⁶, par le teneur de compte, les États pouvaient relibeller les dettes publiques en euros, permettre aux marchés financiers et aux systèmes de règlement, de compensation et d'échange, de fonctionner en euros. Les autres mesures imposant l'utilisation de l'euro ne pouvaient être prises que selon un calendrier fixé par la législation communautaire. Enfin, les opérations de compensation de sommes d'argent pouvaient se faire entre sommes libellées en unités monétaires nationales et en euros.

Ces dispositions communautaires générales ont été complétées par des mesures nationales spécifiques. Ainsi, pendant la période transitoire, les articles L. 113-1 et L. 113-2 du *Code monétaire et financier*, ont autorisé les marchés financiers à effectuer, dès le 1^{er} janvier 1999, le règlement de leurs transactions exclusivement en euros et précisé qu'aucune contestation fondée sur le seul fait que les opérations réalisées étaient exécutées en unité euro ne pouvait être accueillie. L'article L. 113-6 a précisé qu'un paiement en euro libérait bien le débiteur, nonobstant l'écart qui pouvait résulter de la conversion.

En outre, les États membres participants devaient assurer qu'aucun obstacle juridique n'empêcherait la libre utilisation de l'unité euro dès le 1^{er} janvier 1999. C'est pourquoi le législateur a expressément autorisé, par dérogation à l'article 16 de l'ancien Code de Commerce, l'établissement des documents comptables en euros ³⁷. Il s'agissait, en effet, d'une mesure tout à fait fondamentale pour l'utilisation de l'euro comme unité de compte.

³⁶ C'est-à-dire si le compte était tenu en unité monétaire nationale

³⁷ Article 16 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Pendant la période transitoire, si le client pouvait demander que son compte continue d'être tenu en francs, il ne pouvait pas, en revanche, contraindre son banquier à rester lui-même dans un environnement en franc et à conserver la comptabilité et les chaînes de traitement de son compte en francs. Au demeurant, le banquier avait l'obligation envers la clientèle d'assurer la continuité du service de tenue de compte en effectuant en temps et heure le basculement dans l'unité euro, au plus tard le 31 décembre 2001, de ses chaînes de traitement informatiques. Il avait donc l'initiative du basculement dans la mesure où le client ne le lui demandait pas antérieurement.

La convention de compte porte sur une offre de services que le banquier peut faire évoluer et modifier et est le plus souvent à durée indéterminée. Pour certains, il s'agissait d'une simple adaptation du service rendu par la banque ; en faveur de cette thèse, le principal argument résidait dans le fait que, depuis le 1^{er} janvier 1999, la monnaie, en France, était l'euro. Selon cette approche, le basculement n'aurait nécessité aucune démarche particulière vis-à-vis de la clientèle, sous réserve bien entendu d'une information appropriée. Pour d'autres, il y avait une véritable modification de la convention et il convenait alors que les parties se mettent d'accord expressément sur le changement anticipé de l'unité monétaire dans laquelle était tenu le compte.

En pratique, les banques ont retenu une solution proche de la première thèse, en laissant toutefois à leurs clients la possibilité, soit de résilier leur convention de compte, soit de demander un basculement plus tardif s'ils refusaient le basculement anticipé. Une attention particulière a été portée à la situation des entreprises, compte tenu des éléments signalés plus haut. En fait, les clients qui n'avaient pas anticipé eux-mêmes le basculement l'ont accepté aux dates prévues par les établissements bancaires.

La fin de la période transitoire a naturellement mis fin à la possibilité d'utiliser l'une ou l'autre unité de l'euro : l'unité monétaire nationale franc a disparu. Elle ne peut plus, en aucun cas, servir à libeller un instrument juridique, notamment un instrument de paiement, en particulier, un chèque³⁸.

3.3. Les mesures de retrait des billets et pièces en francs

Pendant la période transitoire, le cas des billets et pièces est particulier : les billets et pièces en euros n'existaient pas encore. Seuls les billets et pièces en unités monétaires nationales pouvaient être utilisés. L'article 9 du règlement du 3 mai 1998 a prévu que les billets et pièces en unités monétaires nationales conservaient le cours légal qu'ils avaient avant l'avènement de l'euro, dans leurs limites territoriales. Il en résulte que les billets et pièces en francs étaient les seuls billets et pièces de la monnaie unique qui avaient cours légal en France, jusqu'au 31 décembre 2001.

En dépit de la disparition des unités monétaires nationales, les billets et pièces libellés en unités monétaires nationales, ont pu continuer d'avoir cours légal et de circuler, pour des raisons essentiellement matérielles, pendant quelques semaines au-delà du 1^{er} janvier 2002, concomitamment aux billets et pièces en euro qui ont fait leur apparition le 1^{er} janvier à minuit. En fait, les billets et pièces en francs ne sont plus, après le 1^{er} janvier 2002, que des signes monétaires en euros qu'il convient d'utiliser en les « lisant » comme s'ils étaient directement libellés en euros, après application du taux de conversion.

³⁸ Voir l'étude « *Le régime juridique de la monnaie en France après le 31 décembre 2001* », P. de Lapasse, publiée dans le *Bulletin de la Banque de France* n° 90 de juin 2001 ; version anglaise dans le *Digest* de septembre 2001

L'article 15 du règlement du 3 mai prévoit la suppression du cours légal des billets et pièces en unités nationales au plus tard fin juin 2002. En pratique, les ministres des finances se sont entendus, lors du sommet de Turku, pour limiter ce délai à fin février avec la possibilité pour les États de prendre les mesures nécessaires pour faciliter leur retrait.

La France, ainsi que l'Italie, la Belgique et le Luxembourg ont donc adopté des mesures de marquage des anciens billets nationaux³⁹. En effet, le retrait de ces billets conduisait les professionnels de la filière fiduciaire (établissements de crédit, sociétés de transport de fonds,...) à détenir d'importantes encaisses de billets, situation génératrice de risques en termes de sécurité. Le marquage des billets a visé à réduire ces risques en rendant les billets, qui de toutes manières étaient destinés à la destruction, inutilisables pour les paiements.

Si les mesures d'introduction des billets et pièces en euros devaient nécessairement être harmonisées, en revanche, les billets et pièces en unités monétaires nationales pouvaient être retirées selon des modalités différentes : date, durée d'échange, nature juridique de la décision de retrait.

L'article 15 précité ne précisant pas les modalités de retrait du cours légal des billets et pièces, ce sont les règles nationales qui continuent de s'appliquer puisque l'article 6 du même règlement précise que, sous réserve des dispositions du présent règlement, le droit monétaire des États membres participants continue de s'appliquer. L'article 16 prévoit expressément que les modalités d'échange des billets et pièces sont fixées conformément aux lois et pratiques des États membres participants. L'article L.122-1, deuxième alinéa, du Code monétaire et financier prévoit que le cours légal d'un type déterminé de billets libellés en francs peut, sur proposition de la Banque de France, être supprimé par décret. Le Conseil général de la Banque de France a donc décidé, le 13 décembre 2001, de proposer la suppression du cours légal de tous les billets en francs à compter du 18 février 2002, ce qui fut l'objet du décret n°2002-192 du 14 février 2002. Pour les pièces en francs, leur cours légal résultant des textes qui les ont créées (décrets en général), c'est le décret n° 2002-191 du 14 février 2002 qui a porté suppression de leur cours légal à compter du 18 février 2002.

³⁹ Pour la France, le décret n° 2001-933 du 12 octobre 2001

Le cadre juridique de l'euro, élaboré par les États membres participants et les institutions communautaires et complété au niveau national, a été appliqué sans difficulté par les agents économiques qui ont su l'utiliser de manière à réaliser un passage efficace à l'euro, dans le respect des partenaires économiques. Il en résulte que très peu de litiges ont été portés devant les tribunaux à ce jour.

La coexistence des unités monétaires nationales et de l'unité euro a pu cependant, donner naissance à des erreurs sur le libellé des instruments juridiques, notamment en matière de paiements. Par exemple, les manipulations des terminaux de paiement pour les cartes bancaires, afin de permettre les paiements en unité euro, ont provoqué des erreurs que commerçants et consommateurs ont généralement réglé à l'amiable. Dans ce même ordre d'idées, la profession bancaire a mis à la disposition de la clientèle des formules de chèques pré-imprimées en euros, afin d'éviter de telles erreurs ou confusions sur l'unité monétaire. Comme lors du passage au nouveau franc, il faut donc s'attendre à quelques cas de contentieux dit « de l'erreur ». En revanche, il est d'un grand intérêt de noter que le passage à l'euro n'a pas suscité de contentieux au fond sur la définition même de la monnaie ou sur la continuité de l'exécution des instruments juridiques. Globalement, le droit monétaire a pleinement joué son rôle.