



Haut Comité Juridique
de la Place financière de Paris

RAPPORT SUR L'ÉVOLUTION DE LA NOTION JURIDIQUE DE MONNAIE

*du Haut Comité Juridique
de la Place Financière de Paris*

20 juin 2025



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
I. La monnaie en tant qu'unité de compte	10
A. L'unité de compte désignée par un acte de souveraineté monétaire.....	10
1. L'attribution souveraine de la qualité de « <i>monnaie officielle</i> ».....	10
2. La compétence de politique monétaire exercée dans le cadre de l'Union européenne.....	11
B. La monnaie appréhendée en dehors de son territoire.....	16
1. L'utilisation par les États.....	16
2. L'utilisation par les acteurs privés.....	18
II. Les monnaies en tant que moyens de paiement	21
A. Les monnaies émises par la banque centrale.....	21
1. La monnaie fiduciaire.....	21
2. La monnaie de banque centrale de gros.....	37
B. Les monnaies émises par les établissements régulés.....	38
1. La monnaie scripturale.....	39
2. La monnaie électronique.....	43
III. La monnaie à l'ère numérique	47
A. L'émergence des monnaies numériques de banque centrale.....	47
1. Une typologie des monnaies numériques de banque centrale.....	47
2. Les monnaies numériques de banque centrale dans la zone euro.....	49
B. Le rejet des caractéristiques monétaires des crypto-actifs.....	57
1. L'incertitude provoquée par l'émergence des blockchains.....	53
2. Les catégories introduites par le règlement MiCA.....	59
3. Les questions posées par les « <i>jetons de monnaie électroniques</i> ».....	60
4. La jetonisation (<i>tokenisation</i>) des dépôts.....	64



5. Le paiement en crypto-actifs.....	66
6. La préservation de la souveraineté monétaire.....	68
Conclusion	72
Liste des recommandations.....	73
Liste des définitions	76
Composition du groupe de travail.....	83



INTRODUCTION

« *La confiance dans la monnaie est l'alpha et l'oméga de la société* ». Si l'affirmation est celle de l'économiste Michel Aglietta, elle n'en pose pas moins une question de droit tant cette confiance est tributaire des fondements juridiques de la monnaie.

Au XX^e siècle, la nature de la monnaie a fait l'objet d'une discussion confrontant deux points de vue. D'un côté, la théorie étatiste considère, dans une vision descendante (*up to the bottom*), que la confiance découle de l'émission de la monnaie par la puissance publique, autrement dit de la souveraineté monétaire. De l'autre côté, la théorie sociologique estime que la confiance est produite par l'usage de la monnaie dans la société, autrement dit par l'autonomie de la volonté. Bien que débattue, une notion juridique de la monnaie existe et doit être distinguée des fonctions que les économistes reconnaissent à ce qu'ils désignent également comme monnaie, selon le triptyque traditionnel, intermédiaire des échanges, unité de mesure des valeurs, instrument de réserve. Les fonctions économiques de la monnaie contribuent ce faisant à rendre floue la notion juridique de monnaie, tout particulièrement dans la distinction qu'il convient d'établir avec la notion de paiement. Comme l'avait souligné Frederick Alexander Mann :

«The troublesome question, What is money? has so constantly engaged the minds of economists that a lawyer might hesitate to join in the attempt to solve it. Yet the true answer must, if possible, be determined. ... a great deal of a lawyer's daily work centres around the term 'money' itself and the many transactions or institutions based on that term, such as debt, damages, value, payment, price, capital, interest, tax, pecuniary legacy»¹.

Avec l'introduction de l'euro en 1999, une troisième théorie de la monnaie a été proposée par Antonio Sáinz de Vicuña, qui fut le premier directeur juridique de la Banque centrale européenne (BCE) : la monnaie est fondée sur la confiance de la société et des marchés, produite par le cadre institutionnel garanti à la fois par l'action de la banque centrale et par la supervision des établissements de crédit². Cette théorie d'origine institutionnelle de la monnaie³ confortée sous un angle économique la coexistence de différentes manifestations de la monnaie, existant soit sous la forme d'un bien corporel (pièces et billets) soit sous forme incorporelle (écriture en comptes), utilisées toutes deux à des fins de

¹ F. A. MANN, *The Legal Aspect of Money*, Oxford, Clarendon Press, 1982, 4th ed., p. 3.

² A. SÁINZ DE VICUÑA, « *The concept of money in the XXIst century* », MOCOMIL A meeting, Tokyo, 2004. A. SÁINZ DE VICUÑA, « *Institutional theory of money* », in M. GIOVANNOLI, D. DEVOS (eds.), *International monetary and financial law: the global crisis*, Oxford, New-York, Oxford University Press, 2010, p. 517-532.

³ Voir la théorie institutionnelle développée par des économistes : A. ORLEAN, « *L'approche institutionnaliste de la monnaie : une introduction* », (2007) <https://www.parisschoolofeconomics.com/orlean-andre/depot/publi/Sudbury0704.pdf> ; M. AGLIETTA et A. ORLEAN, *La monnaie, entre violence et confiance*, Paris, Odile Jacob, 2002.



paiement. Ainsi, envisagée comme un tout et un bien public, la monnaie au sens juridique comporte à la fois la monnaie classiquement qualifiée de fiduciaire, comprenant pièces et billets émis par la banque centrale et la monnaie traditionnellement désignée comme scripturale, correspondant aux dépôts de sommes d'argent représentées par des inscriptions dans les comptes ouverts auprès des établissements de crédit, des établissements de monnaie électronique ou encore des établissements de paiement, lesquels sont agréés par une autorité publique qui en assure de surcroît la supervision dont l'intensité varie selon la nature de l'établissement. Ainsi, pourrait émerger une approche de la monnaie, plus moderne, du moins en droit, consistant à distinguer la monnaie émise par les banques centrales (monnaie prenant un caractère public) et les monnaies émises par des établissements agréés et surveillés par l'autorité publique (monnaie prenant un caractère privé), l'émission ne revêtant pas la même signification juridique dans les deux cas. Dans cette approche, l'attention se porte tout autant sur le *support* de la valeur monétaire que la dette de somme d'argent due par le débiteur. Il est dès lors généralement admis que la monnaie fiduciaire est émise uniquement par les banques centrales alors que la monnaie scripturale l'est par les établissements de crédit qui disposent d'un agrément et font l'objet d'une supervision. Si elle est pertinente, cette opposition s'avère néanmoins réductrice et n'est plus adaptée aux évolutions notamment induites par la numérisation de la société et de l'économie.

En 2021, dans un arrêt remarqué *Hessischer Rundfunk*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a donné pour la première fois une définition du cours légal en droit de l'Union européenne en réservant cette qualité aux seuls billets et pièces en euro, tout en rattachant leur émission à la compétence exclusive de politique monétaire attribuée à l'Union européenne pour les États membres ayant adopté l'euro⁴. Cet arrêt a relancé le débat sur la notion juridique de monnaie tandis que la Cour de justice a, dans une affaire moins remarquée, précisé ce qu'il faut entendre par « *espèces en euros* »⁵. Se dessine pour l'euro une distinction déterminante selon que l'on emploie ou non le pluriel : l'euro, qui concrétise l'unité de compte, se distingue juridiquement des euros, qui désignent les monnaies utilisées pour exécuter une obligation de paiement. Dès lors il serait réducteur de s'en tenir à une notion juridique de monnaie cantonnée à la seule émission de pièces et de billets. Ainsi que le souligne la Commission européenne dans sa proposition de règlement sur l'euro numérique, « *[l]es billets de banque et les pièces, qui sont les seules formes actuelles de monnaie de banque centrale ayant cours légal à la disposition du grand public (c'est-à-dire des citoyens, des pouvoirs publics et des entreprises), ne peuvent à eux seuls soutenir l'économie de l'UE à l'ère numérique* »⁶.

⁴ CJUE, Gde ch., 26 janvier 2021, *Dietrich et Häring c/ Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63.

⁵ CJUE, 20 avril 2023, « *Brink's Lithuania* » UAB c/ Lietuvos bankas, C-772/21, ECLI:EU:C:2023:305.

⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'euro numérique, 28 juin 2023, COM(2023) 369, p. 1.



Le débat sur la notion juridique de monnaie s'avère ainsi relancé par l'avènement du numérique avec l'émergence de prétendues « *crypto-monnaies* », temporairement qualifiées de « *monnaies virtuelles* » par opposition à la « *monnaie légale* »⁷. L'entrée dans l'ère numérique a indéniablement accéléré le phénomène de dématérialisation stimulé par les nouvelles technologies de registres distribués (DLT *distributed ledger/blockchain*) de l'écosystème des paiements, déjà marqué dès les années 2000 par les régimes de monnaie électronique⁸ et des services de paiements⁹. Le règlement MiCA souligne ainsi qu'« [à] l'instar de la monnaie électronique, les crypto-actifs constituent des substituts électroniques des pièces et des billets de banque et sont susceptibles d'être utilisés pour effectuer des paiements »¹⁰. Si l'appellation de monnaie est galvaudée pour ces crypto-actifs, lesquels sont en grande partie régis par le règlement MiCA, leur multiplication a contribué à interroger la notion de monnaie dans un rapport toujours plus ambigu à celle de paiement, d'autant que ce règlement consacre les notions de « *jeton* », de « *jeton se référant à un ou des actifs* » et de « *jeton de monnaie électronique* ». Dans sa proposition de règlement sur l'euro numérique, la Commission constate que « *les moyens de paiement numériques privés* » conduisent à marginaliser le recours aux seules formes de monnaie de banque centrale que sont les billets de banque et pièces¹¹. C'est l'un des facteurs explicatifs de l'émergence des monnaies numériques de banque centrale (MNBC *Central Bank Digital Currencies CBDC*) que la Banque des règlements internationaux (BRI) place au cœur du « *système monétaire futur* »¹² qui reposerait « *sur des biens publics de banque centrale, fondé sur une version numérique de la monnaie souveraine, pourrait encourager l'innovation tout en préservant la stabilité et la sécurité* » dans un système monétaire dual formé par les « *monnaies numériques de banque centrale* » et les « *systèmes de paiement rapide* »¹³.

Le débat sur la notion juridique de monnaie connaît dès lors d'autant plus un regain d'intérêt qu'en 2020, la BCE a lancé le projet de l'euro numérique concrétisé par une proposition de règlement de la Commission en vue d'établir l'euro « *en tant que forme numérique de la monnaie unique* »¹⁴.

⁷ Article 2, d), de la directive 2019/713/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces, JOUE L 123 du 10 mai 2019, p. 18.

⁸ Directive 2009/110/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements, JOUE L 267 du 10 octobre 2009, p. 7.

⁹ Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, JOUE L 337 du 23 décembre 2015, p. 35.

¹⁰ Considérant n° 18 du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les marchés de crypto-actifs (règlement MiCA), JOUE L 150 du 9 juin 2023, p. 40.

¹¹ Article 3 de la proposition de règlement établissant l'euro numérique, COM(2023) 369, précitée.

¹² BIS, *Annual Economic Report*, 21 June 2022.

¹³ Ibid.

¹⁴ ECB, *Report on a digital euro*, October 2020.



Bien qu'il n'ait pas encore abouti¹⁵, ce projet a nourri les réflexions de ce rapport dont l'objet ne se cantonne cependant pas aux monnaies numériques de banque centrale. Le rapport de la BRI de 2021 analyse également « *les limites structurelles des cryptomonnaies* » qu'il présente comme n'étant pas « *des monnaies stables* »¹⁶. Déjà, dans deux études de 2012 et de 2015¹⁷, la BCE avait affirmé que les « *virtual currencies* » n'étaient pas de la monnaie ni au sens économique ni au sens juridique du terme¹⁸. L'effervescence des paiements aiguisée par le numérique a néanmoins contribué à la réflexion sur la notion de monnaie au sens juridique du terme dans un contexte marqué par un décalage entre l'état du droit et la terminologie couramment utilisée : le terme « *monnaie* » s'avère de plus en plus utilisé dans le langage courant pour désigner tout type d'instrument d'échange. Sont révélatrices à cet égard les définitions retenues par la BCE dans les études de 2012 et de 2015 pour les « *virtual currencies* »¹⁹, la « *money* »²⁰ ou encore la « *currency* »²¹, cette dernière pouvant pour l'euro prendre la forme des billets, des pièces, de la monnaie scripturale et de la monnaie électronique, ensemble formant les fonds au sens de la directive sur les services de paiements, comme le constate la BCE²². Envisager la notion juridique de monnaie à l'ère numérique conduit en outre à renouveler la vision du rôle international des monnaies dans un contexte géopolitique recomposé, rôle entendu comme l'utilisation faite de la monnaie par des non-résidents en dehors de son territoire d'émission, en tant que moyen de paiement, unité de compte ou réserve de valeur. L'enjeu est alors bien entendu celui du rapport de chaque monnaie, représentation de valeur, avec les monnaies étrangères posant la question du change. Il devient également celui de la monnaie comme instrument dans les relations internationales notamment pour les sanctions posant la question de l'extension territoriale du droit, parfois qualifiée d'extraterritorialité juridique²³.

Pièces et billets, monnaie légale, monnaie électronique, monnaie virtuelle, actifs numériques, crypto-actifs, *stablecoins*, jetons, jetons de monnaie électronique, monnaie numérique de banque centrale, moyens d'échange numérique, argent, etc., les termes se multiplient et s'enchevêtrent dans un contexte particulièrement évolutif à mesure que les textes de droit et les rapports d'institutions se succèdent. Elles présentent comme caractère commun de constituer une représentation de

¹⁵ En décembre 2024, la BCE a publié le deuxième rapport d'étape. *Progress on the preparation phase of a digital euro, Second progress report, 2024*.

¹⁶ BIS, *Annual Economic Report*, 21 June 2022.

¹⁷ ECB, *Virtual currency schemes*, 2012.

¹⁸ ECB, *Virtual currency schemes – a further analysis*, 2015, p. 24.

¹⁹ Ibid. p. 4 : “Digital representation of value, not issued by a central bank, credit institution or e-money institution, which, in some circumstances, can be used as an alternative to money”.

²⁰ Ibid., p. 24 : “From a legal perspective, money is anything that is used widely to exchange value in transactions”.

²¹ Ibid. : “The term currency is used for “minted” forms of money; nowadays usually taking the form of coins and banknotes. In a more conceptual sense, a (particular) currency refers to the specific form of money that is in general use within a country”.

²² Ibid.

²³ Voir sur ce point HCJP, *Rapport sur l'extraterritorialité du droit de l'Union européenne*, mai 2022.



valeur ce qui contribue à la perméabilité des notions. Elles présentent néanmoins des différences que ce soit dans la consistance du support – matérialisé ou dématérialisé ; compte ou registre distribué – ou dans la nature de l'émetteur – public ou privé.

Ce contexte contribue à une interrogation générale sur la diversité des natures juridiques des moyens utilisés pour réaliser des paiements et des règles qui en découlent et, de façon générale, sur la nature juridique de la monnaie elle-même, en tant qu'objet de la souveraineté monétaire qu'il convient de penser « *au XXI^e siècle* » pour reprendre l'expression du Gouverneur Villeroy de Galhau²⁴. La confusion des terminologies et la multiplication des notions fomentent une complexification d'approche des régimes que le présent rapport a pour objectif de démêler. Une clarification de la notion juridique de monnaie et de ses différentes déclinaisons s'avère d'autant plus nécessaire que le corpus normatif s'est formé par sédimentation législative et réglementaire – européenne, nationale et internationale – non sans provoquer des effets de bord, clarification qui permettrait de mieux articuler les différents régimes entre eux.

Une précision liminaire s'impose enfin tant les travaux de ce groupe ont montré la polysémie juridique de la notion de monnaie. Celle-ci varie selon le domaine du droit dans laquelle elle est employée. L'une des difficultés rencontrées devient celle de la confrontation des champs disciplinaires lesquels privilégient chacun leur propre acception de la monnaie. Ainsi, en droit français, le Code civil n'emploie jamais le terme de monnaie seul et lui préfère d'autres expressions comme argent²⁵, deniers²⁶, espèces (ou « *espèces ayant cours* »)²⁷, fonds²⁸, somme d'argent²⁹, et pour désigner la dette de monnaie, l'obligation de somme d'argent dont le paiement est effectué par la remise d'euros³⁰. La dation en paiement qualifie quant à elle la remise d'une chose autre que des euros en paiement d'une obligation de somme d'argent³¹. La notion de monnaie en droit civil ne sera donc pas la même que celle retenue en droit public qui rattache la monnaie à la compétence de la banque centrale. En droit de l'Union, les notions varient également d'un texte à l'autre, en fonction des finalités poursuivies³². Ainsi, les définitions retenues peuvent ne pas être les mêmes, par exemple, pour la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ou pour

²⁴ La souveraineté monétaire au XXI^e siècle, F. Villeroy de Galhau, Interventions, 14 novembre 2023, <https://www.banque-france.fr/fr/interventions-gouverneur/la-souverainete-monetaire-au-xxie-siecle>.

²⁵ Articles 533, 536 et 587 du Code civil et article 1895 du Code civil (qui vise le prêt « en argent »).

²⁶ Articles 515-5-2 et 1099-1 du Code civil ; articles 815-13, 1433, 1250 et 2374 du Code civil.

²⁷ Article 1932 sur le dépôt de « sommes monnayées » ; article 1895 du Code civil.

²⁸ Articles 491, 501, alinéa 2, 501, alinéa 3, article 1843-3 et 2332 du Code civil.

²⁹ Articles 785 et 802 du Code civil ; articles 2374 et s. et 1352-6 du Code civil.

³⁰ Articles L. 1231-6 et L. 1343 et s. du Code civil (Dispositions particulières aux obligations de sommes d'argent).

³¹ Articles L. 2374 et s. du Code civil.

³² La question des monnaies locales ne sera pas traitée par ce rapport.



les services de paiement. Au sein même des disciplines du droit économique, les notions s'entremêlent : la monnaie au sens du droit monétaire diffère de celle au sens du droit bancaire, du droit financier, du droit fiscal³³, du droit des données, etc. Aussi le rapport privilégie-t-il une logique d'indépendance des législations selon laquelle les définitions sont pertinentes pour un champ déterminé. Néanmoins, le groupe de travail s'est interrogé sur la nécessité d'une rationalisation de l'usage des termes et d'une unification des notions juridiques qui aurait le mérite de permettre une meilleure articulation des régimes. Il s'est agi à cet égard de repartir du droit monétaire entendu comme formé de deux séries de règles³⁴. Les premières sont celles qui régissent l'exercice par la banque centrale de ses compétences (*central bank law*). Le statut – qui généralement regroupe ces règles – assigne des fonctions à la banque centrale et lui attribue des pouvoirs permettant de déterminer son mandat. Les fonctions monétaires sont essentiellement l'émission de la monnaie, d'une part, la gestion et la surveillance des systèmes des paiements, d'autre part, ces fonctions devant être articulées avec la conduite de la politique monétaire. Les deux pouvoirs monétaires sont constitués par la mise en circulation de la monnaie et l'ouverture de comptes. Les secondes règles sont celles qui régissent l'utilisation de la monnaie (*monetary law*). La loi monétaire détermine sur un territoire donné l'unité de compte monétaire officielle (unité monétaire), d'une part, les moyens de paiement officiels (signes monétaires), d'autre part.

C'est ainsi que le présent rapport du Haut Comité Juridique de la Place Financière de Paris (HCJP) est le fruit des travaux d'un groupe présidé par le Professeur Francesco Martucci et composé de représentants des institutions (ACPR, AMF, Banque de France et Trésor), d'universitaires, d'avocats et de représentants de banques. Ce rapport a vocation à proposer, eu égard à l'évolution de la notion juridique de monnaie, une réflexion en droit sur le concept de monnaie et des notions que celui-ci comporte en les distinguant d'autres objets qui ne sauraient être qualifiés juridiquement de monnaie. Le rapport comporte un glossaire proposant une série de définitions. Le droit établit une distinction entre, d'un côté, la monnaie comme unité de compte (I) et, de l'autre côté, les moyens de paiement (II). Le phénomène de numérisation implique des évolutions qui, finalement, confortent cette distinction (III).

³³ Est significatif à cet égard l'arrêt Hedqvist qui donne une définition du bitcoin pertinente uniquement pour l'application de la directive TVA. CJUE, 22 octobre 2015, Hedqvist, C-264/14, ECLI:EU:C:2015:718.

³⁴ Voir la distinction établie par une étude du FMI. *Legal Aspects of Central Bank Digital Currency: Central Bank and Monetary Law Considerations*, IMF Working Paper, Legal Department, 2020.



I. La monnaie en tant qu'unité de compte

« Il n'y a que celui qui a puissance de faire la loi, qui puisse donner loi aux monnaies »³⁵. L'affirmation de Jean Bodin souligne le lien consubstantiel entre monnaie et souveraineté. La notion actuelle de monnaie ne peut en effet se comprendre sans se replacer dans un contexte historique. Cela explique qu'en droit, au sens le plus strict du terme, la monnaie – qu'on dira officielle – est d'abord l'unité de compte désignée par l'État sur son territoire dans l'exercice de sa souveraineté (A). Cela pose corrélativement la question de la manière dont la monnaie est appréhendée en dehors du territoire étatique (B).

A - L'unité de compte désignée par un acte de souveraineté monétaire

Sur un plan conceptuel, il convient de revenir sur l'attribution souveraine de la qualité de « *monnaie officielle* » (1). Dans l'Union européenne, la souveraineté monétaire se concrétise par la compétence dans le domaine de la politique monétaire (2).

1. L'attribution souveraine de la qualité de « *monnaie officielle* »

La monnaie est traditionnellement définie par les trois fonctions économiques qu'elle est censée remplir – chacune de ces fonctions se déclinant du point de vue juridique³⁶. En premier lieu, la monnaie est un instrument de mesure de la valeur permettant entre autres aux agents économiques de s'accorder sur une évaluation commune. Cela implique l'acceptation par les agents ou l'imposition à ceux-ci d'une même unité de compte. En second lieu, la monnaie est un instrument servant d'intermédiaire dans les échanges. Cela se traduit juridiquement par le pouvoir libératoire de la monnaie qui a la capacité d'éteindre toutes les dettes et obligations. Ces deux premières fonctions reflètent les deux dimensions essentielles de la monnaie : intellectuelle (unité de valeur) et matérielle (fonction de paiement)³⁷. En troisième lieu, la monnaie peut aussi être appréhendée comme une réserve de valeur, posant la question de savoir si elle constitue juridiquement un objet de propriété. La conservation de la valeur est toutefois subordonnée à la mise en œuvre par l'émetteur de procédés permettant d'en assurer la stabilité. La valeur est aussi susceptible d'être altérée en substance par des opérations de dévaluation. C'est à l'aune de ces trois dimensions que l'on peut expliquer le rôle décisif historiquement joué par l'État dans la manière dont s'est organisé le phénomène monétaire.

Afin de remplir ses principales fonctions (instrument d'échange, de mesure et de réserve de la valeur), la monnaie – plus précisément le référentiel de valeur qu'elle établit – doit être acceptée au

³⁵ J. BODIN, *Les Six Livres de la République*, Livre I, Chapitre X, 1576.

³⁶ Ch. PROCTOR, *Mann on the Legal Aspect of Money*, Oxford, OUP, 2012, 7th ed., p. 9 et s.

³⁷ R. LIBCHABER, *Recherches sur la monnaie en droit privé*, Paris, LGDJ, 1992, p. 20 et s.



sein d'une communauté. Cette acceptation peut résulter d'une reconnaissance spontanée de la part des personnes privées qui l'emploient. Elle a toutefois historiquement le plus souvent été imposée par des entités souveraines qui trouvaient au demeurant dans la monnaie un moyen d'asseoir leur puissance financière³⁸. Le développement du monnayage présente en effet un avantage spécifique en ce qu'il octroie un bénéfice financier à l'émetteur : celui-ci, par la monnaie, a simultanément tiré un profit, d'une part, de la différence entre la valeur nominale des pièces et la valeur intrinsèque du métal qu'elles contiennent (ce qu'il convient de qualifier de seigneurage) et, d'autre part, d'opérations de change imposées aux marchands étrangers dans la mesure où seule la monnaie locale a cours légal. Le monnayage a également permis de faciliter la collecte de l'impôt en évitant à l'administration des opérations complexes de prélèvement de richesses. Par l'amplitude du gain fiscal résultant de l'émission monétaire, la monnaie « *prenait de ce fait un statut qui jusqu'alors ne s'était pas manifesté : elle devenait le privilège exclusif de la puissance souveraine* »³⁹.

Eu égard à l'intérêt financier qu'elle procure, il n'était donc pas surprenant, avec l'apparition de l'État moderne, que la monnaie soit intégrée dans « *l'escarcelle de la souveraineté* »⁴⁰ et que le droit de battre monnaie (*jus cudendae monetae*) constitue un attribut de la souveraineté de l'État. Cette position a d'ailleurs été reconnue par la Cour permanente de justice internationale dans les affaires des *Emprunts serbes et brésiliens* constatant que « *c'est un principe généralement reconnu que tout État a le droit de déterminer lui-même ses monnaies* »⁴¹. La souveraineté étatique se décline ainsi dans sa dimension monétaire et implique que l'État peut émettre sa monnaie, en déterminer l'unité de compte et en imposer en droit le cours légal en décidant du monopole de son utilisation exclusive ou non comme moyen de paiement. Cela se retrouve par exemple dans la Constitution américaine qui reconnaît au Congrès le pouvoir « *[t]o coin Money, regulate the Value thereof, and of foreign Coin* »⁴² ou à l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 qui prévoit que « *[l]a loi fixe les règles concernant (...) le régime d'émission de la monnaie* ».

La prédominance historique de l'État dans le phénomène monétaire, facilitée notamment par sa faculté d'imposer ses monnaies dans les échanges, a conduit certains auteurs à faire de la monnaie une création exclusive de l'État et de son droit. Cette approche se manifeste en particulier au sein de la « *théorie étatique de la monnaie* » développée par Knapp pour qui « *[t]he soul of currency is not in the material of the pieces, but in the legal ordinances which regulate their use* »⁴³. Cette théorie

³⁸ Voir R. BISMUTH, « Monnaie (droit) », in *Dictionnaire encyclopédique de l'État*, Paris, Berger-Levrault, 2015, p. 636 et s.

³⁹ G. LE RIDER, *La naissance de la monnaie – Pratiques monétaires de l'Orient ancien*, Paris, PUF, 2001, p. 81.

⁴⁰ R. LIBCHABER, *Recherches sur la monnaie en droit privé*, op. cit., p. 60.

⁴¹ CPJI, 12 juillet 1929, *Affaire des Emprunts serbes et brésiliens*, série A, n° 20/21.

⁴² *Constitution des États-Unis d'Amérique*, Article 1, Section 8 paragraphes 5-6.

⁴³ G. F. KNAPP, *The State Theory of Money*, London, Macmillan, 1924, p. 2.



se reflète naturellement dans certains instruments internationaux adoptés par des États telle que la Convention internationale pour la répression du faux monnayage conclue à Genève le 20 avril 1929 dont l'article 2 stipule que « le mot « monnaie » s'entend de la monnaie-papier, y compris les billets de banque et de la monnaie métallique, ayant cours en vertu d'une loi ».

Ainsi s'est forgée la notion juridique de monnaie entendue, dans son acception la plus stricte en ce qu'elle est « absolue », comme une unité de compte : par un acte de souveraineté, un nom détermine une valeur intrinsèque sans contrepartie. La fonction de compte est dès lors régie par les règles de la « monnaie abstraite » qui portent sur la mesure de la valeur (l'unité de compte et sa graduation) et les modalités de détermination de l'étalon de cette mesure. En tant qu'unité de mesure, la monnaie a connu différents étalons⁴⁴. L'étalon de l'unité de compte monétaire était originellement un métal précieux puisque la livre d'or et la livre monétaire étaient identiques⁴⁵. À la Révolution française, l'unité « livre » a laissé la place au « franc »⁴⁶ dont l'étalon était la pièce de cinq grammes d'argent⁴⁷ dans un régime dit de l'étalon-or espèces (*gold species standard*). La loi du 5 août 1914 a ensuite donné au Parlement le droit d'augmenter la faculté d'émission de la Banque de France en lui imposant un plafond d'émission de billet⁴⁸. Le retour à l'étalon or lingot a été acté par le franc Poincaré établi par la loi du 25 juin 1928 qui a réintroduit la convertibilité des billets donnant droit à la remise de métal sous forme de lingot d'or (*gold bullion standard*)⁴⁹. Si on parle de convertibilité-or de l'unité de compte, l'étalon or a été définitivement abandonné lorsque le décret-loi du 30 juin 1937 a donné une nouvelle définition en métal de l'unité de compte. Le système français devient alors un régime monétaire nominal, c'est-à-dire un ordre monétaire fondé sur le droit – ou le nom que le droit attribue – et non plus sur le métal⁵⁰. Néanmoins, le franc défini par rapport au dollar est demeuré convertible en or dans un régime de convertibilité internationale de l'étalon

⁴⁴ Par comparaison, pour prendre une unité connue, le mètre, l'étalon a successivement été, notamment, défini comme « un dix millionième du quart du méridien terrestre » puis comme la « longueur du trajet parcouru dans le vide par la lumière pendant une durée de 1/299 792 458 secondes ». Décret n° 2003-165, 27 février 2003, relatif aux unités de mesure et modifiant le décret n° 61-501, 3 mai 1961, article 2.

⁴⁵ La livre carolingienne du VIII^e siècle avait pour étalon monétaire la livre de poids.

⁴⁶ Décret en date du 18 germinal an III (7 avril 1795) introduit le nom de franc : « Les nouvelles mesures seront distinguées dorénavant par le surnom républicain [...] mètre, are, stère, litre, gramme, [...] Enfin, l'unité des monnaies prendra le nom de franc, pour remplacer celui de livre usité jusqu'aujourd'hui ».

⁴⁷ « Cinq grammes d'argent au titre de neuf dixièmes de fin, constituent l'unité monétaire, qui conserve le nom de franc », Loi des 7-17 germinal an XI (28 mars 1803) sur la fabrication et la vérification des monnaies.

⁴⁸ Loi du 5 août 1914 portant augmentation de la faculté d'émission des Banques de France et de l'Algérie, établissant à titre provisoire le cours forcé de leurs billets et approuvant des conventions passées avec ces établissements, JORF n° 213 du 6 août 1914 p. 7127.

⁴⁹ Loi monétaire du 25 juin 1928, JORF du 25 juin 1928 p. 7085.

⁵⁰ Décret-loi du 30 juin 1937 portant modification de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 et approbation d'une convention avec la Banque de France, JORF n° 151 du 1^{er} juillet 1937 p. 7431.



change-or (*gold exchange standard*) dans le cadre du système de *Bretton-Woods*. L'abrogation de la convertibilité or du dollar par les accords de la Jamaïque du 8 janvier 1976 a marqué la rupture du lien entre le métal et l'étalon monétaire. La monnaie absolue devient son propre étalon puisqu'elle est « *détachée de toute contre-valeur dont elle serait la représentation : elle n'a de valeur que celle qui lui est assignée par un acte de volonté de l'autorité publique* »⁵¹.

Fruit de cette évolution historique, le droit monétaire gagnerait à opérer une clarification en généralisant la notion juridique de « *monnaie officielle* » entendue comme l'unité de compte choisie par un État d'autant qu'une telle notion existe en droit de l'Union⁵². Selon la définition donnée par le règlement MiCA, la monnaie officielle est celle « *émise par une banque centrale ou une autre autorité monétaire* »⁵³. En son sens « *absolu* », la monnaie est l'unité de compte désignée comme telle par un acte de souveraineté de l'État en lui conférant juridiquement la qualité de « *la monnaie officielle* ». Il serait donc souhaitable de généraliser le recours à la notion de « *monnaie officielle* » pour qualifier juridiquement l'unité de compte⁵⁴.

Il convient de préciser que la monnaie officielle est l'unité de compte désignée comme telle au moyen d'une norme édictée par le titulaire de la souveraineté monétaire. Contrairement aux monnaies de paiement, elle ne circule pas de sorte que le terme d'« *émission* » n'est pas pertinent. On émet des pièces, des billets ou de la monnaie électronique mais il est impropre de parler d'émission pour désigner une norme juridique.

Corrélativement, il faudrait ne plus recourir en droit à la notion économique de « *monnaie fiat* », aussi rare que source de confusion. Ainsi, la directive DAC 8 désigne par « *monnaie fiat* » « *la monnaie officielle d'une juridiction, émise par une juridiction, par la Banque centrale ou l'autorité monétaire désignée d'une juridiction et représentée par des billets de banque ou des pièces physiques ou par de l'argent sous différentes formes numériques, y compris des réserves bancaires* ».

⁵¹ « Dans le système monétaire actuel, tous les instruments en circulation ont le caractère d'une monnaie absolue, sont détachés d'un support quelconque de métal précieux [...] ; toute la valeur qu'ils peuvent avoir leur vient de l'État (d'où, parfois, l'expression de monnaie fiduciaire, monnaie de confiance, de confiance faite à l'État). J. CARBONNIER, *Les biens*, Paris, PUF, 2000, 19^e éd., n° 23.

⁵² On la retrouve dans les accords monétaires conclus avec des pays tiers, voir par exemple article 1^{er} : « La Principauté de Monaco est autorisée à utiliser l'euro comme sa monnaie officielle conformément aux règlements (CE) n° 1103/97 et (CE) n° 974/98 modifiés. La Principauté de Monaco donne cours légal aux billets et aux pièces en euros », Accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté de Monaco, JOUE C 310 du 13 octobre 2012, p. 1.

⁵³ Article 3, paragraphe 1, 8) du règlement MiCA, précité.

⁵⁴ L'ordonnance n° 2024-936 se réfère à la notion de « monnaie officielle » uniquement pour ajouter un 9^e alinéa à l'article L. 54-10-5 c) du Code monétaire et financier : « Lorsqu'ils fournissent des services liés à des jetons de monnaie électronique libellés dans une monnaie qui n'est pas une monnaie officielle d'un État membre ou à des jetons se référant à un ou des actifs au sens du règlement (UE) 2023/1114 (...) sur les marchés de crypto-actifs, ils communiquent à l'émetteur de ces jetons les informations prévues au paragraphe 3 de l'article 22 de ce règlement ». Ordonnance n° 2024-936 du 15 octobre 2024 relative aux marchés de crypto-actifs, JORF n° 245 du 17 octobre 2024.



et des Monnaies numériques de Banque centrale » avant d'ajouter « [l]e terme comprend également l'argent de banque commerciale et les produits de monnaie électronique »⁵⁵. Cette définition de la « monnaie fiat » entretient ainsi une ambiguïté et appellerait une modification de la directive DAC 8.

2. La compétence de politique monétaire exercée dans le cadre de l'Union européenne

« L'euro, une monnaie sans État... ou l'amorce d'une souveraineté européenne ? », s'est interrogé le Gouverneur Villeroy de Galhau⁵⁶, pour lequel la souveraineté monétaire est exercée en commun au sein de l'Union par les États membres ayant adopté l'euro. En concluant le traité, ces derniers ont consenti à l'établissement de l'Union économique et monétaire (UEM) qui comporte la compétence exclusive de l'Union dans le domaine de la politique monétaire⁵⁷.

Comme l'a relevé la Cour de justice, dans le silence du Traité FUE, la politique monétaire se définit à la fois par ses objectifs et les instruments dont dispose l'Eurosystème pour la mettre en œuvre⁵⁸. L'article 127, paragraphe 2, TFUE énonce les missions fondamentales de politique monétaire exercées par l'Eurosystème⁵⁹ tandis que les instruments en sont déterminés par les articles 18 à 20 des statuts⁶⁰. L'article 128 TFUE et l'article 16 des statuts confient à la BCE le pouvoir d'émettre les billets en euros et d'autoriser l'émission des pièces en euros par les États membres ayant adopté l'euro. Dans son arrêt *Hessischer Rundfunk*, la Cour de justice a affirmé que la notion de politique monétaire implique une « mise en œuvre opérationnelle »⁶¹ qui correspond aux opérations effectuées par l'Eurosystème pour réaliser l'objectif principal de stabilité des prix. Elle comporte également « une dimension normative visant à garantir le statut de l'euro en tant que monnaie unique »⁶². Ainsi, « [u]ne telle interprétation de la notion de "politique monétaire" est corroborée par l'objectif principal de maintien de la stabilité des prix, tel qu'il ressort de l'article 127, paragraphe 1, et de l'article 282, paragraphe 2, TFUE. En effet, comme l'a relevé en substance M. l'avocat général au

⁵⁵ Annexe I point A 10) de la directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, JOUE L, 2023/2226, 24 octobre 2023.

⁵⁶ La souveraineté monétaire au XXI^e siècle, précité.

⁵⁷ Article 3 paragraphe 1, c), TFUE.

⁵⁸ CJUE, Assemblée plénière, 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, point 53 ; CJUE, Gde ch., 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 42 ; CJUE, Gde ch., 11 décembre 2018, *Weiss e.a.*, C-493/17, ECLI:EU:C:2018:1000, point 50.

⁵⁹ Les missions fondamentales du SEBC incluent la définition et la mise en œuvre la politique monétaire de l'Union, outre la conduite des opérations de change conformément, la détention et la gestion des réserves officielles de change des États membres et la promotion du bon fonctionnement des systèmes de paiement.

⁶⁰ Opérations d'open market et de crédit, réserves obligatoires et autres instruments décidés par le Conseil des gouverneurs de la BCE.

⁶¹ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 38.

⁶² *Ibid.*



point 66 de ses conclusions, si le statut de l'euro en tant que monnaie unique pouvait être compris de manière différente et régi par des règles différentes dans les États membres dont la monnaie est l'euro, l'unicité de la monnaie unique serait remise en cause et, par ce biais, cet objectif de maintien de la stabilité des prix gravement compromis »⁶³. L'euro constitue ainsi l'unité de compte dont la valeur est tributaire de la politique monétaire menée par la BCE. Ce choix de l'euro comme unité de compte s'est concrétisé par l'opération juridique d'introduction de la monnaie unique réalisée dans les conditions déterminées par le règlement (CE) n° 974/98⁶⁴.

Conformément aux articles 2 et 3 TFUE, la compétence exclusive dans le domaine de la politique monétaire signifie que seule l'Union européenne détermine l'unité de compte qui est l'euro en tant que monnaie unique⁶⁵. Il est totalement exclu qu'un État membre ayant adopté l'euro désigne une autre unité de compte quelle qu'elle soit. Toute initiative unilatérale de l'État – ou de l'un de ses démembrements territoriaux ou fonctionnels⁶⁶ – en ce sens constituerait une violation du droit de l'Union. En revanche, les États membres sont dans l'obligation d'adopter toutes les mesures nécessaires à l'exécution des règles régissant l'euro en tant que monnaie unique⁶⁷. C'est ainsi que la monnaie de la France est l'euro⁶⁸. Le choix de l'euro comme unité de compte a une série de conséquences en droit français. En vertu de l'article L. 123-22 du Code de commerce, les personnes tenues à des obligations de comptabilité de leurs activités doivent établir leurs documents comptables en euros. De même, l'État est tenu, dans ses lois de programmations de finances publiques, d'indiquer des volumes prévisionnels de dépenses ou les dépenses des administrations publiques résultant de l'exécution d'une loi de finances en euros (articles 1A, 1B, 1H, 1I de la LOLF), étant ajouté que ses emprunts doivent être libellés en euros « *sauf disposition expresse d'une loi de finances* »⁶⁹. Cette exigence de l'euro comme unité de compte se traduit également sur le terrain juridictionnel : à titre d'exemple, l'article L. 322-12 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique exige que les indemnités d'expropriation soient « *fixées en euros* ». Enfin, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022, l'article 1^{er} de l'arrêté du 3 décembre 1987 exige que « *[t]oute information sur les*

⁶³ Ibid., point 39.

⁶⁴ Règlement (CE) n° 974/98 du Conseil du 3 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro, JOCE n° L 139 du 11 mai 1998 p. 1. Article 2 : « la monnaie des États membres participants est l'euro. L'unité monétaire est un euro. Un euro est divisé en cent cents ». Article 3 : « l'euro remplace la monnaie de chaque État membre participant au taux de conversion ». Article 4 : « [l]e euro est l'unité de compte de la Banque centrale européenne (BCE) et des banques centrales des États membres participants ».

⁶⁵ Article 3 paragraphe 4 TUE : « l'Union établit une union économique et monétaire dont la monnaie est l'euro ».

⁶⁶ À cet égard, il convient de ne pas se méprendre sur les monnaies régionales ou locales qui ne constituent pas des unités de compte, mais des moyens de paiement.

⁶⁷ Voir les dispositions du Code monétaire et financier.

⁶⁸ Article L. 111-1 du Code monétaire et financier.

⁶⁹ Article 26 de la LOLF.



prix de produits ou de services doit faire apparaître, quel que soit le support utilisé, la somme totale toutes taxes comprises qui devra être effectivement payée par le consommateur, exprimée en euros»⁷⁰. Il convient de s'interroger sur l'opportunité de donner une base législative à cette exigence, d'autant que des professionnels déploient des actions de communication sur la possibilité de payer en jetons de monnaie électronique.

B – La monnaie appréhendée en dehors de son territoire

Déterminée par la souveraineté, la monnaie officielle conduit à appréhender la notion de monnaie dans un rapport au territoire étatique. La monnaie n'est juridiquement absolue que sur le territoire où s'exerce la souveraineté lui ayant conféré en droit la qualité d'unité de compte. Se pose alors la question de la monnaie officielle utilisée en dehors du territoire d'émission. Outre des hypothèses conventionnelles de stipulation dans une monnaie étrangère (2), la monnaie officielle peut être utilisée par d'autres États (1).

1. L'utilisation par les États

Le titulaire de la souveraineté monétaire tire de son pouvoir de déterminer sur son territoire la monnaie officielle des prérogatives quant à son utilisation en dehors de son territoire. Dans cette configuration, la monnaie officielle s'entend comme devise ; plus précisément, la devise désigne l'unité de compte reconnue par un État autre que celui qui l'a consacrée comme telle. Défaite de toute référence à une valeur intrinsèque, la monnaie d'un État n'a de valeur que par rapport à celle des autres. Elle est donc déterminée en fonction de la demande et de l'offre de la devise, qui s'exprime par le taux de change. Le change désigne ainsi la valeur de l'unité de compte dans le rapport entre deux monnaies officielles, valeur qui est qualifiée de taux. Cette valeur est fixée soit par un accord juridique conclu entre États souverains des monnaies officielles, soit par le libre jeu du marché en l'absence d'un tel accord. En pratique, dans le système monétaire international tel qu'il est issu *de facto* (1971) et *de jure* (1976) de la modification des accords de Bretton Woods, le taux de change est en principe librement déterminé par les règles du marché mais les banques centrales peuvent intervenir par des opérations de change afin d'influer l'offre ou la demande d'une devise. D'autres États imposent un taux de change, créant la mise en place d'un taux parallèle, sur un marché non officiel. Il faut distinguer à cet égard le contrôle des changes, expression usuelle visant cependant à désigner le contrôle par l'État de l'entrée et de la sortie de son territoire de la monnaie officielle nationale ou de la devise étrangère. Néanmoins, le contrôle porte dans ce cas sur le support matérialisant la valeur monétaire de sorte qu'il sera étudié en II.

⁷⁰ Arrêté du 3 décembre 1987 relatif à l'information du consommateur sur les prix.



Il convient également de mentionner l'existence d'hypothèses d'utilisation par un État, sur son territoire, d'une monnaie officielle émise par un autre. À l'origine, il s'agit d'un phénomène connu sous le nom de dollarisation : le dollar américain est utilisé comme monnaie officielle par un autre État que les États-Unis. Trois types de dollarisation ont été répertoriés par les économistes : officieuse ; semi-officielle ou mixte ; officielle ou intégrale. La première décrit une situation de fait, celle où une monnaie officielle est utilisée à l'initiative des agents privés comme unité de compte dans les échanges monétaires de faible importance ; le plus souvent, la monnaie officielle (locale) de l'État dollarisé est arrimée à une monnaie officielle d'un autre État qui sert d'ancrage par un taux de change fixe. Lorsque l'unité de compte monétaire est utilisée officiellement et parallèlement à la monnaie officielle de l'État (monnaie locale), la dollarisation est alors dite mixte, le système monétaire est bi-monétaire. Dans ces deux hypothèses, la monnaie officielle de l'État procédant à la dollarisation subsiste et l'État conserve sa banque centrale. En revanche, la situation de dollarisation officielle ou intégrale implique la substitution de la monnaie officielle d'un autre État à la monnaie officielle locale, et annihile par conséquent l'organisation monétaire nationale. Dans le silence du droit international public⁷¹, la décision de l'État dollarisé est en principe unilatérale de sorte qu'on se demande si l'utilisation de la monnaie officielle requiert l'autorisation de l'État émetteur.

À l'instar du dollar américain, l'euro connaît un phénomène d'euroïisation par lequel un État tiers à l'Union européenne choisit l'euro comme monnaie officielle, le cas échéant, en lui reconnaissant un cours légal. L'euroïisation peut être *de jure* lorsqu'un accord monétaire a été conclu en application de l'article 219, paragraphe 3, TFUE entre l'Union européenne et un pays tiers comme c'est le cas pour Andorre, Monaco, le Vatican et Saint-Marin⁷². L'euroïisation peut aussi être *de facto* lorsqu'un pays tiers choisit l'euro comme monnaie officielle sur son territoire à l'instar du Monténégro et du Kosovo. Le passage d'une euroïisation officieuse à une euroïisation officielle (ou intégrale) peut n'être que temporaire comme ce fut le cas pour Andorre. Le Conseil et la BCE excluent toute euroïisation dans l'Union pour les États membres n'ayant pas adopté l'euro (Bulgarie, Danemark, Hongrie, Pologne, République tchèque, Roumanie et Suède)⁷³. Pour la BCE, une adoption unilatérale de l'euro par l'euroïisation en dehors du cadre prévu par le traité irait à l'encontre du raisonnement économique sous-tendant l'UEM, qui conçoit l'adoption de l'euro comme l'aboutissement d'un processus de convergence concrétisé par les critères de l'article 140 TFUE⁷⁴.

⁷¹ C. KLEINER, *La monnaie dans les relations privées internationales*, Paris, LGDJ, 2010, p. 39 et s.

⁷² Accord monétaire UE et Principauté d'Andorre, JOUE C 369 du 17.12.2011, p. 1 ; UE et État de la Cité du Vatican, JOUE C 28 du 4 février 2010, p. 13 ; UE et République de Saint-Marin, JOUE C 121 du 26 avril 2012, p. 5 ; UE et Principauté de Monaco, JOUE C 310 du 13 octobre 2012, p. 1.

⁷³ Conseil ECOFIN, *Stratégie de change des pays candidats à l'adhésion*, 7 novembre 2000. Rapport du Conseil (Ecofin) sur les aspects de l'élargissement concernant les taux de change, soumis au Conseil européen de Nice, Bruxelles, le 8 novembre 2000, communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne n° 13055/00.

⁷⁴ Position de principe du conseil des gouverneurs de la BCE concernant les questions de taux de change relatives aux pays adhérents, 18 décembre 2003.



2. L'utilisation par les acteurs privés

La souveraineté monétaire, avec sa conséquence qu'une monnaie est rattachée à un État et à un territoire, conduit à envisager les hypothèses dans lesquelles des acteurs privés (et parfois publics) recourent dans leurs conventions à une monnaie officielle en dehors du territoire de l'État d'émission. Il est loisible dès lors de dégager la notion de monnaie étrangère, entendue comme une unité de compte monétaire qui n'est pas la monnaie officielle : 1) soit de l'État où réside le débiteur ou le créancier ; 2) soit de l'État dont le débiteur ou le créancier a la nationalité ; 3) soit de l'État sur le territoire duquel un paiement est réalisé ou une obligation monétaire est contractée. Le caractère étranger de la monnaie est fondé sur des critères variables dont le point commun – la notion de monnaie étrangère – vise l'hypothèse de relations entre un créancier et un débiteur, liés par une obligation monétaire libellée dans une monnaie officielle qui n'est pas celle de l'une ou l'autre partie, voire des deux parties. On notera qu'en droit français, lorsqu'une monnaie étrangère est en cause, c'est le plus souvent le terme de « *devise* » qui est utilisé, que ce soit dans le Code de la consommation, le Code général des impôts, le Code de procédure pénale, le Code civil, entre autres exemples.

Les monnaies étrangères dans les relations contractuelles peuvent être stipulées soit à titre de monnaie de compte soit à titre de monnaie de paiement. Cela a des implications sur le plan juridique lorsqu'il s'agit pour les cocontractants de neutraliser les risques de change. La fluctuation de la valeur d'une monnaie fait évoluer le *quantum* de l'obligation monétaire et entraîne une certaine instabilité des rapports contractuels. Comme le souligne le FMI, le principe est que toute obligation monétaire doit être satisfaite ou tout paiement doit être effectué en réglant le montant exact stipulé dans le contrat ou prévu par la loi de sorte. Dès lors, en l'absence de dispositions contractuelles contraires, la perte de valeur de la monnaie officielle, que ce soit au niveau national par le biais de l'inflation ou au niveau externe par le biais de la dépréciation du taux de change, est au risque du créancier⁷⁵. À cet égard, le droit français retient des solutions assez pragmatiques concernant les clauses d'indexation. La position de principe est celle du respect du nominalisme monétaire puisque l'article 1343, alinéa 1^{er}, du Code civil dispose que « *[l]e débiteur d'une obligation de somme d'argent se libère par le versement de son montant nominal* ». Cependant, la rigidité de ce principe est immédiatement tempérée à l'alinéa suivant du même article, selon lequel « *le montant de la somme due peut varier par le jeu de l'indexation* ». Il n'est donc pas interdit, en droit français, d'aménager les conséquences de la variation du taux de change des devises. L'indexation automatique des prix et des biens et des services est néanmoins interdite. Seule une indexation *choisie et encadrée* par les dispositions des articles L. 112-1 et suivants du Code monétaire et

⁷⁵ FMI, *Legal Aspects of Central Bank Digital Currency*, précité, point 57.



financier est autorisée. En somme, pour être valable, une clause d'indexation doit avoir une relation directe soit avec l'objet du contrat dans lequel elle est insérée, soit avec l'activité de l'une des parties. Certains contrats, tels que les baux commerciaux, sont soumis à des règles particulières. L'utilisation d'un indice très général est en principe interdite. Font exception certains contrats visés à l'article L. 112-3 du Code monétaire et financier qui peuvent être indexés sur le niveau général des prix ou encore les contrats de travail qui, dans certains cas, sont indexés sur le SMIC. D'autres contrats échappent à toute interdiction comme les titres de créance et des contrats financiers.

Le rapprochement entre les clauses d'indexation et les clauses utilisant une monnaie étrangère comme unité de compte a été fait par la jurisprudence de la Cour de cassation⁷⁶. Considérant que le choix contractuel d'une monnaie étrangère pour faire varier la valeur de l'obligation avait la même fonction qu'un indice utilisé dans une clause d'indexation, plusieurs arrêts ont assimilé les clauses se référant à une monnaie étrangère aux clauses d'indexation⁷⁷. Si la solution est critiquable en ce qu'un indice – constitué d'une agrégation de données recueillies dans un certain secteur d'activité – est par essence différent d'une unité monétaire étrangère, qui reflète l'état d'une économie étrangère, ce type de clauses est cependant admis. Le régime de ces clauses est néanmoins assez particulier, en ce qu'il ne s'impose qu'aux contrats « *internes* ». Les contrats internationaux, quelle que soit leur loi applicable, sont exclus de l'application du régime strict posé par les articles L. 112-1 et s. du Code monétaire et financier, en vertu d'une règle matérielle de droit international privé, qui reconnaît aux parties à un contrat international la liberté d'aménager l'évaluation de leurs obligations.

Si le choix d'une monnaie étrangère est purement privé, il n'est pas anodin sur le plan juridique en ce qu'il peut fonder un titre d'action pour l'État, émetteur de la monnaie officielle. La souveraineté monétaire rattrape ainsi l'utilisation privée de la monnaie. En dehors de l'hypothèse du choix volontaire d'une monnaie pour la valeur qu'elle représente, et sa stabilité, les parties à une opération utilisant une monnaie étrangère (pour eux) doivent également savoir que l'utilisation de cette unité monétaire implique également un choix de *loi* ou plus exactement un choix d'ordre juridique et monétaire. Le choix d'une unité monétaire entraîne des conséquences bien plus vastes que ce que peuvent envisager les contractants qu'on peut désigner comme une extraterritorialité monétaire en ce qu'elle est le fruit de la combinaison entre liberté de choix de la monnaie étrangère et exercice de la puissance publique inhérente à la monnaie officielle. En effet, en France, depuis l'accord de transaction conclu en 2014 entre BNP Paribas et le *Department of Justice* (DoJ), l'utilisation

⁷⁶ Cass. 1^{re} civ., 12 janvier 1988, de Brancovan, n° 86-11.966.

⁷⁷ La jurisprudence relative aux contrats de prêts en devises étrangères a fait sienne cette analogie. Voir par exemple Cass., 1^{re} civ., 29 mars 2017, n° 15-27.231. Le contentieux important né des contrats de crédit immobiliers conclus en francs suisses a conduit le législateur à limiter drastiquement cette mesure (article L. 313-49 et R. 313-30 et s. du Code de la consommation).



du dollar américain dans une transaction financière – même si non initiée par un établissement situé aux États-Unis et si le bénéficiaire et sa banque se situent également en dehors du territoire des États-Unis tout en n'étant pas des filiales d'institutions situées aux États-Unis – implique l'utilisation du système de compensation interbancaire irrémédiablement localisé aux États-Unis⁷⁸. L'utilisation de fonds libellés dans la monnaie officielle américaine a en effet pour conséquence de permettre l'application des dispositions du droit des États-Unis relatives à la réglementation du dollar américain et des circuits de paiement par lesquels toute transaction transite. L'application de ces dispositions offre un titre de compétence aux autorités publiques américaines en charge de leur respect. Si la question de la légitimité d'un tel titre de compétence continue d'être débattue, la territorialité du droit américain s'avère néanmoins établie.

⁷⁸ *United States of America v. BNP Paribas, S.A., Statement of Facts, June 30, 2014*, <https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2014/06/30/statement-of-facts.pdf>.



II. Les monnaies en tant que moyens de paiement

L'autre fonction essentielle de la monnaie est de servir d'instrument aux fins d'exécution des obligations de paiement que celles-ci soient imposées unilatéralement par la puissance publique ou qu'elles naissent d'un accord entre des parties à un contrat. Dès lors, les notions juridiques de monnaie et de paiement interagissent entre elles sans cependant se confondre, posant la question de l'articulation entre le droit monétaire et le droit des moyens de paiement. Une double distinction s'avère éclairante de façon liminaire. La première insiste sur l'acteur qui émet la monnaie. Dans une logique de cercles concentriques, l'émission de la monnaie est réservée en droit aux banques centrales ainsi qu'à des établissements régulés (de crédit ou de monnaie électronique). La seconde, étroitement liée à la première, concentre l'attention sur le support d'émission des monnaies. On oppose ainsi les monnaies « *en valeur* » aux monnaies « *en compte* » : les secondes sont des inscriptions en compte qui représentent la valeur nominale de l'unité de compte qu'il s'agisse d'un passif du bilan de la banque centrale pour la monnaie fiduciaire ou d'un passif des établissements de crédit pour la monnaie scripturale. Ce faisant, la monnaie en tant que moyen de paiement prend différentes formes qu'il est loisible d'articuler selon la nature de l'établissement émetteur. Aux monnaies émises par la banque centrale (A) s'ajoutent les monnaies émises par les établissements régulés (B).

A - Les monnaies émises par la banque centrale

Émise par la banque centrale, la monnaie est constituée par des choses auxquelles le droit confère une fonction de paiement. Deux critères permettent ainsi de caractériser la monnaie fiduciaire (1). S'y ajoute la monnaie de banque centrale de gros (2).

1. La monnaie fiduciaire

En droit français, la monnaie fiduciaire est une notion juridique faisant l'objet dans le Livre I^{er} du Code monétaire et financier d'un titre II qui regroupe « *monnaies métalliques* » et « *billets de banque* »⁷⁹. Cantonnée aux monnaies métalliques et billets de banque ayant cours légal, la notion de monnaie fiduciaire présente deux caractéristiques (1.1). Dans l'UEM, elle relève du régime juridique de l'euro en tant que monnaie unique par le droit de l'Union (1.2).

1.1 - Les deux caractéristiques

Émise par la banque centrale ou par l'État (en ce qui concerne les pièces) (i), la monnaie fiduciaire est revêtue d'un cours légal (ii).

⁷⁹ Articles L. 121-1 à L. 123-1 du Code monétaire et financier.



i - L'émission par la banque centrale

Il est un lieu commun que de dater la naissance de la monnaie à la frappe de pièces en Lydie au VI^e siècle avant J.-C.⁸⁰. La référence est révélatrice de la confusion qui existe entre la monnaie officielle et les monnaies en tant que moyens de paiement. Une perspective historique permet d'appréhender la notion de monnaie fiduciaire sous un angle fonctionnel et organique.

Sur le plan fonctionnel, la nature fiduciaire de la monnaie s'explique historiquement. Dans le système métalliste, les pièces de monnaie avaient une valeur intrinsèque correspondant à celle du métal précieux dans lequel elles étaient frappées (monnaie marchandise ou *commodity money*⁸¹). Dans un régime de monnaies convertibles, elles ont été remplacées par de la monnaie métallique et papier dont la valeur extrinsèque était indépendante du support matériel : pièces de monnaie et billets de banque pouvaient être convertis en espèces d'or ou d'argent ou en d'autres marchandises (monnaie garantie par des marchandises ou *commodity backed money*). Est alors apparue la monnaie « fiduciaire », dont la valeur dépend de la confiance placée en elle, menant à l'abandon de la possibilité de se faire payer la contre-valeur en or des billets de banque et au retrait de la circulation des pièces d'or et d'argent. L'attention s'est focalisée sur la valeur des monnaies (valeur nominale et intrinsèque) et sur les conditions de leur circulation (principe et limites de leur acceptation). On retrouve la distinction établie par Savigny qui représentait le fonctionnement des monnaies au moyen de trois valeurs : la valeur nominale entendue comme la « valeur qu'on doit attribuer à chaque pièce de monnaie, d'après la volonté de son auteur [le souverain monétaire] », la valeur métallique « en raison du poids d'argent ou d'or pur qu'elle renferme » et la valeur commerciale entendue comme « valeur que la croyance générale, l'opinion publique par conséquent, attribue à une certaine espèce de monnaie »⁸². La confiance nous conduit dès lors à l'élément organique.

Sur le plan organique, du latin *fides*, la monnaie fiduciaire désigne la monnaie émise par la banque centrale qui, par son intégration dans un système juridique, produit la confiance inhérente à la qualité de monnaie. Si le pouvoir d'émission de la monnaie, d'abord métallique (droit de battre monnaie) puis papier avec l'impression des billets, a longtemps été l'apanage du pouvoir féodal ou royal, le monopole de l'émission monétaire a été transféré aux banques centrales, sociétés privées puis nationalisées devenues majoritairement institutions publiques indépendantes. Certes, parce qu'ils sont régulés, les établissements de crédit émettent une monnaie également fondée sur un rapport de confiance. Toutefois, la monnaie fiduciaire produit la confiance par la seule circonstance qu'elle est émise exclusivement par la banque centrale.

⁸⁰ Voir Banque de France, *Paiements et infrastructures de marché à l'ère digitale*, 2023, p. 18 et s.

⁸¹ Voir BCE, *Virtual currency schemes*, 2012, p. 9.

⁸² F. C. VON SAVIGNY, *Le droit des obligations*, 2, 2^e édition, paragraphe 41, p. 27, disponible [en ligne].



C'est donc le critère de l'émission par la banque centrale qui détermine en premier lieu le caractère fiduciaire de la monnaie. S'ajoute en second lieu le cours légal.

ii - Le cours légal

Si le cours légal est classiquement une des caractéristiques de la monnaie de banque centrale sous sa forme fiduciaire⁸³, sa définition juridique est demeurée constante en droit français. Le terme de « *cours* » dérive originellement de la formule selon laquelle les monnaies « *courent* » sur un territoire⁸⁴. Le cours est étroitement lié à la fois à l'*émission* (mise en circulation) et à la *circulation* (acceptation pour une valeur) de la monnaie fiduciaire.

En droit français, issu du Code pénal de 1810⁸⁵, le cours légal est régi par l'article R. 642-3 du Code pénal modifié en 1994 qui condense en une seule phrase la logique de l'émission et de la circulation propre à la monnaie fiduciaire en visant le « *cours* » à deux reprises.

*« 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 est puni de l'amende [...] »*⁸⁶.

Le premier cours permet de caractériser la monnaie fiduciaire : seuls les pièces de monnaie ou billets de banque « *[ayant] cours légal* » sont visés par le Code pénal. Une pièce ou un billet de banque « *n'ayant pas cours légal en France* » ne relève pas juridiquement de la catégorie de monnaie fiduciaire⁸⁷. L'attribution du cours légal signifie ainsi le passage de l'état de matière (métal et papier) à celui de monnaie fiduciaire. Au titre de la lutte contre le faux monnayage, le législateur a cependant étendu la protection due à la monnaie fiduciaire aux pièces et billets « *n'ayant plus cours légal* » (article 442-3 du Code pénal) ou qui « *n'ont pas encore cours légal* » (article 442-15 du Code pénal). Le cours légal est dès lors intrinsèquement liée à l'émission par la banque centrale : il caractérise la circonstance que la monnaie fiduciaire a été mise en circulation légalement (ce qui est distinct de l'idée de monnaie légale, voir *infra*).

Le second cours de l'article R. 642-3 du Code pénal vise à définir le régime de la circulation de la monnaie fiduciaire « *ayant cours* ». Le cours légal impose que l'acceptation par le créancier des

⁸³ Considérant n° 15 de la proposition de règlement établissant l'euro numérique, COM(2023) 369, précitée : « Le cours légal est une caractéristique définitoire de la monnaie de banque centrale ».

⁸⁴ « Nous voulons & commandons que nulle monnaie ne coure en notre royaume », Philippe III à Paris, au Parlement de la Touffaint, 1271, Ordonnances des Rois de France, p. 298.

⁸⁵ « Ceux qui auraient refusé de recevoir les espèces et monnaies nationales, non fausses ni altérées, selon la valeur pour laquelle elles ont cours », Code pénal, article 475, 11°, 1810.

⁸⁶ Article R. 642-3 du Code pénal. L'article R. 162-2 du Code monétaire et financier renvoie vers l'article R. 642-3 du Code pénal. Soulignement ajouté.

⁸⁷ Au XIX^e siècle, des monnaies métalliques étrangères circulaient en France en pouvant « avoir cours légal ».



pièces ou des billets doit avoir lieu pour la « *valeur pour laquelle ils ont cours* ». Il s'agit du nominalisme de circulation selon lequel les monnaies fiduciaires doivent circuler sans perdre leur valeur, excluant la perception d'une quelconque commission et empêchant toute contestation de leur cours⁸⁸. Cette valeur est nominale en ce qu'elle correspond au nom de l'unité de compte choisie par le titulaire de la souveraineté monétaire⁸⁹. Elle couvre son coût de la fabrication de sorte qu'elle permet un reliquat dit seigneurage. Le pouvoir de *forcer* une valeur nominale supérieure à la valeur intrinsèque de la chose (métal ou papier) prend le nom de *cours forcé*. Si l'expression n'est pas consacrée en droit positif⁹⁰, le cours forcé signifie que la valeur d'une pièce ou d'un billet de banque est le montant de l'unité monétaire officielle frappé sur la pièce ou imprimé sur le billet par l'émetteur. Composante du cours légal, le cours forcé désigne le fait de forcer soit la valeur soit l'acceptation, voire les deux.

L'article R. 642-3 du Code pénal prévoit quant à lui de sanctionner « *[l]e 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* ». Le cours légal pèse sur le créancier en ce qu'il lui interdit de refuser des billets et des pièces lorsqu'ils lui sont transmis par le débiteur en paiement d'une obligation de somme d'argent et ce quel qu'en soit le montant. En précisant qu'« *[e]n cas de paiement en billets et pièces, il appartient au débiteur de faire l'appoint* », l'article L. 112-5 du Code monétaire et financier consacre la règle de l'appoint qui permet de limiter les effets trop radicaux d'un cours légal d'ordre public sanctionné pénalement. En pratique, l'obligation de faire l'appoint signifie que le créancier ne peut être sanctionné pour refus d'accepter des espèces si le débiteur ne présente pas le montant exact du paiement⁹¹. Enfin, l'article L. 121-1 du Code monétaire et financier ajoute que « *[s]ous réserve de celles qui ont cours légal en France, les pièces métalliques de fabrication étrangère ne peuvent être admises dans les caisses publiques en paiement de droits et de contributions de quelque nature que ce soit, payables en numéraire* ».

⁸⁸ Le nominalisme de circulation se distingue du nominalisme contractuel dit monétaire (voir article 1343 du Code civil) et du nominalisme en matière monétaire qui désigne le fait de ne plus se référer au métal.

⁸⁹ Sous le régime métalliste et dual de l'ancien régime, la valeur pour laquelle des pièces de monnaies avaient cours était déterminée (pour chaque type de pièces, comme l'écu) pour une valeur exprimée en monnaie de compte : l'écu (4,04 grammes d'or) devait être accepté pour une valeur de trois livres tournois.

⁹⁰ Ce cours forcé a atteint son paroxysme lorsque les moyens de paiement ont perdu toute valeur intrinsèque lors de la proclamation de l'inconvertibilité du billet de banque en pièces d'or. Toutefois, l'inconvertibilité, lorsqu'elle est instaurée à la fin du XIX^e siècle, est secondaire par rapport au cours forcé d'acceptation des billets. À l'inverse, Mater écrivait : « Le cours des billets sera absolument libre sans qu'en aucun cas l'acceptation puisse en être forcée », A. MATER, *Traité juridique de la monnaie et du change*, 1924, p. 90. Sur le cours forcé en droit contemporain, voir R. ZANOLLI, *Essai d'une théorie juridique de la monnaie à partir de la notion de cours*, Université Paris Cité, 2019, paragraphe 883, p. 566.

⁹¹ La règle a parfois été appréhendée dans la perspective inverse de l'obligation de « rendre la monnaie » : « L'administration du chemin de fer et ses employés n'ont pas refusé pour sa valeur un billet de la Banque de France ayant cours légal mais seulement qu'ils n'ont pas voulu changer ledit billet et rendre la différence », Cass. crim., 6 janvier 1872, DP.72.I.47, Min. Publ. C. Chemin de Fer Paris-Lyon-Méditerranée. Voir aux États-Unis, l'obligation inverse : « An exception has been duly admitted by American courts to the effect that railways in selling their tickets should be prepared to give change within reasonable limits ». A. NUSSBAUM, *Money in the law*, Foundation Press, 1950, p. 53.



Alors qu'il ne concernait initialement que les pièces en métal, le cours légal a été étendu par la réforme du Code pénal de 1994 aux billets de banque qui relevaient jusque-là de la notion juridique de *monnaie légale*⁹². Celle-ci s'avère d'autant plus source de confusion qu'elle constitue parfois la traduction de la notion de *legal tender* retenue dans les pays anglo-saxons⁹³. En droit français, en vertu du principe de la libre détermination du contenu du contrat, les parties peuvent déterminer librement les modalités de paiement d'une obligation de s'acquitter d'une somme d'argent et exclure, si elles le souhaitent, les règlements en espèces pour privilégier un autre mode de paiement. Néanmoins, sous réserve des exceptions légales spéciales, les articles R. 162-2 du Code monétaire et financier et R. 642-3 du Code pénal prohibent le fait de refuser les paiements en espèces. Or, cette prohibition est bien d'ordre public. D'une part, l'article R. 642-3 du Code pénal relève du droit répressif qui est, par définition, d'ordre public. D'autre part, de façon générale, la législation relative à l'utilisation de la monnaie répond à des exigences de bonne marche de l'économie nationale et relève donc de l'ordre public économique de direction. Pour le Conseil d'État, l'article L. 112-6 du Code monétaire et financier qui prohibe les paiements en espèces au-delà d'un certain montant s'applique « à tous les paiements qui ont lieu en France, quelle que soit la loi applicable au contrat pour l'exécution duquel ils interviennent et quels que soient la nationalité ou le lieu de la résidence habituelle du débiteur ou du créancier ou, s'agissant de sociétés, l'État dans lequel elles ont leur siège »⁹⁴. Pour le Conseil d'État, cette disposition constitue ainsi une loi de police dont le respect pour les paiements effectués en France est jugé crucial pour la sauvegarde des intérêts publics de l'État, y compris lorsque l'opération comporte des éléments d'extranéité. Dès lors que la prohibition de refus de paiement en espèces est d'ordre public, les parties ne peuvent l'écarter d'un commun accord par clause contraire.

De surcroît, la question se pose du respect de la liberté contractuelle qui peut néanmoins faire l'objet d'une restriction pour un motif d'intérêt général dans le respect de la proportionnalité⁹⁵. Un premier motif d'intérêt général permettant de limiter la liberté contractuelle en vue d'imposer le paiement en espèces aux co-contractants est la lutte contre l'exclusion sociale afin de garantir la protection des personnes en précarité n'ayant pas accès à un compte bancaire ou à un instrument électronique. Permettre aux commerçants de refuser le paiement en espèces pourrait priver des personnes de produits ou services essentiels. En outre, la « *politique monétaire* » relève de l'ordre public de direction et peut se justifier au regard de motifs plus généraux liés à la préservation et au bon fonctionnement de l'économie et du corps social dans son ensemble. Cette dimension

⁹² « Le créancier ne peut légalement se refuser à recevoir en paiement un papier de crédit auquel la loi a attribué une valeur obligatoirement équivalente à celle des espèces métalliques », *ibid.*

⁹³ « *The legal tender status of notes only becomes relevant where there is a debt to be discharged* ». C. PROCTOR, *Legal tender in English law in The euro as legal tender*, op. cit., 2020. C. P. GILLETTE, « *American legal tender rule and loss allocation* », in R. FREITAG & S. OMLOR (eds.), *The euro as legal tender*, de Cuyper, 2020.

⁹⁴ CE, 10 mai 2012, n° 337573.

⁹⁵ Cons. const., 13 juin 2013, n° 2013-672 DC considérants 10 à 13.



particulière a d'ailleurs été précédemment reconnue par le Conseil Constitutionnel, qui a vu dans cette politique « *un domaine où sont en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale* »⁹⁶. Ainsi, l'interdiction de refuser le paiement en espèces répond aux exigences fondamentales : 1) d'assurer l'accès à un moyen de paiement universel, à tous quel que soit le statut et la condition sociale ; 2) d'offrir un moyen de paiement respectueux de l'anonymat et de la vie privée ; 3) de permettre un paiement immédiat, à l'abri d'éventuels dysfonctionnements (par exemple des bugs informatiques pour le paiement en monnaie numérique de banque centrale). Condition essentielle de la confiance que la société place dans la monnaie, la prohibition des refus de paiement en espèce répond à un objectif d'intérêt général. En outre, cette interdiction de principe est assortie de nombreuses exceptions autorisant ou obligeant à refuser les règlements en espèces de sorte qu'elle n'est pas disproportionnée. La loi autorise le refus de payer en espèces dans de nombreuses situations : le paiement en devises étrangères ; le paiement avec des pièces ou des billets en mauvais état ; le paiement avec plus de cinquante pièces pour une seule opération, sauf pour les paiements au Trésor public ; les paiements sans que le débiteur ait fait l'appoint ; la fausse monnaie. Le paiement en espèces peut également être refusé pour des raisons techniques ou de sécurité. Les paiements en espèces entre particuliers (par exemple, pour l'achat d'une voiture) ne sont pas limités mais un document écrit est exigé pour les transactions supérieures à mille cinq-cents euros. Les paiements en espèces au guichet des centres des finances publiques sont limités à trois cents euros. Les paiements en espèces d'un particulier à un professionnel ou entre professionnels, sont autorisés jusqu'à mille euros. Cette limite est portée à quinze mille euros si le domicile fiscal du contribuable se trouve à l'étranger et si le paiement est destiné à des dépenses personnelles, telles que l'achat d'un véhicule privé. Les salaires peuvent être payés en espèces jusqu'à mille cinq cents euros par mois ; au-delà de ce montant, l'employeur doit payer par chèque ou par virement bancaire. Les paiements en espèces pour certaines transactions immobilières gérées par un notaire ou peuvent être effectués en espèces si la transaction est inférieure à trois mille euros.

En principe, l'obligation de paiement est libellée dans la monnaie officielle de l'État où elle est exécutée (règle de la monnaie locale). Néanmoins, la question se pose du renvoi par le contrat à une monnaie étrangère qui peut être utilisée par des parties à un contrat en tant que moyen de paiement pour le règlement de l'obligation de paiement. En droit français, à la faveur de la réforme du droit des contrats de 2016⁹⁷, l'article 1343-3 du Code civil a été modifié afin d'incorporer les règles déjà acquises depuis plus d'un siècle au paiement en monnaie étrangère⁹⁸, à savoir qu'en France, le paiement doit être effectué dans la monnaie officielle nationale, c'est-à-dire l'euro. En d'autres termes, le pouvoir libératoire d'une unité monétaire étrangère peut être limité par le législateur,

⁹⁶ Cons. Const., 9 avril 1992, n° 92-308 DC, considérant n° 43.

⁹⁷ Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, JORF n° 35 du 11 février 2016.

⁹⁸ Req., 7 juin 1920 : S. 1920, 1, p. 193.



pour des opérations qu'il considère être internes, c'est-à-dire rattachées exclusivement à l'ordre juridique français, et ce même s'il est admis un principe de fongibilité des obligations de somme d'argent, même en différentes devises, pourvu qu'elles soient convertibles⁹⁹. Des exceptions sont prévues à l'égard des « opérations à caractère international » et pour le paiement en exécution d'un jugement étranger. En 2018¹⁰⁰, le législateur a ajouté une troisième exception, selon laquelle « les parties peuvent convenir que le paiement aura lieu en devise s'il intervient entre professionnels, lorsque l'usage d'une monnaie étrangère est communément admis pour l'opération concernée »¹⁰¹.

Se pose la question de la circulation du moyen de paiement libellé dans une monnaie officielle. L'hypothèse est relative à l'entrée sur le territoire national d'une devise ou de la sortie du territoire national de la monnaie officielle de l'État. Cela renvoie à la question du contrôle des changes. En France, celui-ci a été aboli par l'article 1^{er} de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966, qui a posé le principe de la liberté des relations financières entre la France et l'étranger, en réservant toutefois à l'État la possibilité de restreindre notamment les opérations de change. Si ce pouvoir fut exercé jusqu'à un décret du 29 décembre 1989, ce principe de liberté est affirmé à l'article L. 151-1 1 du code monétaire et financier ainsi que par l'article 63 TFUE¹⁰².

Le cours légal est ainsi distinct du *legal tender* conventionnel. De façon générale, eu égard à son caractère historiquement marqué et conceptuellement ambigu, il est souhaitable de ne plus recourir au terme de monnaie légale, d'autant que sa rare occurrence dans les textes est source de confusion.

1.2 - Le régime juridique de l'euro en tant que monnaie unique

Le terme de monnaie fiduciaire n'est pas employé en droit de l'Union. La BCE se cantonne à utiliser le terme d'« euro fiduciaire » lors du passage à la monnaie unique pour le remplacement des pièces et des billets de banque en monnaie nationale¹⁰³. Selon les articles 128 TFUE et 16 des statuts du SEBC, seule la BCE émet les billets de banque en euros et autorise l'émission par les États des pièces en euros (i). Le statut de ces billets et pièces est régi par les actes adoptés en application de l'article 133 TFUE (ii) qui constituent « l'expression de la même monnaie unique et [d'] un régime juridique unique »¹⁰⁴.

⁹⁹ Selon les termes de l'article 1347-1 du Code civil.

¹⁰⁰ Loi n° 2018-287 du 20 avril 2018 ratifiant l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, JORF n° 93 du 21 avril 2018.

¹⁰¹ Article 1343-3 du Code civil ; article 14 de la loi n° 2018-287 du 20 avril 2018.

¹⁰² Décret n° 89-938 réglementant les relations financières avec l'étranger, modifié par le décret n° 90-58 du 15 janvier 1990, transposant la directive 88/361/CEE du Conseil du 24 juin 1988 pour la mise en œuvre de l'article 67 du traité. Article L. 151-1 du Code monétaire et financier : « Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres. Cette liberté s'exerce selon les modalités prévues par le présent chapitre, dans le respect des engagements internationaux souscrits par la France ».

¹⁰³ Orientation de la BCE du 10 janvier 2001 adoptant certaines dispositions relatives au passage à l'euro fiduciaire en 2002 (BCE/2001/1), JOCE L 55 du 24 février 2001, p. 80.

¹⁰⁴ Considérant n° 2 de la décision 2011/67/UE, précitée.



i - L'émission par l'Eurosystème des billets et par l'État membre des pièces

L'émission constitue le pouvoir de mise en circulation de la monnaie dans les conditions de l'article 128 TFUE. L'article 10 du règlement n° 974/98 prévoit que la BCE et les BCN de l'Eurosystème mettent en circulation les billets libellés en euros qui sont les seuls à avoir cours légal dans la zone euro. Il appartient à ce titre à la BCE de réglementer les valeurs unitaires, les spécifications, la reproduction, l'échange et le retrait des billets en euros¹⁰⁵. L'article 11 du règlement n° 974/98 prévoit que les États membres de la zone euro émettent des pièces libellées en euros ou en cents qui sont conformes aux valeurs unitaires et aux spécifications techniques adoptées par le Conseil¹⁰⁶. La mise en circulation se concrétise par une série d'opérations matérielles¹⁰⁷. La BCE précise « *le cadre juridique de la production et de l'approvisionnement en billets en euros* »¹⁰⁸. Les États membres sont quant à eux responsables de la production qui correspond à l'opération de fabrication des pièces (frappe)¹⁰⁹ et les BCN des billets (impression) ainsi que de l'approvisionnement qui consiste en leur fourniture ou livraison¹¹⁰. Une fois approvisionnées, la BCE et les BCN procèdent matériellement à la mise en circulation des billets et des pièces en euros – parfois désignée comme distribution – par l'intermédiaire des professionnels « appelés à manipuler des espèces » qui sont visés à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1338/2001¹¹¹. Ces derniers désignent les établissements de crédit, les prestataires de services de paiement et tout autre agent économique participant au traitement et à la délivrance au public des billets et des pièces¹¹². Ces professionnels sont également chargés de « *remettre en circulation, directement ou indirectement, des billets en euros, qu'ils ont reçus soit du public, en paiement ou à titre de dépôt sur un compte bancaire, soit d'un autre professionnel*

¹⁰⁵ Décision 2013/211/UE de la BCE du 19 avril 2013 concernant les valeurs unitaires, les spécifications, la reproduction, l'échange et le retrait des billets en euros (refonte) (BCE/2013/10), JOUE L 118 du 30 avril 2013, p. 37 ; orientation de la BCE du 20 mars 2003 relative aux mesures applicables aux reproductions irrégulières de billets en euros ainsi qu'à l'échange et au retrait des billets en euros (BCE/2003/5), JOUE L 78 du 25 mars 2003, p. 20. Articles. D. 122-2 et D122-du Code monétaire et financier.

¹⁰⁶ Article 128 paragraphe 2 TFUE. Règlement (UE) 729/2014 du Conseil du 24 juin 2014 sur les valeurs unitaires et les spécifications techniques des pièces libellées en euros destinées à la circulation, JOUE L 194, 2 juillet 2014, p. 1.

¹⁰⁷ Décision 2011/67/UE de la BCE du 13 décembre 2010 relative à l'émission des billets en euros (refonte) (BCE/2010/29), JOUE L 35 du 9 février 2011, p. 26.

¹⁰⁸ Considérant n° 1 de l'orientation de la BCE du 13 novembre 2014 relative à l'établissement du système de production et d'approvisionnement de l'Eurosystème (BCE/2014/44), JOUE L 47 du 20 février 2015, p. 29.

¹⁰⁹ En France, la production des pièces métalliques est assurée par la Monnaie de Paris pour le compte de l'État.

¹¹⁰ Orientation BCE/2014/44, précitée.

¹¹¹ Décision BCE/2010/14 de la BCE du 16 septembre 2010 relative à la vérification de l'authenticité et de la qualité ainsi qu'à la remise en circulation des billets en euros, JOUE L 267 du 9 octobre 2010, p. 1.

¹¹² Ce sont les établissements dont l'activité consiste à échanger des billets ou des pièces de différentes devises, tels que les bureaux de change, les transporteurs de fonds, les autres agents économiques, tels que les commerçants et les casinos, participant à titre accessoire au traitement et à la délivrance au public des billets au moyen de guichets automatiques de banque (distributeurs automatiques de billets), dans la limite de ces activités accessoires. Article 6 paragraphe 1 du règlement (CE) n° 1338/2001, précité.



*appelé à manipuler des espèces »¹¹³. La proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros retient à cet égard la notion de « secteur des espèces » pour désigner « les établissements de crédit qui proposent des comptes de paiement à des clients et les prestataires de services de traitement des espèces qui participent à la gestion de la distribution et de la circulation des billets et pièces en euros »¹¹⁴. Une fois qu'ils ont fait l'objet d'une délivrance au public, les billets et pièces en euros constituent également des espèces (voir *infra*). En droit de l'Union, à la notion de monnaie fiduciaire, est en effet préférée celle d'espèces qui est employée par toute une série d'actes juridiques au-delà même du domaine monétaire. Distinct du pouvoir d'émission par la BCE (*central bank law*), le statut de l'euro (*monetary law*) régit la circulation des pièces et les billets ainsi émis.*

ii - Le statut de l'euro

En 2002, le Bulletin de la Banque de France constatait que « [l]a 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 »¹¹⁵. Cette loi se concrétise par la « dimension normative visant à garantir le statut de l'euro en tant que monnaie unique »¹¹⁶ que comporte la compétence de politique monétaire. En application de l'article 133 TFUE¹¹⁷, sont ainsi établies « les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique ».

Le cours légal.

Le statut de l'euro vise le cours légal qui est reconnu par l'article 128 TFUE aux billets en euros et par l'article 11 du règlement n° 974/98 aux pièces en euros. Dans le silence du traité et de la législation, mais dans le prolongement d'une recommandation de la Commission de 2010¹¹⁸, la Cour de justice caractérise le cours légal des billets et pièces en euros par trois éléments : 1) l'acceptation obligatoire : le bénéficiaire d'une obligation de paiement ne peut refuser les billets de banque et pièces en euros, sauf si les parties sont convenues d'un autre mode de paiement ; 2) l'acceptation à la valeur nominale : la valeur monétaire des billets de banque et pièces en euros est égale au montant indiqué sur les billets de banque et les pièces ; 3) le pouvoir libératoire : un

¹¹³ Article 2 de la décision 2010/597/UE de la BCE, précitée.

¹¹⁴ Article 3 de la proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros, COM(2023) 364.

¹¹⁵ J.-C. CABOTTE, A.-M. MOULIN, « Le statut juridique de la monnaie unique », *Bulletin de France*, 2002, n° 108, p. 35.

¹¹⁶ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 38.

¹¹⁷ « Sans préjudice des attributions de la [BCE], le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique ».

¹¹⁸ Recommandation 2010/191/UE de la Commission, du 22 mars 2010, concernant l'étendue et les effets du cours légal des billets de banque et pièces en euros, JOUE L 83 du 30 mars 2010, p. 70.



débiteur peut s'acquitter d'une obligation de paiement en offrant des billets de banque et pièces en euros à son créancier.

L'arrêt *Hessischer Rundfunk* ajoute que « la notion de « cours légal » d'un moyen de paiement libellé dans une unité monétaire signifie, dans son sens courant, que ce moyen de paiement ne peut généralement être refusé en règlement d'une dette libellée dans la même unité monétaire, à sa valeur nominale, avec effet libératoire »¹¹⁹. Contrairement à ce que la formule « dans son sens courant » pourrait laisser penser, le cours légal ne peut pas être conféré à n'importe quel moyen de paiement, mais doit être réservé aux seuls euros qui sont émis par l'Eurosystème et les États membres. Cette conclusion résulte du caractère exclusif de la compétence de l'Union dans le domaine de la politique monétaire à laquelle la Cour de justice rattache l'article 133 TFUE. Un moyen de paiement ne peut dès lors être revêtu d'un cours légal qu'en vertu soit d'une disposition du droit primaire (pour les billets en euros : article 128 TFUE et 16 des statuts SEBC), soit d'un acte législatif adopté en application de l'article 133 TFUE (pièces en euros)¹²⁰. C'est ainsi qu'une proposition de règlement a été présentée par la Commission européenne sur le cours légal des billets de banque et des pièces en euros qui reprend la définition de la Cour de justice¹²¹. Comme la BCE l'a souligné, cette proposition a vocation à favoriser « la sécurité juridique nécessaire en ce qui concerne la notion de « cours légal » dans le droit de l'Union, à savoir le statut attribué aux billets en euros dans le droit primaire de l'Union et aux pièces en euros dans le droit dérivé de l'Union »¹²².

Selon la Cour de justice, le cours légal, tel que nécessaire à l'utilisation de l'euro en tant que monnaie unique au sens de l'article 133 TFUE, n'implique pas « d'imposer une obligation absolue d'acceptation de ces billets de banque comme moyen de paiement [et] exige non pas une acceptation absolue, mais seulement une acceptation de principe des billets de banque libellés en euros comme moyen de paiement »¹²³. En conséquence, les États membres peuvent prévoir des restrictions, voire des exclusions, à la possibilité de s'acquitter en pièces et en billets en euros d'une obligation de paiement, dès lors que cela est justifié par des « motifs d'intérêt public » dans le respect du principe de proportionnalité et pour autant que d'autres moyens légaux soient disponibles pour le règlement des créances de sommes d'argent¹²⁴.

¹¹⁹ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 46. Italiques ajoutés.

¹²⁰ Article 11 du règlement n° 974/98 adopté sur le fondement de l'article 123, paragraphe 4, CE remplacé par l'article 133 TFUE comme l'a relevé l'arrêt *Hessischer Rundfunk* (C-422/19 et C-423/19, précité, point 51).

¹²¹ Proposition COM(2023) 364, précitée.

¹²² Avis de la BCE du 13 octobre 2023 sur une proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros (CON/2023/31), JOUE C/2023/1355, point 1.1.

¹²³ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 55.

¹²⁴ *Ibid.*, points 59-78. Considérant 19 du règlement n° 974/98, précité.



L'articulation entre les articles 128 et 133 TFUE appelle deux séries de remarques. En premier lieu, l'article 128 TFUE ne s'oppose pas à ce que, sur le fondement de l'article 133 TFUE, le législateur de l'Union autorise l'émission de l'euro sous une autre forme que celle de pièces et de billets, dès lors que l'émission sous cette autre forme est autorisée par la BCE. Cela explique qu'une proposition de règlement prévoit de conférer un cours légal à l'euro numérique (voir *infra*). En second lieu, sur le fondement de l'article 133 TFUE, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros¹²⁵ dont la concomitance avec la proposition de règlement sur l'euro numérique est juridiquement significative. Selon la BCE, la combinaison entre les deux propositions de règlements confirme que l'introduction de l'euro numérique n'a d'aucune manière pour conséquence de faire disparaître les pièces et les billets en euros dont il faut assurer la disponibilité afin de garantir un accès suffisant et effectif aux espèces¹²⁶. En ce sens, l'article 128 TFUE consacre une obligation de droit primaire d'émission des billets et des pièces en euros de sorte que les espèces continueront à être disponibles quand bien même l'euro numérique serait en circulation. Afin de « *garantir l'utilisation effective de l'euro en tant que monnaie unique* », la proposition de règlement relatif au cours légal vise à garantir l'accès aux espèces de sorte que les billets et pièces en euros devront être en circulation sur l'ensemble du territoire des États membres de la zone euro¹²⁷.

Elle a également vocation à encadrer l'acceptation du paiement en espèces qui, si elle est de principe, connaît deux séries d'exception, les premières générales, les secondes « *supplémentaires, relevant du droit monétaire* »¹²⁸, la distinction ayant son importance sur le plan des compétences. Que l'arrêt *Hessischer Rundfunk* ait reconnu la nature exclusive de la compétence de l'Union pour la dimension normative du statut de l'euro conduit à un débat sur la marge laissée aux États membres en matière de réglementation de l'acceptation des paiement¹²⁹. Parce qu'il relève des articles 128 et 133 TFUE, le cours légal est une notion de droit monétaire relevant donc de la compétence exclusive de l'Union ; les États membres ne peuvent agir que sur habilitation donnée

¹²⁵ Proposition COM(2023) 364, précitée.

¹²⁶ Avis de la BCE CON/2023/31, point 1.1. J. BAQUERO CRUZ, « *Is there a right to euro cash?* », in ECB Legal Conférence, 2024, pp. 130-135.

¹²⁷ Proposition COM(2023) 364, précitée.

¹²⁸ Article 5 : exceptions au principe de l'acceptation obligatoire des billets et pièces en euros ; article 6 : exceptions supplémentaires, relevant du droit monétaire, au principe de l'acceptation obligatoire des billets de banque et pièces en euros.

¹²⁹ Voir A. WESTERHOF LÖFFLEROVÁ, « *Analysing exclusivity in the context. Union rules on the legal tender of euro banknotes and coins* », in ECB Legal Conférence, 2024, p. 108-117 ; J. DIRIX, « *The legal tender of euro banknotes and coins from a Member States' perspective. What role is left for national lawmakers ?* », in ECB Legal Conférence, 2024, p. 109-129.



ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union¹³⁰ ce qui recouvre les exceptions que la proposition qualifie de « *droit monétaire* ». En revanche, selon la Cour de justice suivant son avocat général, la compétence exclusive de l'Union en matière de politique monétaire est « *sans préjudice de la compétence dont disposent les États membres dont la monnaie est l'euro pour réglementer les modalités d'exécution des obligations de paiement, tant de droit public que de droit privé, pour autant notamment qu'une telle réglementation n'affecte pas le principe selon lequel, en règle générale, il doit être possible de s'acquitter d'une obligation de paiement au moyen de telles espèces* »¹³¹. Les États membres peuvent, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences propres, introduire des dérogations à l'obligation d'acceptation des paiements en espèces pour un motif d'intérêt public¹³². La compétence nationale est d'autant plus à respecter que la Cour de justice ajoute : n'est pas « *d'avantage nécessaire à l'utilisation de l'euro en tant que monnaie unique et, plus particulièrement, à la préservation de l'effectivité du cours légal des espèces libellées en euros que le législateur de l'Union fixe, de manière exhaustive et uniforme, les exceptions à cette obligation de principe, pour autant que soit garantie la possibilité pour tout débiteur, en règle générale, de s'acquitter d'une obligation de paiement au moyen de telles espèces* »¹³³. À cet égard, dans sa rédaction initiale, l'article 5 de la proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros prévoit que l'exception générale – qui n'est pas de droit monétaire – au principe de l'acceptation obligatoire se concrétise par le droit – certes encadré – du bénéficiaire du paiement de refuser des billets et pièces en euros. Que le règlement consacre directement dans le chef du bénéficiaire le droit de déroger à l'acceptation obligatoire des pièces et des billets pose une difficulté de taille en ce que l'Union européenne empiète par sa compétence exclusive sur la compétence relevant des États membres en matière de paiement des obligations. C'est donc aux États membres que le règlement devrait réserver la faculté de déroger à l'acceptation obligatoire des pièces et des billets pour des motifs d'intérêt public, le cas échéant dans le cadre des actes délégués que la Commission pourrait adopter. La proposition confond ce faisant *legal tender* et cours légal, le premier concernant uniquement les espèces, le second les pièces et billets en euros.

En résumé, au titre de la compétence exclusive de l'article 133 TFUE, il appartient au législateur de l'Union de définir la notion et le régime du cours légal des pièces et des billets en euros. Au titre de leur propre compétence, il revient aux États membres de déterminer le régime de l'acceptation en paiement des espèces.

¹³⁰ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 52.

¹³¹ *Ibid*, point 56.

¹³² *Ibid*.

¹³³ *Ibid*.



La protection de l'euro

A été adopté sur le fondement de l'article 123, paragraphe 4, CE – remplacé par l'article 133 TFUE – le règlement n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage¹³⁴. Au sens de l'article 133 TFUE, l'usage de l'euro inclut la protection de l'euro qui vise les mesures visant à prévenir et sanctionner la contrefaçon et la falsification des pièces et des billets. Ledit règlement a défini la notion de « *faux monnayage* » comme se rapportant à des faits frauduleux se rapportant à la fabrication et à l'altération de billets ou de pièces en euros, ainsi qu'à la mise en circulation, l'importation, l'exportation, le transport, la réception ou le fait de se procurer de faux billets ou de fausses pièces en euros. Afin de protéger leur intégrité et de permettre une détection efficace des contrefaçons, les billets en euros doivent maintenir en bon état. À cet effet, la BCE a adopté une décision en vue de garantir une vérification facile et fiable de l'authenticité des billets dans laquelle des obligations sont imposées aux « *professionnels appelés à manipuler des espèces* »¹³⁵.

Dans la mesure où cette protection implique également le droit pénal et le droit de la propriété intellectuelle, le seul article 133 TFUE ne suffit pas. Cela explique que la Convention du 10 avril 1929 pour la répression du faux-monnayage demeure pertinente. En droit de l'Union, c'est une directive de 2014 adoptée sur le fondement de l'article 83 TFUE dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice qui garantit la protection pénale de l'euro et, corrélativement, la lutte contre la contrefaçon¹³⁶. La protection est cependant limitée à la seule monnaie émise par la banque centrale. Selon la définition de cette Convention, la monnaie s'entend « *de la monnaie-papier, y compris les billets de banque, et de la monnaie métallique, ayant cours en vertu d'une loi* »¹³⁷. Quant à la directive de 2014, elle réserve la protection pénale et la lutte contre la contrefaçon à la seule monnaie entendue comme « *les billets et les pièces ayant cours légal, y compris les billets et les pièces libellés en euros ayant cours légal* »¹³⁸. En France, le droit pénal sanctionne « *la contrefaçon ou la falsification des pièces de monnaie ou des billets de banque ayant cours légal en France ou émis par les institutions étrangères ou internationales habilitées à cette fin* »¹³⁹, tandis

¹³⁴ 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, version consolidée : ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2001/1338/2009-01-23>.

¹³⁵ Décision BCE/2010/14, précitée.

¹³⁶ Directive 2014/62/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon, JOUE L 151 du 21 mai 2014, p. 1.

¹³⁷ Article 2 de la Convention internationale pour la répression du faux monnayage, 1929.

¹³⁸ Article 2 de la directive 2014/62/UE, précitée.

¹³⁹ Articles 442-1, 442-3, 442-13 du Code pénal et article L 162-1 du Code monétaire et financier.



que « les billets de banque et les pièces de monnaie bénéficient de la protection instituée au profit des œuvres de l'esprit par les articles L 122-4 et L 335-2 du Code de la propriété intellectuelle »¹⁴⁰. Cette protection est clairement distincte de celle prévue par la directive (UE) 2019/713 pour la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces qui vise également les instruments de paiement autres que les espèces¹⁴¹. Cette directive a entretenu la confusion en mêlant les termes d'espèces et de monnaie légale ou encore de monnaie virtuelle.

Considérations sur le droit français

En droit français, la monnaie fiduciaire est constituée par les pièces et les billets qui ont cours légal sur le territoire national. On peut se demander dans quelle mesure les dispositions des articles L 121-1, L 121-2 et L 121-5 du Code monétaire et financier et de l'article R 642-3 du Code pénal gagneraient à faire l'objet d'une modernisation dans leur rédaction qui sera rendue d'autant plus nécessaire par l'adoption du règlement sur le cours légal des pièces et des billets en euros et de celui sur l'euro numérique. Les textes français emploient les termes de « monnaies métalliques », « pièces de monnaie » et « pièces », ainsi que de « billets de banque » et de « billets ». Il serait souhaitable de ne retenir que l'appellation de « pièces » et de « billets » et de préciser « en euros » lorsque ces pièces et billets sont revêtus d'un cours légal. En effet, celui-ci repose sur le seul article R 642-3 du Code pénal qui consacre la sanction d'une obligation. Il faudrait également réviser l'article L 121-1 du Code monétaire et financier ajoute que « [s]ous réserve de celles qui ont cours légal en France, les pièces métalliques de fabrication étrangère ne peuvent être admises dans les caisses publiques en paiement de droits et de contributions de quelque nature que ce soit, payables en numéraire ». Des pièces qui ne sont pas libellées en euros ne sauraient avoir cours légal sans méconnaître le droit de l'Union. À l'occasion de la réception du règlement sur le cours légal des pièces et des billets en euros, les dispositions françaises relatives à l'acceptation obligatoire et aux dérogations à celles-ci pourraient donc faire l'objet d'une révision.

iii - Les restrictions de droit non monétaire au cours légal

À la différence des pièces et les billets en euros (et à l'avenir l'euro numérique), les monnaies scripturales et électroniques n'ont pas cours légal ce qui n'a pas empêché leur développement,

¹⁴⁰ Article L. 123-1 du Code monétaire et financier.

¹⁴¹ Définis comme « un dispositif, objet ou enregistrement protégé non matériel ou matériel ou une combinaison de ces éléments, autre que la monnaie légale, qui, à lui seul ou en liaison avec une procédure ou un ensemble de procédures, permet à son titulaire ou à son utilisateur d'effectuer un transfert d'argent ou de valeur monétaire, y compris par des moyens d'échange numériques ». Article 2 de la directive (UE) 2019/713 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces, JOUE L 123 du 10 mai 2019, p. 18.



notamment en raison des restrictions aux paiements en pièces et en billets justifiées par la nécessité de traçabilité. Dans l'attente du règlement sur le cours légal des pièces et billets en euros, des limitations de droit non monétaire de l'obligation de paiement pour des motifs d'intérêt public sont ainsi prévues tant par le droit de l'Union que le droit national.

Au titre de la LCB-FT, l'article 80 du règlement 2024/1624 prévoit que les paiements en argent liquide en échange de biens ou de services sont plafonnés à dix mille euros ou l'équivalent en monnaie nationale ou étrangère¹⁴². La même disposition permet aux États membres d'adopter des limites inférieures après consultation de la BCE. Ces limites ne concernent ni les paiements entre personnes physiques qui n'agissent pas à titre professionnel ni les paiements ou dépôts effectués dans les locaux d'établissements de crédit, d'émetteurs de monnaie électronique et de prestataires de services de paiement. Dans ce cadre, est employée la notion d'argent liquide au sens de l'article 2, paragraphe 1, point a), du règlement n° 2018/1672¹⁴³. Par argent liquide, il faut donc entendre : i) les espèces ; ii) les instruments négociables au porteur ; iii) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides ; iv) les cartes prépayées. Les espèces sont quant à elles « *les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange* ». En ce sens, les espèces désignent les pièces et billets qui sont libellés dans une monnaie officielle qui n'est pas nécessairement l'euro.

En droit français, les articles L 112-6 et suivants du chapitre du Code monétaire et financier relatif aux « *Règles d'usage de la monnaie* » fixent les limitations à l'acceptation du paiement en espèces qui, distinctes du droit monétaire, se justifient par des motifs d'intérêt général que ce soient des raisons fiscales, d'ordre public, de sécurité publique ou encore de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. L'article L 112-6 prévoit : « *I. – Ne peut être effectué en espèces ou au moyen de monnaie électronique, de jetons de monnaie électronique ou de jetons se référant à un ou des actifs le paiement d'une dette supérieure à un montant fixé par décret, tenant compte du lieu du domicile fiscal du débiteur, de la finalité professionnelle ou non de l'opération et de la personne au profit de laquelle le paiement est effectué* ». La disposition ajoute que le paiement des traitements et salaires « *doit être effectué par chèque barré ou par virement à un compte bancaire ou postal ou à un compte tenu par un établissement de paiement ou un établissement de monnaie électronique qui fournit des services de paiement* », alors que le paiement pour l'achat des métaux

¹⁴² Règlement (UE) 2024/1624 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, JOUE L, 2024/2987, 4 décembre 2024.

¹⁴³ Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 encadre les contrôles de l'argent liquide, JOUE L 284 du 12 novembre 2018, p. 6.



à un particulier ou à un autre professionnel doit être effectué par chèque barré ou par virement à un compte ouvert au nom du vendeur. Selon l'article L. 112-6-1-A, le paiement des services en lignes de réservation ou de location ou de mise en relation en vue de la location d'un hébergement de service ne peut être effectué par une valeur monétaire stockée sous forme électronique et utilisable au moyen d'un support de monnaie électronique. En vertu de l'article L. 112-6-1, les paiements effectués ou reçus par un notaire pour le compte des parties à un acte reçu en la forme authentique et donnant lieu à publicité foncière doivent être assurés par virement. Il en est de même pour les paiements effectués par les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires au profit de certaines institutions ou concernant certains traitements et salaires¹⁴⁴. Enfin, les livraisons de céréales par les producteurs aux coopératives sont réglées par chèque ou virement sur un établissement de crédit, sur un établissement de paiement ou sur un établissement de monnaie électronique dans le cadre de la fourniture de services de paiement¹⁴⁵. Si ces dispositions ne sont pas remises en cause par le futur règlement sur le cours légal des pièces et des billets en euros, il faudrait s'assurer que leur rédaction respecte les dispositions.

iv - L'articulation avec la notion de paiements au sens de l'article 63 TFUE

En droit de l'Union, l'article 63 TFUE consacre la liberté de circulation des paiements tant entre États membres qu'avec les pays tiers de sorte qu'en principe, le contrôle des changes est interdit en droit de l'Union européenne alors que des États tiers pratiquent toujours un contrôle, plus ou moins strict, de l'entrée et de la sortie de devises de leurs territoires. Pour la Cour de justice, les devises sont des moyens de paiement au sens de l'article 63 TFUE¹⁴⁶. Si la question a perdu de son intérêt pour la zone euro, la problématique demeure à deux titres.

En premier lieu, le règlement (UE) 2018/1672 encadre les contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union en imposant une obligation de déclaration pour les mouvements dépassant les dix mille euros¹⁴⁷. Notion plus large distincte de celle de monnaie, l'argent liquide vise « les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ». Est soumise à déclaration le mouvement d'argent liquide en devises autres que l'euro. Afin de déterminer si le

¹⁴⁴ Article L 112-6-2.

¹⁴⁵ Article L 112-8.

¹⁴⁶ CJCE, 31 janvier 1984, *Luisi et Carbone*, 286/82 et 26/83, ECLI:EU:C:1984:35.

¹⁴⁷ JOUE L 284, 2018, p. 6.



montant de dix mille euros est atteint, il convient d'appliquer un taux de change qui, dans le silence du règlement, est déterminé par les États membres dans le respect d'exigences énoncées par la Cour de justice¹⁴⁸.

En second lieu, dans des circonstances exceptionnelles, des contrôles de change, dit davantage « *contrôles de capitaux* », peuvent être réintroduits. Cela a été le cas à Chypre et en Grèce en 2013 où des mesures réglementaires ont été adoptées notamment en vue de limiter les retraits de billets et la sortie de ceux-ci du territoire national.

2. La monnaie de banque centrale de gros

La BCE et les banques centrales nationales de la zone euro émettent également la monnaie de banque centrale de gros qui n'est pas constituée par les pièces et billets en euros. Cette monnaie s'avère étroitement liée au règlement des opérations avec des banques centrales ou relatives à des titres, des paiements interbancaires ou encore des paiements instantanés. Utilisée dans le cadre de TARGET qui structure l'ensemble des systèmes de paiements en euros¹⁴⁹, la monnaie de banque centrale de gros est visée par d'autres textes du droit de l'Union.

C'est le cas du règlement n° 909/2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres (DCT) dont l'un des objets est d'encourager le règlement des transactions en monnaie de banque centrale¹⁵⁰. Son article 40 prévoit le « *règlement en espèces* » sans définir la notion d'espèces, alors que celle-ci ne recouvre pas les pièces et les billets en euros. La disposition précise, en son premier paragraphe, que « *[p]our les transactions libellées dans la monnaie du pays où a lieu le règlement, le DCT règle les paiements en espèces de ses systèmes de règlement de titres via des comptes ouverts auprès d'une banque centrale d'émission de ladite monnaie, dans toute la mesure du possible* ».

¹⁴⁸ Le taux : 1) correspond à l'un de ceux réellement et fréquemment appliqués à des opérations de change en euros de la devise concernée ; 2) a été désigné par l'État membre concerné d'une manière claire, intelligible et univoque comme étant celui applicable à cette fin ; 3) fait l'objet d'une information librement et facilement accessible ; 4) a été porté à connaissance des personnes concernées de manière certaine au plus tard au moment où elles sont entrées ou sorties du territoire de l'Union. CJUE, 30 avril 2025, Maksu- ja Tolliamet, C-745/23, ECLI:EU:C:2025:294.

¹⁴⁹ Décision (UE) 2022/911 de la BCE du 19 avril 2022 relative aux modalités de TARGET-BCE, JOUE L 163 du 17 juin 2022, p. 1. Orientation (UE) 2022/912 de la BCE du 24 février 2022 relative au système de transferts express automatisés transeuropéens à règlement brut en temps réel de nouvelle génération (TARGET), JOUE L 163 du 17 juin 2022, p. 84.

¹⁵⁰ Règlement (UE) 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014, JOUE L 257 du 28 août 2014, p. 1.



Le règlement « *régime pilote* » (RRP) prévoit quant à lui « *le règlement de paiements en espèces en monnaie de banque centrale* » par opposition à la « *modalité de paiement* » que constitue la monnaie de banque commerciale¹⁵¹.

Enfin, la directive BRRD évoque également l'« *apport urgent de liquidités* » constituée par « *la fourniture par une banque centrale de monnaie de banque centrale ou tout autre apport susceptible d'augmenter le stock de monnaie de banque centrale détenu par un établissement financier (...) sans que cette opération fasse partie de la politique monétaire* »¹⁵².

Ainsi, cette monnaie de banque centrale peut être qualifiée « *de gros* » afin de la distinguer de la monnaie de banque centrale constituée par les pièces et les billets en euros. Il conviendra à cet égard de ne pas employer le terme d'espèces pour les règlements effectués en monnaie de banque centrale de gros.

B – Les monnaies émises par les établissements régulés

Dès lors que les monnaies sont envisagées également en tant que moyens de paiement, la notion juridique de monnaie peut intégrer des monnaies dont les émetteurs ne sont pas uniquement les banques centrales mais également des établissements régulés par les autorités publiques. Il est communément admis que les banques commerciales « *émettent* » de la monnaie et qu'il existe de la sorte de la monnaie dite le plus souvent « *scripturale* » ou « *commerciale* », parfois « *privée* ». Ces monnaies présentent la caractéristique d'être émises par un établissement au moyen d'une inscription en compte qui constitue le critère général permettant de caractériser la monnaie scripturale. Cependant, cette inscription n'est pas requise pour la monnaie électronique, tandis que les banques centrales émettent également une monnaie par inscription en compte (monnaie de banque centrale de gros, voir *supra*). C'est pourquoi il est préférable d'évoquer les monnaies émises par des établissements régulés et de distinguer la monnaie de banque scripturale (1) de la monnaie électronique (2).

¹⁵¹ Considérant n° 34 du règlement (UE) 2022/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 sur un régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués, JOUE L 151 du 2 juin 2022, p. 1.

¹⁵² Article 1, paragraphe 1, 29) de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, JOUE L 173 du 12 juin 2014, p. 190.



1. La monnaie scripturale

La monnaie scripturale est une notion ancienne qui recèle encore quelques imprécisions pour le juriste¹⁵³. Telle qu'issue des travaux de Maurice Ansiaux, elle s'avère « *subtile et presque immatérielle, chiffrée et non frappée, qui passe de compte en compte au lieu de circuler de la main à la main* »¹⁵⁴. Il s'agit donc d'un signe, d'un symbole monétaire, permettant la circulation¹⁵⁵ des soldes disponibles de comptes en comptes. L'inscription en compte de fonds implique dès lors que la monnaie scripturale est nécessairement émise par une banque.

Dans une première approche restrictive, les comptes en banque ne constituent pas la monnaie, mais correspondent à des dettes et des crédits. Ce fut longtemps l'affirmation de Frederick Alexander Mann selon laquelle « *[b]ank accounts... are debts, not money* », or that *'[m]oney is not the same as credit* »¹⁵⁶. Rompant avec cette vision réductrice, Charles Proctor ne s'oppose plus à ce que l'inscription en compte puisse correspondre à une émission monétaire¹⁵⁷. Pour un autre auteur au demeurant, le paiement des transactions se faisant essentiellement par transfert bancaire, « *The crucial question... is not what constitutes money but what constitutes payment* »¹⁵⁸.

Quand bien même l'inscription de comptes correspondrait à une créance sur la banque, elle subit une « *mutation* »¹⁵⁹ vers le statut de monnaie et le régime juridique qui s'y attache. Le procédé de transmission de la monnaie scripturale concrétise cette mutation. Le caractère de créance s'efface devant celui de monnaie. Les écritures de compte à compte sont alors au transfert de monnaie scripturale ce que la remise de main à main est à la circulation de la monnaie fiduciaire. Cette conception de la monnaie scripturale l'a emporté, cette monnaie ne pouvant circuler que par voie d'inscription en compte et mobilisée par des instruments de paiement (virement, chèque, carte, etc.) : l'inscription au débit du compte du donneur d'ordre dessaisit celui-ci définitivement de la monnaie, l'inscription au crédit du compte du bénéficiaire investit celui-ci définitivement de la monnaie. La monnaie scripturale ne peut être transférée que par la remise de fonds, se concrétisant

¹⁵³ En ce sens, voir C. LASSALAS « La monnaie scripturale », in *Mélanges de l'AEDBF-France T. II.*, 1999, p. 235 et s. J.-L. RIVES-LANGE, « La monnaie scripturale (contribution à une étude juridique) », in *Études de droit commercial à la mémoire de Henry Cabrillac*, Paris, Litec, 1968, p. 403.

¹⁵⁴ M. ANSIAUX, *Traité d'économie politique*, T. 2, Giard, 1923, p.262.

¹⁵⁵ Cette circulation est ancienne puisqu'elle remonte à l'antiquité et s'est raffinée à partir du XVI^e siècle, à la demande de commerçants de la république de Venise et la création de la banque du Rialto en 1587.

¹⁵⁶ MANN, *op. cit.*, pp. 5-6.

¹⁵⁷ PROCTOR, *Mann on the Legal Aspect of Money*, *op. cit.*, p. 5-6.

¹⁵⁸ E. MCKENDRICK, *Goode on Commercial Law*, London, Penguin, 2016, 5th ed., p. 490.

¹⁵⁹ J.-L. RIVES-LANGE, *précité*, p. 410.



par l'inscription en compte de ces derniers¹⁶⁰. Au-delà, la remise de monnaie scripturale est assimilée à une remise de monnaie fiduciaire, conception consacrée légalement par l'article 29 de la loi du 13 juillet 1967¹⁶¹ qui traite les paiements par virements comme les paiements en espèces.

L'inscription en compte concrétise la monnaie scripturale qui permet aux banques commerciales de créer une masse monétaire distincte des pièces et billets de banque. C'est par le truchement de la politique monétaire que cette masse monétaire est maîtrisée par la banque centrale. En effet, aux pièces et billets de banque s'ajoute dans les agrégats monétaires la monnaie scripturale. Parce qu'elle est émise par un établissement bancaire, la monnaie scripturale se distingue également de la monnaie de banque centrale de gros. Cette émission est garantie en ce qu'elle a pour contrepartie les actifs détenus par les banques commerciales qui procèdent à une création monétaire en augmentant la taille de leur bilan. Le crédit accordé par les banques commerciales correspond ainsi à une création monétaire, tandis que le remboursement du prêt signifie la destruction de la monnaie créée. Conformément aux règles du règlement CRR, de la directive CRD IV et des dispositions du Code monétaire et financier, les établissements qui peuvent émettre cette monnaie doivent être agréés et sont soumis à une régulation. Ceci est à rapprocher de la notion de fonds remboursables du public pour les établissements de crédit : l'existence préalable de fonds confiés à l'entité agréée lui permet une émission de monnaie de banque commerciale, sous de strictes contraintes prudentielles¹⁶². On retrouve dès lors la lecture institutionnelle de la monnaie : est également monnaie ce qui est émis par des banques commerciales régulées (voir *supra*).

En droit français, la notion de monnaie scripturale est employée par le Titre III du livre I^{er} du Code monétaire et financier lequel est intitulé « *Les instruments de la monnaie scripturale* ». Sont ainsi régis par les articles L 131-1 à L 133-45 du Code monétaire et financier : le chèque et sa transmission ; la lettre de change et le billet à ordre ; les autres instruments de paiement et l'accès aux comptes : les opérations de paiements, le prestataire de services de paiement et l'utilisateur de services de paiement ; les modalités de remboursement de la monnaie électronique ; les modalités d'accès aux comptes de paiement. Ce faisant, l'appellation de monnaie scripturale s'avère quelque peu large. La circonstance que la monnaie électronique et que les services de paiements soient visés par ces dispositions du code monétaire et financier ne doit pas induire en erreur. Si cette partie du code évoque les modalités de remboursement de la monnaie électronique, c'est parce que la monnaie scripturale est une forme de monnaie « *matérialisée seulement par des écritures dans les*

¹⁶⁰ Parmi les instruments de la monnaie scripturale (titre III du CMF), voir article L 133-3 : « Une opération de paiement est une action consistant à verser, transférer ou retirer des fonds, indépendamment de toute obligation sous-jacente entre le payeur et le bénéficiaire, initiée par le payeur ou pour son compte ou par le bénéficiaire ».

¹⁶¹ Loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et les banqueroutes ; Actes inopposables à la masse. Voir J.-L. RIVES-LANGE, précité, p. 421.

¹⁶² Article L 312-2 du Code monétaire et financier.



livres de compte des banques [...] », qui permet des paiements électroniques¹⁶³. De même, la monnaie scripturale peut également être créée en ce qu'elle est « *[émise] contre la remise préalable de fonds* », par le biais de remises sur le compte, qui sont l'élément matériel de définition d'un compte bancaire et *a fortiori* de celle d'un compte de paiement¹⁶⁴.

La notion de monnaie scripturale est employée – sans être définie – dans nombre de textes de droit de l'Union, mais uniquement en tant que composante de la notion plus globale de fonds au sens de la directive DSP 2¹⁶⁵ et du règlement « *paiements transfrontaliers* »¹⁶⁶. Ainsi, il faut entendre par fonds, « *les billets de banque et les pièces, la monnaie scripturale ou la monnaie électronique* »¹⁶⁷. Par opposition à la monnaie de banque centrale, le règlement « *régime pilote* » (RRP) emploie la notion de monnaie de banque commerciale¹⁶⁸ en renvoyant à la définition du règlement n° 909/2014¹⁶⁹.

Si on considère que la monnaie scripturale renvoie à la monnaie caractérisée par son inscription en compte, cette notion ne s'avère pas pleinement adaptée en ce qu'elle engloberait également la monnaie de banque centrale de gros. La circonstance que les articles L 131-1 à L 133-45 du Code monétaire et financier incluent dans la catégorie de monnaie scripturale des instruments qui n'en sont pas ajoute à la confusion. Enfin, le droit de l'Union recourt à l'expression – sans la définir – en concurrence avec celle de monnaie de banque commerciale. Aussi une clarification des notions et une reformulation des dispositions seraient nécessaires.

2. La monnaie électronique

La notion de monnaie électronique présente un paradoxe. Alors qu'elle fait l'objet d'une définition législative, ses éléments caractéristiques la distinguent de la monnaie de banque centrale et, dans une moindre mesure, de la monnaie scripturale. La directive 2009/110/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 définit en effet la monnaie électronique comme « *une valeur monétaire qui est stockée sous une forme électronique, y compris magnétique, représentant une*

¹⁶³ K. MEDJAOUI, « Quelques remarques concernant la monnaie électronique à l'épreuve des notions de compte et de monnaie scripturale », *Banque et droit*, n° 149, mai-juin 2013, p. 3.

¹⁶⁴ *Ibid*, p. 5.

¹⁶⁵ Directive (UE) 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, précitée.

¹⁶⁶ Règlement (UE) 2021/1230 du Parlement européen et du Conseil du 14 juillet 2021 concernant les paiements transfrontaliers dans l'Union, JOUE L 274 du 30 juillet 2021, p. 20.

¹⁶⁷ Article 4, 25) de la directive (UE) 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, précitée ; article 2, 10) du règlement (UE) 2021/1230, précité.

¹⁶⁸ Considérant n° 34 du règlement (UE) 2022/858, précité ; voir aussi article 10 du règlement (UE) 795/2014 de la BCE du 3 juillet 2014 concernant les exigences de surveillance applicables aux systèmes de paiement d'importance systémique (BCE/2014/28), JOUE L 217 du 23 juillet 2014, p. 16.

¹⁶⁹ Règlement (UE) 909/2014, précité.



*créance sur l'émetteur, qui est émise contre la remise de fonds aux fins d'opérations de paiement telles que définies [par la directive DSP] et qui est acceptée par une personne physique ou morale autre que l'émetteur de monnaie électronique »¹⁷⁰. La définition est reprise *in extenso* par l'article L 315-1 du Code monétaire et financier à la différence que les opérations de paiement sont définies à l'article L 133-3 du même code.*

Selon le considérant n° 8 de cette directive, la monnaie électronique comprend à la fois celle ayant pour support un dispositif de paiement appartenant à son détenteur et celle qui est stockée à distance sur un serveur et gérée par le détenteur au moyen d'un compte spécifique de monnaie électronique. La définition devrait être suffisamment générale pour ne pas nuire à l'innovation technologique et pour englober non seulement la totalité des produits de monnaie électronique disponibles sur le marché qui est susceptible d'évoluer. Selon le considérant n° 13 de la même directive, l'émission de monnaie électronique ne constitue pas une activité de réception de dépôts relevant de la directive CRD IV¹⁷¹, compte tenu de sa nature spécifique de substitut électronique aux espèces, destiné à être utilisé pour effectuer des paiements, généralement de montants limités. À la différence des établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique ne sont pas autorisés à octroyer de crédits sur la base des fonds reçus ou détenus aux fins de l'émission de monnaie électronique. En outre, ils ne sont pas autorisés à accorder des intérêts ou tout autre avantage sauf si ces avantages ne sont pas liés à la durée pendant laquelle le détenteur de monnaie électronique détient celle-ci. La directive 2009/110/CE prévoit néanmoins que les établissements de monnaie électronique doivent obtenir un agrément et sont soumis à des exigences prudentielles proportionnées aux risques opérationnels et financiers auxquels ces établissements sont exposés du fait de l'émission de monnaie électronique, indépendamment de toute autre activité commerciale. Il est prévu que des établissements de crédit peuvent également émettre de la monnaie électronique. La monnaie électronique s'avère ainsi détachée¹⁷² de son support qui peut être magnétique. Son émission est réservée aux entités agréées pour cette activité à titre principal ou non (établissements de crédit et de monnaie électronique), ce qui implique une surveillance prudentielle variable selon les techniques utilisées.

Il existe donc une grande similitude entre la monnaie électronique et la monnaie scripturale, même si la première est émise contre remise de fonds alors que la seconde peut être émise aussi sous la

¹⁷⁰ Article 2 paragraphe 2 de la directive 2009/110/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements, modifiant les directives 2005/60/CE et 2006/48/CE, JOUE L 267 du 10 octobre 2009, p. 7.

¹⁷¹ La disposition vise plus précisément la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

¹⁷² Voir Lamy droit du financement, Les instruments de monnaie électronique, n° 2886.



forme d'une ouverture de crédit en compte. En particulier, l'inscription de la monnaie scripturale sur un compte de paiement permet de conclure, sinon à une analogie entre ces deux monnaies, à tout le moins au caractère artificiel d'une distinction entre les deux notions. Cette conclusion est dictée par l'analyse même des caractéristiques du compte de paiement et de la monnaie électronique¹⁷³. Il demeure que la monnaie électronique correspond à des unités prépayées et la remise de monnaie électronique relève davantage de la remise d'espèces que d'un virement en monnaie scripturale. La question se pose dès lors du caractère opportun de maintenir cette appellation qui entretient la confusion, d'autant que l'expression est aussi employée par le règlement MiCA (voir *infra*). Une appellation pourrait ainsi être celle de monnaie scripturale sur support électronique.

3. L'articulation avec la notion de fonds

La notion de fonds s'avère liée à celles de monnaie fiduciaire, de monnaie scripturale ou encore de monnaie électronique. Aussi est-il nécessaire de distinguer selon la branche du droit dans laquelle la notion de fonds est employée.

Les fonds sont une notion centrale du droit des paiements. La directive DSP 2 régit les opérations de paiements dans le marché intérieur définies comme « *une action, initiée par le payeur ou pour son compte ou par le bénéficiaire, consistant à verser, à transférer ou à retirer des fonds, indépendamment de toute obligation sous-jacente entre le payeur et le bénéficiaire* ». Ces fonds sont constitués par « *les billets de banque et les pièces, la monnaie scripturale ou la monnaie électronique* »¹⁷⁴ de sorte que cette notion interfère avec celle de monnaie. L'article L 311-3 du Code monétaire et financier dispose quant à lui que « *[s]ont considérés comme moyens de paiement tous les instruments qui permettent à toute personne de transférer des fonds, quel que soit le support ou le procédé technique utilisé* ».

Les fonds remboursables sont une notion de droit bancaire. Le règlement CRR définit l'établissement de crédit comme « *l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour son propre compte* »¹⁷⁵. Selon l'article L 312-2 du Code monétaire et financier, « *sont considérés comme fonds remboursables du public les fonds qu'une personne recueille d'un tiers, notamment sous la forme de dépôts, avec le droit d'en disposer pour son propre compte mais à charge pour elle de les restituer* ».

¹⁷³ K. MEDJAOUI, précité, p. 5.

¹⁷⁴ Article 4, 25) de la directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, précitée

¹⁷⁵ Article 4, paragraphe 1, 1) du règlement (UE) 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, JOUE L 176 du 27 juin 2013, p. 1.



Monnaie fiduciaire et monnaie scripturale sont liées à l'opération de dépôt en banque. La constitution des dépôts est réservée aux établissements de crédit et leur circulation est soumise au régime juridique des transferts de fonds. Les dépôts sont constitués de « *fonds remboursables du public* » définis comme « *les fonds qu'une personne recueille d'un tiers, notamment sous la forme de dépôts, avec le droit d'en disposer pour son propre compte mais à charge pour elle de les restituer* »¹⁷⁶. Cette définition diffère de celle du droit de l'Union qui retient « *un solde créditeur résultant de fonds laissés en compte ou de situations transitoires provenant d'opérations bancaires normales, que l'établissement de crédit doit restituer conformément aux conditions légales et contractuelles applicables, y compris un dépôt à terme et un dépôt d'épargne [...]* »¹⁷⁷. Ces fonds pourraient constituer une sous-catégorie de la notion de fonds de la DSP2, émis uniquement par des établissements de crédit¹⁷⁸.

Les fonds sont également une notion employée par les règles régissant la LCB-FT et les mesures restrictives. Dans le domaine de la LCB-FT, les fonds s'intègrent dans une notion plus élargie de « *biens* » ou d'« *avoirs* »¹⁷⁹. Les « *fonds ou biens* » sont définis comme « *les biens au sens de l'article 2, point 2), de la directive (UE) 2018/1673* »¹⁸⁰, c'est-à-dire comme « *les actifs de toute nature, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les documents ou instruments juridiques, sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces actifs ou de droits y afférents* »¹⁸¹. Les « *fonds ou autres avoirs* » sont définis au moyen d'une longue énumération¹⁸². Remplaçant le règlement n° 2015/847, le règlement « *TFR* » régit les « *transferts de fonds, dans quelque monnaie que ce soit* », les fonds étant définis par renvoi à l'article 4, point 25), de la directive (UE) 2015/2366¹⁸³.

¹⁷⁶ Article L 312-2 du Code monétaire et financier.

¹⁷⁷ Voir article 2(3) de la directive (UE) 2014/49 relative aux systèmes de garantie des dépôts.

¹⁷⁸ Les fonds remboursables du public formeraient l'essentiel de la monnaie scripturale (le reste étant constitué des fonds émis par les établissements de paiement).

¹⁷⁹ Règlement (UE) 2024/1624, précité ; directive (UE) 2024/1640 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relative aux mécanismes à mettre en place par les États membres pour prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, JOUE L, 2024/1640, 19 juin 2024.

¹⁸⁰ Article 2, paragraphe 1, point 4) du règlement (UE) 2024/1624, précité.

¹⁸¹ Directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal, JOUE L 284 du 12 novembre 2018, p. 22.

¹⁸² Article 2, paragraphe 1, point 48) du règlement (UE) 2024/1624, précité : « tous les avoirs, y compris, mais non exclusivement, les avoirs financiers, les ressources économiques, y compris le pétrole et les autres ressources naturelles, les biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et les documents ou instruments légaux sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui prouvent un droit de propriété ou un intérêt sur ces fonds ou autres avoirs, incluant, mais non exclusivement, les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites ou les lettres de crédit, ainsi que tous les intérêts, dividendes ou autres revenus ou plus-values perçus sur ces fonds ou autres avoirs, et tout autre avoir pouvant être potentiellement utilisé pour obtenir des fonds, des biens ou des services ».

¹⁸³ Règlement (UE) 2023/1113, précité ; directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, JOUE L 141 du 5 juin 2015, p. 73.



Dans le domaine des mesures restrictives, se sont tout autant les fonds que les ressources économiques qui sont visés par les textes particulièrement abondants du droit de l'Union. En droit français, l'article L 562-1 2° du Code monétaire et financier définit la notion de « *fonds* » comme « *les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature* » dont son 2° dresse une longue énumération¹⁸⁴. La notion de fonds est alors opposée à celle de « *ressources économiques* », définie par l'article L 562-1 3° du Code monétaire et financier¹⁸⁵. Ces définitions, extrêmement larges, visent à englober tout type d'avoir qu'une personne peut posséder ou dont elle peut être propriétaire et donc susceptibles d'être gelés. Il est intéressant de noter que, dans ce cadre, les billets de banque libellés en euros ou dans n'importe quelle monnaie officielle d'un État membre font l'objet d'une interdiction spécifique de vente, de fourniture, de transfert ou d'exportation, à ou vers, un pays tiers visé par des mesures restrictives¹⁸⁶.

Enfin, les règles relatives au transport de fonds mêlent fonds, dont font partie la monnaie fiduciaire, bijoux et métaux précieux dans une logique propre à cette question¹⁸⁷. Cette approche élargie s'explique par la nécessité d'inclure tout type de valeur économique ou commerciale dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

¹⁸⁴ « a) Le numéraire, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments ou moyens de paiement ; b) Les dépôts de fonds auprès des personnes mentionnées à l'article L 562-4 tels que les fonds remboursables du public détenus ou versés sur des comptes de dépôts, les fonds versés sur un compte de paiement, les fonds investis dans des produits d'épargne tels que ceux régis par le titre II du livre II, les fonds versés dans le cadre de contrat individuel ou collectif de gestion d'actifs, les soldes de ces comptes ou contrats ; c) Les fonds versés sur des contrats d'assurance régie par le chapitre II du titre III du livre I^{er} du Code des assurances ainsi que la valeur de rachat de ces contrats ; d) Les créances ; e) Les instruments financiers régis par le titre I^{er} du livre II et leur équivalent en droit étranger, notamment les titres de créances, les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les obligations non garanties et les contrats financiers ; f) Les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs ; g) Les opérations de crédit au sens de l'article L 313-1 ou leur équivalent en droit étranger notamment les prêts, les avals, les cautionnements, les garanties, les garanties de bonne exécution ou tout autre engagement financier ; h) Les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente ; i) Le droit à compensation ; j) Tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières ; k) Tout instrument de financement à l'exportation ».

¹⁸⁵ « Les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services. Sont également considérées comme des ressources économiques au sens du présent chapitre, les opérations d'assurance ne portant pas sur les branches vie-décès ou nuptialité-natalité, n'étant pas liées à des fonds d'investissement, ne relevant pas des opérations comportant la constitution d'associations réunissant des adhérents en vue de capitaliser en commun leurs cotisations et de répartir l'avoir ainsi constitué soit entre les survivants, soit entre les ayants droit des décédés, ou ne relevant pas des branches de capitalisation ou de gestion de fonds collectifs ou de toute opération à caractère collectif définie à la section 1 du chapitre I^{er} du titre IV du livre IV du Code des assurances ».

¹⁸⁶ Voir à propos d'exportation de billets en euros vers la Russie : CJUE, 30 avril 2025, Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main (Exportation d'argent liquide en Russie), C-246/24, ECLI:EU:C:2025:295.

¹⁸⁷ Article R 613-24 du Code de la sécurité intérieure.



L'utilisation des nouvelles technologies également par d'autres entités que les établissements de crédit ou de monnaie électronique pour faire circuler des nouvelles représentations qui se rapprochent de la monnaie sans en présenter toutes les caractéristiques. Ces représentations facilitent les paiements et renouvellent la discussion sur la notion de monnaie à l'ère numérique.



III. La monnaie à l'ère numérique

La numérisation a provoqué des transformations des systèmes monétaire, de paiement et financier. D'un côté, pièces et billets sont de moins en moins utilisés au profit de paiements dématérialisés d'autant plus que le commerce en ligne s'accroît¹⁸⁸. De l'autre côté, le secteur financier se transforme à mesure que la technologie de registres distribués (DLT) se développe¹⁸⁹. La monnaie n'échappe pas à ce phénomène de numérisation propice à une confusion conceptuelle du fait de l'emploi de termes comme « *crypto-monnaie* » ou « *monnaie virtuelle* », pour désigner des valeurs dématérialisées au moyen de la technologie des DLT. Alors que le règlement sur les crypto-actifs a apporté une clarification juridique (B), des projets de monnaies numériques de banque de centrale ont vu le jour (A).

A - L'émergence des monnaies numériques de banque centrale

Nombre de banques centrales se sont engagées dans des projets de *Central Bank Digital Currency* (CBDC) – monnaies numériques de banque centrale (MNBC) – qui, à défaut de répondre à un modèle unique, peuvent faire l'objet d'une typologie¹⁹⁰ (1). Dans la zone euro, la numérisation de la monnaie de banque centrale devrait prendre deux formes (2).

1. Une typologie des monnaies numériques de banque centrale

« *CBDC is not a well-defined term. It is used to refer to a number of concepts. However, it is envisioned by most to be a new form of central bank money. That is, a central bank liability, denominated in an existing unit of account, which serve both as a medium of exchange and a store of value* »¹⁹¹. Si elles existent pour l'instant à l'état de projets, ayant parfois donné lieu à des expérimentations, les MNBC constituent un concept général et présentent des caractéristiques communes condensées par une définition générique de la BRI : « *CBDC is a digital payment instrument, denominated in the national unit of account, which is a direct liability of the central bank* ». Ainsi, les MNBC se caractérisent par trois éléments : 1) elles prennent une forme numérique ; 2) elles sont émises par une banque centrale dont elles constituent un élément du passif (*liability of the central bank*)¹⁹² ; 3) elles sont libellées dans une unité de compte constitutive d'une monnaie officielle. Au-delà de ces caractéristiques, les MNBC renvoient à des modèles qui varient considérablement selon les caractéristiques opérationnelles et techniques des projets. Elles suscitent des questions juridiques posées par une étude du FMI¹⁹³ qui retient une grille de lecture différenciant les MNBC par quatre critères :

¹⁸⁸ Voir Banque de France, Rapport de l'Observatoire de la sécurité des moyens de paiement 2023, 10 septembre 2024.

¹⁸⁹ D. BEAU, Monnaie numérique de banque centrale et articulation avec le monde des crypto-actifs, 25 avril 2024

¹⁹⁰ Pour un état des lieux en mars 2024 : https://www.bis.org/publ/work880_updates_mar2024.pdf.

¹⁹¹ BIS, Committee on Payments and Market Infrastructures, Markets Committee, Central bank digital currencies, March 2018, p. 3.

¹⁹² BIS, Annual Economic Report, 21 June 2022, p. 93.

¹⁹³ FMI, Legal Aspects of Central Bank Digital Currency, précité, p. 9-11.



1) **sous forme de compte** (*account-based*) : la MNBC correspond à un compte ouvert auprès de la banque centrale ; **sous forme de jeton** (*token-based*) : la MNBC prend la forme d'un jeton émis par la banque centrale sans que le détenteur dudit jeton dispose d'un compte auprès de la banque centrale ;

2) **pour les opérations de montants élevés** (*wholesale*) : la MNBC est émise pour les seules contreparties des banques centrales ou pour les seuls participants aux systèmes de paiements ; **pour les opérations de détail** (*retail*) : la MNBC est émise pour tous les agents ;

3) **émission directe** (*direct / 1-tier*) : la MNBC est émise directement par la banque centrale qui en administre la circulation ; **émission indirecte** (*indirect 2-tier*) : la MNBC correspond à une dette émise par une banque commerciale mais garantie par la banque centrale ;

4) **centralisé** (*centralised*) : le transfert de MNBC est réglé par la banque centrale ; **décentralisé** (*decentralized*) : le transfert de MNBC est réglé par la technologie de registre distribué (DLT) avec ou sans autorisation de la banque centrale.

Selon l'étude du FMI, la principale distinction à établir s'avère celle entre :

1) les MNBC sous forme de compte (*account-based*) sont créées par le contrat conclu entre la banque centrale et le détenteur du compte sur lequel est déposée la monnaie scripturale (*book money*), la banque centrale étant autorisée à prêter cette monnaie. Cette monnaie est transférée en tant que débit (dette) et crédit (créance) entre comptes ;

2) les MNBC sous forme de jeton (*token-based*) sont créées par le pouvoir d'émission de la banque centrale en tant que créance directe sur la banque centrale incorporée dans un jeton immatériel que le détenteur possède par connaissance d'une donnée (code, mot de passe, clef, etc.). Les MNBC sous forme de jeton circulent par transfert du jeton. L'émission de MNBC sous forme de jeton peut se faire au moyen de la technologie des registres distribués. Sur le plan juridique, cela ne change pas, selon l'étude du FMI, la nature de la MNBC *token-based* qui demeure bien distincte de la MNBC *account-based* au motif que « *the booking of token-based CBDC in a register or ledger operated by the central bank is legally not the same as the booking of a credit balance in a cash current account* »¹⁹⁴. En somme, la MNBC *token-based* correspond à un passif (*direct liability*), terme comptable distinct de la créance au sens juridique du terme.

¹⁹⁴ *Ibid*, p. 12.



En focalisant l'attention sur les monnaies sous forme de jeton (*token-based*), l'étude du FMI insiste ensuite sur la nécessité de fonder les projets de MNBC sur un cadre juridique solide ce qui devrait impliquer l'adoption d'un régime spécifique au regard des deux séries de règles monétaires. D'une part, il s'agit de déterminer si, au regard des règles régissant l'exercice par la banque centrale de ses compétences (*central bank law*), les MNBC relèvent du mandat de la banque centrale en ce qu'elles font partie intégrante des fonctions qui lui sont assignées et qu'elles impliquent l'exercice de pouvoirs qui lui sont attribués. D'autre part, il s'agit de déterminer si, au regard régissant l'utilisation de la monnaie sur un territoire (*monetary law*), la MNBC constitue une unité de compte officielle et un moyen de paiement officiel. C'est à l'aune de cette grille de lecture qu'il convient d'apprécier les projets de MNBC dans la zone euro.

2. Les monnaies numériques de banque centrale dans la zone euro

L'euro numérique constitue le projet visant à accompagner la numérisation des paiements de détail dans la zone euro (2.1). Parallèlement, la *tokenisation* de la finance conduit à l'émergence de projets de monnaie numérique de banque centrale interbancaire pour les paiements de gros montants (2.2).

2.1 - Les spécificités de l'euro numérique

En octobre 2020, la BCE a présenté le projet d'un euro numérique¹⁹⁵ qui a fait l'objet d'un rapport d'étape en décembre 2024¹⁹⁶. Sur le plan juridique, l'émission de l'euro numérique avait alors été envisagée sous quatre formes : 1) en tant qu'instrument de politique monétaire à l'instar des réserves obligatoires, accessible uniquement aux contreparties des banques centrales de l'Eurosystème (article 127, paragraphe 2 TFUE et article 20 des statuts SEBC) ; 2) en tant qu'instrument de politique monétaire accessible à tous les agents économiques au moyen de comptes ouverts auprès de la banque centrale (article 127, paragraphe 2 TFUE et article 17 des statuts SEBC) ; en tant qu'instrument de règlement pour des types spécifiques de paiement assurés par une infrastructure de paiement accessible uniquement à des participants éligibles (article 127, paragraphe 2 TFUE et article 22 des statuts SEBC) ; en tant qu'instrument équivalent à un billet en euros (article 128 TFUE et article 16 des statuts SEBC)¹⁹⁷. Enfin, l'article 127, paragraphe 2, TFUE, combiné avec les articles 17, 20 ou 22 des statuts du SEBC, aurait permis l'émission d'un euro numérique destiné à des usages limités, dépourvu du statut général de monnaie ayant cours légal.

¹⁹⁵ ECB, *Report on a digital euro*, p. 24.

¹⁹⁶ ECB, *Second progress report on the digital euro preparation phase*, December 2024.

¹⁹⁷ *Ibid*, p. 24-26.



Finalement, le 28 juin 2023, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement sur l'euro numérique prévoyant que la BCE émet la monnaie unique sous une forme numérique ayant cours légal¹⁹⁸. Cette proposition de règlement est susceptible d'évoluer, au fil du processus législatif européen. Elle est en effet fondée sur l'article 133 TFUE qui prévoit le recours à la procédure législative ordinaire. Il ressort de cette proposition que la volonté est de donner à l'euro numérique un ancrage véritablement monétaire. Autrement dit, la vocation de l'euro numérique est d'affirmer la souveraineté monétaire de l'euro à une ère numérique dans laquelle la monnaie unique est confrontée à la concurrence potentielle tant de *stablecoins* privés que d'autres MNBC. À l'aune de l'étude du FMI, il est dès lors loisible de caractériser les deux fondements juridiques de l'euro numérique qui ressortent de la proposition de règlement.

En premier lieu, sur le plan du droit de la banque centrale (*central bank law*), l'euro numérique puise son fondement dans l'article 127, paragraphe 2, TFUE. Dans l'arrêt *Hessischer Rundfunk*, la Cour de justice a interprété cette disposition comme incluant dans la compétence de politique monétaire la « *dimension normative visant à garantir le statut de l'euro en tant que monnaie unique* »¹⁹⁹. En conséquence, au titre de la compétence de politique monétaire au sens large, le législateur de l'Union peut attribuer à la BCE le pouvoir d'émettre l'euro sous une forme numérique. Bien qu'il ne mentionne que les pièces et les billets en euros, les articles 128 TFUE et 16 des statuts du SEBC ne s'opposent pas à ce que la BCE émette la monnaie unique sous une autre forme que les pièces et les billets en euros, si le législateur de l'Union en définit les conditions. En revanche, ils constituent un obstacle juridique à la suppression des billets de banque et des pièces en euros. C'est pourquoi l'euro numérique s'ajoutera aux pièces et aux billets en euros et ne les remplacera d'aucune manière. Les espèces ne peuvent juridiquement pas disparaître aussi longtemps que les articles 128 TFUE et 16 des statuts du SEBC ne seront pas modifiés selon la procédure ordinaire de révision des traités prévue par l'article 48 TUE. À l'inverse, une révision de ces dispositions n'est pas juridiquement nécessaire pour permettre l'euro numérique, même s'il pourrait être opportun de consacrer dans le traité l'existence de l'euro sous sa forme numérique.

Convertible en billets et en pièces en euros, l'euro numérique s'en distinguera néanmoins. À cet égard, il ressort des propositions de règlements sur l'euro numérique et sur le cours légal des billets de banque et des pièces en euros que l'appellation d'espèces sera réservée aux seuls billets de banque et pièces en euros. Cela pourrait cependant poser des difficultés au regard des autres actes législatifs qui recourent à la notion d'espèces.

La proposition de règlement précise ensuite cette forme numérique de la monnaie unique. Ainsi, au regard de la typologie dressée par le FMI, l'euro numérique est une MNBC :

¹⁹⁸ Proposition de règlement établissant l'euro numérique, COM(2023) 369, précitée.

¹⁹⁹ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 38.



- 1) sous forme de jeton (*token-based*) : il correspond à un élément de passif direct (*direct liability*, terme comptable à distinguer donc d'une créance directe) de la BCE ou des banques centrales nationales envers les utilisateurs finaux. L'émission de l'euro numérique devrait être autorisée exclusivement par la BCE et sa mise en circulation se ferait par la BCE et les BCN de la zone euro ; à ce stade, il n'est néanmoins pas exclu d'émettre un euro numérique sous forme de compte (*account-based*) ouvert auprès de la banque centrale ;
- 2) de détail (*retail*) : il pourra être détenu par des personnes physiques ou morales ;
- 3) géré de manière indirecte : l'utilisateur le détiendra sur un ou plusieurs portefeuilles ouverts auprès d'un ou plusieurs prestataires de services ;
- 4) centralisé (*centralised*) ou décentralisé (*decentralised*) : le choix de recourir ou non à la technologie des registres distribués n'est pas encore tranché.

En second lieu, sur le plan du droit monétaire (*monetary law*), la proposition de règlement est fondée sur l'article 133 TFUE qui permet au législateur de conférer un cours légal à l'euro numérique. En effet, si l'article 128 TFUE attribue un cours légal aux pièces et aux billets en euros, il ne s'oppose pas à ce que le législateur de l'Union confère une telle caractéristique à la monnaie unique émise sous une autre forme, en l'occurrence numérique. À l'instar de la proposition sur le cours légal des pièces et aux billets en euros, celle sur l'euro numérique retient une définition du cours légal telle qu'elle résulte de l'arrêt *Hessischer Rundfunk*²⁰⁰ (voir *supra*). Corrélativement, la proposition consacre l'interdiction d'exclure unilatéralement les paiements en euros numériques. Expression de la souveraineté monétaire, l'euro numérique disposera d'un champ d'application géographique : il aura cours légal, d'une part, pour les paiements hors ligne d'une dette pécuniaire libellée en euros qui ont lieu dans la zone euro et, d'autre part, pour les paiements en ligne d'une dette pécuniaire libellée en euros dont le bénéficiaire réside ou est établi dans la zone euro²⁰¹. Ainsi, l'acceptation de l'euro numérique sera obligatoire, sans surcoûts, puisque l'imposition de frais supplémentaires pour le paiement d'une dette effectué en euros numériques devrait être interdite. En revanche, les retraits pourront être facturés comme ils le sont aujourd'hui, dès lors qu'il s'agit d'un service.

²⁰⁰ CJUE, *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 et C-423/19, précité, point 38. Recommandation 2010/191/UE, précitée ; Article 7, paragraphe 2 de la proposition de règlement établissant l'euro numérique, COM(2023) 369, précitée. Article 7, paragraphes 3, 4 et 5 : « [e]n vertu de l'obligation d'accepter l'euro numérique, le bénéficiaire d'une obligation de paiement ne pourra refuser des euros numériques présentés pour honorer celle-ci » ; « [e]n vertu de l'obligation d'accepter l'euro numérique à sa valeur nominale, la valeur monétaire des euros numériques présentés en règlement d'une dette est égale à la valeur de la dette pécuniaire » ; « [e]n vertu du pouvoir libératoire de l'euro numérique, un payeur peut se libérer d'une obligation de paiement en présentant des euros numériques au bénéficiaire ». L'acceptation des paiements en euro numérique ne pourra pas être écartée au moyen de contrats d'adhésion (sans négociation).

²⁰¹ *Ibid.* Article 8.



Dans la continuité de l'arrêt *Hessischer Rundfunk*²⁰², une série d'exceptions à l'acceptation obligatoire est prévue par la proposition de règlement. Il est à noter que ces deux séries d'exceptions se retrouvent dans la proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros avec quelques légères différences²⁰³. D'un côté, une disposition prévoit des cas dans lesquels un bénéficiaire a le droit de refuser l'euro numérique (PME, activité strictement personnelle ou domestique, accord contractuel, etc.). D'autre part, des « *exceptions supplémentaires relevant du droit monétaire* » peuvent également être prévues par des actes délégués adoptés par la Commission dès lors qu'elles sont justifiées par un objectif d'intérêt public et proportionnées à cet objectif. Il convient de préciser que, dans la mesure où ces exceptions relèvent du seul « *droit monétaire* », le règlement sur l'euro numérique ne devrait pas s'opposer à ce qu'un État membre prévoit d'autres limitations au cours légal dans le respect des conditions consacrées par la jurisprudence *Hessischer Rundfunk* : premièrement, la réglementation nationale n'a pas pour objet ni pour effet de déterminer le régime juridique du cours légal de l'euro numérique ; deuxièmement, elle ne conduit pas, en droit ou en fait, à une abolition de l'euro numérique, notamment en remettant en cause la possibilité, en règle générale, de s'acquitter d'une obligation de paiement au moyen de l'euro numérique ; troisièmement, elle a été adoptée en considération de motifs d'intérêt public ; quatrièmement, la restriction aux paiements en euro numérique qu'implique cette réglementation est apte à réaliser l'objectif d'intérêt public poursuivi ; cinquièmement, elle ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de celui-ci, en ce sens que d'autres moyens légaux sont disponibles pour s'acquitter de l'obligation de paiement. Les États membres devront désigner une ou plusieurs autorités compétentes en charge de la supervision et des sanctions concernant l'application des dispositions sur le cours légal, en coopération avec la BCE, et devront par ailleurs s'assurer de la bonne information du public.

La proposition de règlement prévoit que l'ensemble des prestataires de services de paiement agréés au sein de l'Union européenne pourront fournir des services de paiement sur l'euro numérique, sans nécessiter d'agrément supplémentaire. Un contrat devra être conclu entre le prestataire et l'utilisateur final – les utilisateurs finaux ne pourront pas avoir de relations contractuelles directes avec la BCE ou les banques centrales nationales. Les prestataires devront permettre aux utilisateurs (pour un ou plusieurs comptes) la possibilité de débiter ou créditer ces comptes manuellement ou automatiquement, en utilisant les billets, les pièces ou à partir de comptes en euro, numérique ou non. Les prestataires devront permettre aux utilisateurs de réaliser les paiements en euro numérique avec les ajustements nécessaires afin de respecter les limites de détention mises en place par la BCE, en faisant fonctionner le ou les comptes en euro numérique de chaque utilisateur en lien avec un compte dédié en euro « *non-numérique* » (commercial), lequel compte dédié pourra être

²⁰² Recommandation 2010/191/UE, précitée ; CJUE, C-422/19 et C-423/19, précité, point 38.

²⁰³ Proposition de règlement, COM(2023) 364, précitée.



ouvert auprès d'un prestataire tiers. Enfin, les prestataires devront offrir un ensemble de prestations de base aux utilisateurs personnes physiques. Pour les personnes ne disposant pas de comptes, les États membres devront désigner des entités (par exemple des bureaux de poste) chargées de leur offrir ces services de base.

La proposition de règlement sur l'euro numérique apporte une précision en disposant qu'il n'existe pas de lien direct entre les utilisateurs et l'Eurosystème, malgré l'utilisation de la formulation quelque peu laconique de « *élément de passif direct* » (voir *supra*). De même, et en cohérence avec cette notion d'absence de lien direct, les comptes ne devraient pas être ouverts par l'Eurosystème mais par les prestataires intermédiaires, ce qui par ailleurs ne requiert pas de modifications de l'article 17 des statuts du SEBC, lequel encadre et limite les cas de figure d'ouverture de comptes par la BCE et les banques centrales nationales.

En ce qui concerne l'utilisation du futur euro numérique comme réserve de valeur et comme moyen de paiement, l'euro numérique ne produira pas d'intérêts et ne sera pas rémunéré alors que sa détention pourra être soumise à des limites de montant, selon une série de critères. Le montant de frais et commissions à payer par les utilisateurs aux prestataires, par les commerçants aux prestataires ou entre prestataires devrait être soumis à des limitations selon une méthodologie de calcul dressée par la BCE reposant sur un *reporting* statistique des prestataires et des échantillons représentatifs.

Sur le plan des caractéristiques techniques, l'euro numérique permettra les paiements en ligne et hors ligne. La BCE s'efforcera de garantir l'interopérabilité avec les moyens privés de paiements numériques. Les portefeuilles auront un identifiant unique et les utilisateurs devront bénéficier de la portabilité entre différents prestataires. Le règlement des opérations en ligne se fera par transfert par le payeur au destinataire au sein d'une infrastructure de règlement approuvée par l'Eurosystème. Le règlement des opérations hors ligne (*offline*) se fera par mise à jour des valeurs enregistrées sur les appareils locaux du payeur et du destinataire.

Il est essentiel d'ajouter que, selon la proposition de règlement, l'euro numérique ne sera en aucun cas une monnaie programmable : elle ne sera pas dotée d'une logique intrinsèque qui limite la pleine fongibilité de chaque unité monétaire numérique, ce qui avait d'ailleurs été rappelé dans une déclaration de l'Eurogroupe de janvier 2023²⁰⁴. Cela signifie concrètement que l'euro numérique pourra être utilisé pour le paiement de toute transaction qu'elle qu'en soit l'objet : il est totalement exclu que les pouvoirs publics puissent différencier les paiements en euro numérique selon leur finalité. Ce caractère non programmable est un gage de confidentialité et d'anonymat des opérations

²⁰⁴ Eurogroup statement on the digital euro project, 16 January 2023, disponible : Eurogroup statement on the digital euro project, 16 January 2023 - Consilium : « As money however, digital euro should at all times and throughout the euro area be convertible at par with other forms of the euro, such as banknotes and commercial bank deposits. The digital euro therefore cannot be a programmable money. »



vis-à-vis de l'Eurosystème pour le grand public. Cela permet de surcroît de garantir pleinement la protection des données comme le prévoit la proposition de règlement.

La distribution de l'euro numérique sera possible dans l'Union en dehors de la zone euro sous réserve de la conclusion d'accords entre la BCE et la banque centrale nationale concernée. De même, la distribution de l'euro numérique sera possible dans les pays tiers sous réserve d'un accord international entre l'Union et le pays tiers et d'accords entre la BCE et la banque centrale du pays tiers concerné. Les paiements transfrontières seront possibles sous réserve d'accords entre la BCE et les banques centrales concernées²⁰⁵.

Le calendrier de la mise en place du futur euro numérique n'est pas encore précisé avec exactitude. Le moment et le montant de l'émission de l'euro numérique devra être décidé par la BCE, agissant dans le cadre de ses pouvoirs attribués, après l'adoption finale du règlement.

2.2 - La monnaie numérique de banque centrale interbancaire

« Un cadre inspirant la confiance pour le développement de la tokenisation de la finance nécessite le maintien de la monnaie de banque centrale comme l'actif de règlement privilégié entre intermédiaires financiers »²⁰⁶. À cet effet, les banques centrales doivent « adapter la forme et la fourniture de la monnaie de banque centrale aux caractéristiques des transactions portant sur des actifs tokenisés – c'est-à-dire des titres tokenisés tels que des actions, des obligations ou des parts de fonds – afin de garantir que la monnaie de banque centrale puisse être émise, enregistrée et utilisée pour le règlement sur DLT »²⁰⁷. Tel est l'objet des projets de monnaie numérique de banque centrale interbancaire (MNBC) pour les paiements de gros montants. Ainsi s'ajoute à la monnaie numérique de banque centrale de détail (euro numérique), la monnaie numérique de banque centrale interbancaire « de gros » (wholesale), dont l'utilisation serait réservée notamment aux opérations de règlement-livraison de titres financiers.

Actuellement, les textes relatifs la monnaie de banque centrale de détail, dont les propositions de règlements sur l'euro numérique ou sur le cours légal ou encore le règlement MiCA, excluent de leur champ d'application la monnaie interbancaire alors que cette notion n'est pas définie explicitement dans les textes juridiques pertinents. La seule occurrence de la notion de MNBC interbancaire dans le droit de l'Union est l'article 5, paragraphe 8, alinéa 2, du règlement sur un régime pilote (RRP)²⁰⁸, qui ne la définit pas pour autant :

²⁰⁵ C. KLEINER, « Le paiement en monnaies numériques banque centrale », *RD bancaire et fin.* 2023, dossier 12.

²⁰⁶ D. BEAU, précité.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ Règlement (UE) 2022/858, précité.



« Le règlement des paiements est effectué au moyen de monnaie de banque centrale, y compris sous forme tokenisée, lorsque cela est envisageable en pratique ou, lorsque cela n'est pas envisageable en pratique, par l'intermédiaire du compte du DCT conformément au titre IV du règlement (UE) n° 909/2014 ou au moyen de monnaie de banque commerciale, y compris sous forme tokenisée, conformément audit titre, ou au moyen de « jetons de monnaie électronique » ».

La proposition de règlement sur l'euro numérique ajoute que la réflexion est en cours sur le sujet de monnaie numérique de banque centrale interbancaire.

En dehors de ces seules mentions, la monnaie numérique de banque centrale interbancaire n'est définie ni par des dispositions de droit de l'Union ou national ni par la doctrine de l'Eurosystème. La notion de monnaie de détail est circonscrite dans le droit actuel, lequel ne distingue pas clairement entre la monnaie de banque centrale et la monnaie de banque commerciale (alors même que les régimes juridiques applicables à ces différents types de monnaies sont distincts). Les textes portant sur la monnaie de détail se cantonnent à exclure généralement de leur champ d'application la monnaie interbancaire.

Cependant, la notion de monnaie de détail (qu'elle soit centrale ou commerciale) peut être assimilée à la notion de « *fonds* » définie dans la directive DSP 2 qui est définie comme constituée par « *les billets de banque et les pièces, la monnaie scripturale ou la monnaie électronique au sens de l'article 2, point 2), de la directive 2009/110/CE* ». Or, cette même directive exclut en son article 3, h) l'application de la réglementation sur les services de paiements aux opérations de paiement effectuées au sein d'un système de paiement ou de règlement des opérations sur titres. Cette notion de « *fonds* » est clarifiée dans la proposition de modification de la DSP 2 (DSP 3), dont le considérant 15 précise que « *La monnaie de banque centrale émise en vue d'une utilisation entre la banque centrale et des banques commerciales, c'est-à-dire pour une utilisation en gros, ne devrait pas être couverte par la définition* »²⁰⁹. C'est la raison pour laquelle la définition de fonds sera modifiée dans la DSP 3 en ces termes : « *la monnaie de banque centrale émise pour une utilisation de détail, la monnaie scripturale et la monnaie électronique* »²¹⁰.

En parallèle, la proposition de règlement sur l'euro numérique de détail confirme que l'euro numérique devrait être considéré comme relevant de la catégorie de « *fonds* » au sens de la DSP 2 et son considérant 4 précise que :

« L'euro numérique ne devrait pas couvrir les paiements entre les intermédiaires financiers, les prestataires de services de paiement et les autres acteurs du marché (c'est-à-dire les paiements de gros), pour lesquels il existe des systèmes de règlement en monnaie de banque centrale et pour lesquels l'utilisation de technologies différentes fait actuellement l'objet d'un examen plus approfondi par l'Eurosystème ».

²⁰⁹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, 28 juin 2023, COM(2023) 366.

²¹⁰ Ibid. Article 2, paragraphe 1, point 23.



Contrairement à la notion de monnaie de détail, celle de monnaie interbancaire n'est pas définie en droit de l'Union. En effet, les textes de l'Union qui portent sur le fonctionnement des infrastructures de marché dans lesquelles circule la monnaie interbancaire ne donnent pas de définition de la notion de fonds. Ils emploient des termes non définis comme « *espèces* », « *monnaies de règlement* », « *monnaie de banque centrale* » ou « *fonds* », lesquels ne sont pas nécessairement pertinents dans un cadre interbancaire. En tout état de cause, il serait souhaitable de ne pas renvoyer à la définition de la DSP 2 ou 3. La notion de monnaie interbancaire n'est pas davantage définie par les textes qui régissent l'Eurosystème qui préfèrent désigner la monnaie au sens générique principalement par le terme d'« *espèces* ».

La notion de monnaie interbancaire, qu'elle soit centrale ou commerciale, n'est donc pas définie par les textes juridiques pertinents. Il est toutefois possible de la rattacher en tant que variante numérique dans des textes juridiques non contraignants à l'instar de l'article 9 des Principes des infrastructures des marchés financiers de la BRI, qui indique :

« Central bank money is a liability of a central bank, in this case in the form of deposits held at the central bank, which can be used for settlement purposes. Settlement in central bank money typically involves the discharge of settlement obligations on the books of the central bank of issue »²¹¹.

Cette situation d'imprécision dans les définitions juridiques devrait perdurer à moyen terme. En effet, les textes en cours de discussion, qu'il s'agisse de la DSP 3 ou de la proposition de règlement sur l'euro numérique, n'interviendront pas dans le domaine interbancaire.

À l'échelle internationale, plusieurs forums abordent la question des MNBC, tels que les travaux du FMI, de la BRI ou encore de la Conférence de La Haye, au sein de laquelle un groupe d'experts est chargé d'étudier les questions de droit applicable et de compétence soulevées par l'utilisation transfrontalière et les transferts internationaux en MNBC.

La MNBC interbancaire serait émise par la banque centrale sous forme dématérialisée et utilisée exclusivement par les banques centrales, les banques commerciales ou quelques autres institutions financières, pour assurer entre elles des paiements (y compris transfrontières) et des transactions sur titres financiers tokenisés ou non.

Dans l'attente d'une définition de la monnaie numérique de banque centrale, une approche pragmatique pourrait consister à la considérer comme une simple modalité de représentation technique de monnaie de banque centrale inscrite dans les nouveaux DLT qui seraient des équivalents de comptes traditionnels de règlement/livraison Target/T2S. Ce serait donc le cas pour les jetons expérimentaux (« *exploratory cash tokens* » ECT) du règlement « *régime pilote* » (RRP), lesquels sont aujourd'hui une simple représentation technique de « *fonds* » traditionnels et n'ont pas de définition juridique propre ni de valeur intrinsèque.

²¹¹ IOSCO, *Principles for financial market infrastructures, Bank for International Settlements, April 2012.*



B - Le rejet des caractéristiques monétaires des crypto-actifs

Le phénomène de numérisation a brouillé conceptuellement la notion de monnaie du fait l'émergence de formes monétaires purement dématérialisées reposant sur la technologie des registres distribués (*blockchain*). Le développement des jetons en lien avec cette technologie a conduit à des projets à l'échelle mondiale exprimant une volonté de création monétaire d'origine privée en dehors de toute autorité étatique ou banque centrale, voire de toute intermédiation bancaire, comme le montre l'esprit originel du *Bitcoin* tiré du livre blanc de Satoshi Nakamoto²¹². La question centrale est dès lors celle de la potentialité de certains de ces jetons à remplir des fonctions qui les rapprocheraient de la monnaie. Il s'en est suivi une incertitude (1) que le règlement MiCA a permis de dissiper en introduisant la notion générale de crypto-actifs (2) dont les composantes n'en posent pas moins des questions, notamment le jeton de monnaie électronique (3). Le nouveau régime intéresse également la jetonisation (*tokenisation*) des dépôts (4) ainsi que le paiement en crypto-actifs (5). En tout état de cause, le nouveau régime gouvernant les crypto-actifs ne remettent pas en question, dans l'Union européenne du moins, la souveraineté monétaire (6).

1. L'incertitude provoquée par l'émergence des blockchains

Le *Bitcoin* a été créé en 2009 sous la forme d'un jeton (*coin*) associé à la première blockchain ouvrant la voie à de nombreuses autres *blockchains* et jetons dérivés à l'échelle internationale. Durant une quinzaine d'années, ces créations, émissions et échanges de jetons ont évolué sans cadre réglementaire, circulant selon les règles de leur propre marché avant qu'apparaissent quelques législations innovantes comme en France avec la loi Pacte concernant les prestataires de services sur actifs numériques (PSAN)²¹³ ou encore au Japon dès 2016²¹⁴.

L'émergence de jetons cryptographiques recourant à la technologie des registres distribués a alors conduit à une confusion conceptuelle. Par exemple, pour désigner les premières formes de jetons apparues avec le bitcoin puis l'ether, avait été proposée la catégorie de « *jeton de paiement* » qui ne conférait aucun droit particulier à leur détenteur et présentaient une utilité uniquement pour la valeur que le public leur accorde. Ces jetons ont ensuite fait l'objet de multiples qualificatifs qui hésitaient entre une référence à l'investissement (un actif) et à l'échange (la monnaie) : actif numérique, actif cryptographique, actifs virtuel, actif digital, d'une part, crypto-monnaie, devise numérique, monnaie digitale, d'autre part.

²¹² S. NAKAMOTO, « *Bitcoin: a Peer-to-Peer Electronic Cash System* », 2008 [<https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>] consulté le 28/09/24. À défaut de formuler une ambition monétaire, le livre blanc propose un système de paiement sans « passer par une institution financière » : « *A purely peer-to-peer version of electronic cash would allow online payments to be sent directly from one party to another without going through a financial institution* ».

²¹³ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

²¹⁴ M. LEHMANN & T. MORISHITA, « *General Report* », in M. LEHMANN & T. MORISHITA (dir. publ.), *Cryptocurrencies in National Laws – A Global Survey*, Brill, Series: *Ius Comparatum*, Vol. 8, 2025.



L'hésitation sémantique s'est retrouvée dans le discours des banques centrales et des autorités de régulation. En 2012, la BCE opposait la monnaie numérique (*digital money*) à la monnaie réelle (*real money*) dans son rapport sur les « *virtual currencies schemes* »²¹⁵. Plus prévenante, la Banque de France dénonçait en 2013 « *les dangers liés au développement des monnaies virtuelles : l'exemple du bitcoin* »²¹⁶, formule que l'ACPR reprenait dans son communiqué sur les opérations sur *Bitcoins* en France de janvier 2014²¹⁷. Le législateur de l'Union a quant à lui employé dans la 5^e directive sur le blanchiment et le financement du terrorisme en 2018 l'expression de « *monnaie virtuelle* » qu'il opposait à celle de « *monnaie légale* »²¹⁸, illustrant les difficultés engendrées par l'emploi du terme de monnaie dans le cadre de législations non monétaires, à l'instar de la matière LCB-FT. La bascule survient avec la refonte en 2023 du règlement « *TFR* » qui comporte dans son intitulé la précision : « *[...] et de certains crypto-actifs* ». Ce règlement assure le tuilage entre les termes de « *monnaies virtuelles* » et de crypto-actifs ou « *actifs virtuels* »²¹⁹. Cette démarche a été reprise par le règlement LCB-FT de 2024²²⁰ qui ne fait qu'une référence historique à la monnaie virtuelle par opposition à la monnaie légale, lui préférant l'expression de crypto-actifs. Cela conforte la position officielle des autorités françaises incarnée par l'affirmation : « *On les [crypto-actifs] appelle souvent « crypto-monnaies » mais les crypto-actifs ne sont pas des monnaies* »²²¹. À mesure que le phénomène s'est affermi, le recours au terme de monnaie a donc décliné d'autant que l'usage des crypto-actifs en tant que monnaie ne s'est pas concrétisé du fait notamment de la forte volatilité de leurs cours. Leur fonction de paiement n'a pas davantage prospéré. Les tentatives de quelques commerçants d'accepter des paiements en bitcoin sont demeurées éphémères, eu égard à l'extrême volatilité de ces crypto-actifs²²², même si quelques offres resurgissent²²³. Il demeure que la confusion a été entretenue par l'emploi de slogans relevant du marketing empruntant la notion de monnaie pour des circuits de paiement en crypto-actifs.

Pour remédier à cette volatilité, ont été conçus des *stablecoins* consistant à adosser le jeton à une valeur stable, à l'instar d'une monnaie officielle comme le dollar ou l'euro, ou à recourir à un

²¹⁵ BCE, *Virtual currency schemes*, 2012, précité.

²¹⁶ Banque de France, *Focus*, n° 10, 5 décembre 2013.

²¹⁷ ACPR, *Communiqué de presse relatif aux opérations sur Bitcoins en France*, 29 janvier 2014.

²¹⁸ Directive (UE) 2018/843, précitée.

²¹⁹ Considérant 9 du règlement (UE) 2023/1113, précité.

²²⁰ Règlement (UE) 2024/1624, précité.

²²¹ Investir dans les crypto-actifs : attention aux risques ! ABEIS (abe-infoservice.fr), <https://www.abe-infoservice.fr/epargne/autres-placements-risque/investir-dans-les-crypto-actifs-quels-sont-les-risques/investir-dans-les-crypto-actifs-attention-aux-risques>.

²²² Par exemple, Monoprix avait annoncé en 2014 préparer l'acceptation des paiements en Bitcoin avant d'y renoncer en 2015 <https://www.numerama.com/politique/33462-monoprix-bitcoins.html> (Consulté le 28/09/2024). Valve, entreprise exploitant la plateforme de jeux vidéo Steam, n'a pas donné suite à son projet de paiement en Bitcoins : <https://steamcommunity.com/games/593110/announcements/detail/1464096684955433613> (consulté le 28/09/2024).

²²³ <https://www.actu-juridique.fr/affaires/droit-financier/un-grand-magasin-parisien-accepte-les-paiements-en-cryptomonnaie/#:~:text=Pour%20payer%20en%20bitcoin%2C%20laquelle%20correspond%20une%20cl%C3%A9%20priv%C3%A9e>.



algorithme d'émission permettant de jouer sur l'offre ou la demande pour stabiliser la valeur du *stablecoin*²²⁴. Exemple emblématique, le Libra (devenu Diem) élaboré par la société Meta visait à établir un système de paiement interne à l'ensemble des services proposés par Meta et à y recourir en dehors de cet écosystème par le biais de partenariats. L'émission du Libra devait être adossée à un panier de devises principalement composé de dollars. Face à la réticence des pouvoirs publics, le projet a été abandonné²²⁵. D'autres projets ont vu le jour, comme ceux de SG-Forge (EURCV) et de Circle (USDC et EURC) qui, par la suite, ont obtenu les agréments nécessaires pour émettre des jetons de monnaie électronique²²⁶.

D'autres types de jetons sont apparus sans prétendre à une fonction de paiement ni même présenter de lien avec la monnaie de sorte qu'ils ont été exclus de cette étude. Il faut néanmoins souligner leur potentielle hybridité rendant leur catégorisation délicate. C'est le cas des jetons qualifiés d'instruments financiers offrant une réplique des fonctions des titres et contrats financiers qui sont soumis à la réglementation financière. S'ajoutent enfin des jetons dits d'utilité constituant une catégorie-balai permettant de regrouper tous les types de droits conférés par un jeton n'entrant pas dans d'autres catégories comme des droits de gouvernance dans une DAO ou d'accès à des informations ou des objets connectés, à l'instar des NFT.

2. Les catégories introduites par le règlement MiCA

Le règlement MiCA a clarifié l'état du droit en consacrant la notion générale de crypto-actifs. Le législateur de l'Union n'a donc pas retenu les notions de monnaie virtuelle ou encore celles, plus médiatique, de crypto-monnaies, *stablecoins* ou *crypto-currencies* qui ne sont associés à aucun mécanisme juridique relevant de ce règlement. Cela confirme que les crypto-actifs ne sont pas de la monnaie au sens juridique du terme, même si des crypto-actifs peuvent présenter certaines fonctions monétaires.

Le règlement MiCA définit le crypto-actif comme la représentation numérique d'une valeur ou d'un droit pouvant être transférée et stockée de manière électronique, au moyen de la technologie des registres distribués ou d'une technologie similaire. Il distingue ensuite trois catégories de crypto-actifs :

²²⁴ « Les *stablecoins* constituent une catégorie de crypto-actifs qui visent à stabiliser leur valeur grâce à un adossement, par exemple, à une ou plusieurs devise(s) ou matière(s) première(s) (or, pétrole, etc.) ou par un ajustement algorithmique de leur quantité en circulation. Les *stablecoins* peuvent être analysés comme des crypto-actifs de deuxième génération en ce qu'ils reprennent en partie la technologie sous-jacente aux crypto-actifs de première génération tout en étant adossés à un fonds de réserve ou en régulant leur nombre par des algorithmes, en vue de leur garantir une certaine stabilité. » in Banque de France, *Paiements et infrastructures de marché à l'ère digitale*, Rapport 2023, p. 412.

²²⁵ Voir avis de la BCE du 19 février 2021 sur une proposition de règlement sur les marchés de crypto-actifs et modifiant la directive (UE) 2019/1937 (CON/2021/4), JOUE C 152 du 29 avril 2021, p. 1.

²²⁶ Voir <https://www.capital.fr/crypto/crypto-les-stablecoins-de-lentreprise-circle-officiellement-autorises-dans-le-nouveau-regime-europeen-mica-1499064>.



1) les « **jetons se référant à un ou des actifs** » définis comme « *un type de crypto-actif qui n'est pas un jeton de monnaie électronique et qui vise à conserver une valeur stable en se référant à une autre valeur ou un autre droit ou à une combinaison de ceux-ci, y compris une ou plusieurs monnaies officielles* » (également désigné comme ART Asset Referenced Tokens).

2) les « **jetons de monnaie électronique** » définis comme « *un type de crypto-actif qui vise à conserver une valeur stable en se référant à la valeur d'une monnaie officielle* » (également désigné par l'acronyme EMT E-Money Tokens).

3) les « **jetons utilitaires** » définis comme « *un type de crypto-actif destiné uniquement à donner accès à un bien ou à un service fourni par son émetteur* »²²⁷.

Le règlement MiCA exclut de son champ d'application la monnaie de banque centrale, du moins lorsqu'elle est émise par la BCE et les banques centrales nationales des États membres qui agissent au titre de la politique monétaire²²⁸. En effet, le règlement ne s'applique pas « *à l'émission, par les banques centrales, de monnaie de banque centrale reposant sur la technologie des registres distribués ou sous forme numérique, destinée à compléter des formes existantes de monnaie de banque centrale, que la BCE peut autoriser* »²²⁹. Ainsi, les MNBC sont des crypto-actifs dès lors qu'elles reposent sur la technologie DLT, conformément aux définitions et au champ d'application de MiCA, puisqu'il s'agit d'actifs disposant d'une valeur. Néanmoins, celles qui dans ces conditions sont émises par la BCE ou les banques centrales des États membres ne relèvent pas du règlement MiCA. En revanche, la question se pose pour celles qui sont émises par d'autres banques centrales.

3. Les questions posées par les « jetons de monnaie électronique »

Pour revenir aux sous-catégories de crypto-actifs, deux d'entre elles se démarquent dans la classification : les jetons de monnaie électronique (EMT) et les « *jetons se référant à un ou des actifs* » (ART). Représentant la logique de *stablecoins*, ces deux types de jetons se réfèrent soit à une seule monnaie officielle (EMT), soit à tout autre actif ou à une combinaison d'actifs pouvant comprendre une monnaie officielle (ART). En principe, ces deux catégories de jetons obéissent à un encadrement similaire : émis par une entité nécessairement agréée et encadrée, ils doivent faire l'objet d'un livre blanc qui prend en compte l'existence d'un actif de référence et sont soumis à un contrôle accru dans le cas où ils deviennent « *significatifs* ». Toutefois, une différence de régime demeure.

²²⁷ Article 3 du règlement MiCA, précité.

²²⁸ Article 2 paragraphe 2, c) du règlement MiCA, précité.

²²⁹ Avis CON/2021/4, précité, point 1.3.



Si les ART sont entièrement régis par le règlement MiCA, les EMT relèvent d'un régime hybride. En effet, ils sont définis comme des crypto-actifs à l'article 3 alors même que l'article 48 les soumet au régime prévu par les titres II et III de la directive « *monnaie électronique 2* »²³⁰, sauf disposition contraire du titre IV dudit règlement. En ce sens, le considérant n° 18 du règlement MiCA affirme : « À l'instar de la monnaie électronique, ces crypto-actifs [les EMT] constituent des substituts électroniques des pièces et des billets de banque et sont susceptibles d'être utilisés pour effectuer des paiements »²³¹. Jusqu'à quel point peut-on dès lors assimiler EMT et monnaie électronique ? La question est complexe car elle oblige à distinguer deux phases pour les EMT : leur émission et leur circulation.

Pour les conditions d'émission, le règlement MiCA calque le régime des EMT sur celui de la monnaie électronique mais un livre blanc doit être rédigé, notifié aux autorités de contrôle et publié avant toute offre au public d'EMT. Les EMT sont ainsi émis par des établissements de monnaie électronique ou des établissements de crédit. Lorsqu'ils atteignent une taille exigeant un classement dans la catégorie des EMT d'importance significative²³², le régime est renforcé puisque l'émetteur doit respecter des règles prudentielles plus exigeantes, similaires à celles des émetteurs d'ART²³³. Enfin, l'émetteur d'un EMT qui se réfère à une monnaie qui n'est pas la monnaie officielle d'un État membre doit effectuer un *reporting* régulier à l'autorité compétente et, dès lors que certains seuils sont atteints établissant que l'actif est largement utilisé comme moyen d'échange, à plafonner l'émission du jeton ou à cesser de l'émettre²³⁴.

Pour les conditions de circulation, l'assimilation entre les EMT et la monnaie électronique fait l'objet d'un débat en ce que les interprétations du règlement MiCA divergent. Selon un premier point de vue, les EMT seraient assimilés par renvoi à la monnaie électronique au sens de la directive « *monnaie électronique 2* ». Ils obéiraient au régime de la circulation des fonds de la directive DSP 2 qui comprend « *les billets et les pièces, la monnaie scripturale et électronique* »²³⁵. Le projet de directive de DSP 3 prévoit un considérant qui affirme l'inclusion des EMT dans la catégorie de fonds et un article 2, point 23) qui, quant à lui, ne prévoit pas formellement cette inclusion²³⁶, ce qui

²³⁰ Directive « monnaie électronique 2 », précitée.

²³¹ Voir considérant n° 13 de la directive « monnaie électronique 2 », précitée.

²³² Article 56 du règlement MiCA, précité.

²³³ Article 58 du règlement MiCA, précité.

²³⁴ Article 58, paragraphe 3 du règlement MiCA, précité par renvoi aux articles 22 et 23 du règlement.

²³⁵ Article 3, point 25 de la directive DSP 2, précitée. Voir aussi articles 2, 4. c) du règlement MiCA qui précise que le règlement ne s'applique pas aux crypto-actifs qualifiés de fonds à l'exception des jetons de monnaie électronique.

²³⁶ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE, COM/2023/366.



rend la perspective encore incertaine. La qualification de fonds peut avoir pour conséquence que les exigences prudentielles du futur texte et les garanties offertes devraient s'appliquer alors aux EMT²³⁷. Selon un second point de vue, il ne convient pas d'assimiler la circulation des EMT à celle de la monnaie électronique. Cette dernière est en effet qualifiée juridiquement de transfert de fonds nécessairement intermédiés par un prestataire de services de paiement dans le cadre de la fourniture de services de paiement. De fait, à la différence des fonds, la circulation des EMT n'est pas nécessairement intermédiée (principe des *wallets* non hébergés). En outre, lorsqu'elle l'est, cette circulation est couverte par la fourniture du service de transfert de crypto-actifs pour le compte de clients, nécessairement fourni par un prestataire de services sur crypto-actifs²³⁸.

Du reste, pour préciser ces frontières, le législateur de l'Union a prévu dans le règlement MiCA un rapport sur l'évaluation du traitement de ces services lorsque cela n'est pas réglé par la révision de la directive DSP 2²³⁹. En ses considérants 91 à 93, le règlement MiCA prévoit une articulation avec cette directive pour « *les services associés au transfert de jetons de monnaie électronique* »²⁴⁰. En revanche, les transferts d'EMT demeureront un service sur crypto-actifs de MiCA²⁴¹. Cette distinction entre activités relevant des crypto-actifs et ceux relevant du transfert de fonds est, du reste, parfaitement connue du droit français depuis la loi PACTE qui a grandement influencé le règlement MiCA.

En outre, un élément de complexification ultérieur découle des exclusions prévues par le règlement MiCA qui, en vertu de son article 2, point 4, ne s'applique pas aux crypto-actifs qui reçoivent la qualification de « *a) instruments financiers ; b) dépôts, y compris les dépôts structurés ; c) fonds, sauf s'ils sont qualifiés de jetons de monnaie électronique* »²⁴². On comprend ainsi que les fonds en dépôt auprès d'un établissement de crédit sous la forme de crypto-actifs sont exclus du règlement MiCA et demeurent exclusivement régis par le droit des services de paiement. En revanche, les fonds émis par un établissement de paiement ou de monnaie électronique (qui ne sont pas des dépôts) sous la forme de crypto-actifs et répondant à la définition d'EMT pourraient être attirés dans le champ du règlement. Cela nécessite donc une clarification et la réforme de la DSP 2 pourra être l'occasion de fixer clairement des catégories définies.

²³⁷ Avis de la BCE du 30 avril 2024, pt. 1.8.

²³⁸ Article 3(1)(16j) du règlement MiCA, précité.

²³⁹ Respectivement, cons. 93 et article 142, du règlement MiCA, précité.

²⁴⁰ Cons. 93 du règlement MiCA, précité : « [...] En fonction des caractéristiques précises des services associés au transfert de jetons de monnaie électronique, ces services pourraient relever de la définition des services de paiement figurant dans la directive (UE) 2015/2366 [...] ».

²⁴¹ Article 3(1)(16j) du règlement MiCA, précité : « la fourniture de services de transfert de crypto-actifs pour le compte de clients »

²⁴² Soulignement ajouté.



Indépendamment de la question de l'assimilation à la monnaie électronique, il demeure qu'un *stablecoin* peut ne pas présenter une valeur nécessairement stable. Dans un régime monétaire nominaliste²⁴³, la valeur de l'unité de compte monétaire est par essence stable : un billet de dix euros ou un compte de paiement affichant dix euros a toujours la valeur de dix euros. Tel n'est pas le cas pour les *stablecoins* dont la stabilité de valeur monétaire n'est pas imposée par le droit, mais résulte de mécanismes de référencement à un actif qui lui est stable. En conséquence, les *stablecoins* demeurent des actifs ayant une valeur sur un marché, tributaire de la loi de l'offre et de la demande. La valeur des *stablecoins* varie donc nécessairement même si leur volatilité est beaucoup moins forte que pour les autres crypto-actifs. Certes, les mécanismes retenus pour le référencement (algorithme ou constitution de réserves dans un compte de cantonnement) peuvent les rapprocher d'une logique de nominalisme monétaire, sans jamais en être un équivalent puisque leur cours varie, tout particulièrement en période de crise, malgré leur ancrage sur une monnaie officielle²⁴⁴. Les *stablecoins* BUSD, USDC et USDT ont par exemple connu de sensibles variations lors de la chute de FTX et de la faillite de la Silicon Valley Bank²⁴⁵. Ces variations posent une autre difficulté puisque l'émetteur est soumis à une obligation légale de remboursement et au pair des *stablecoins* à leur valeur monétaire²⁴⁶. Si l'obligation de remboursement est adaptée pour la monnaie électronique, elle l'est moins pour les EMT, ce remboursement étant imposé dans une optique de protection des détenteurs d'EMT.

L'EMT serait à la fois réputé être de la monnaie électronique et donc soumis aux règles relatives aux services de paiement, mais s'avère aussi un crypto-actif, et donc relevant du règlement MiCA. Sa nature hybride conduit ainsi à un cumul des règles pour certains services. L'EMT peut en effet circuler dans le cadre du marché des paiements de détail, régi actuellement par la directive DSP 2, à travers la définition des « *fonds* » autorisés à être échangés dans le cadre des paiements. Or, cette définition des fonds inclut la monnaie électronique²⁴⁷. L'EMT serait donc inclus dans le champ d'application de la directive DSP 2. Cela est renforcé par la proposition de directive DSP 3²⁴⁸ qui prévoit que les EMT sont des « *fonds* ». En revanche, la définition de fond demeure inchangée et vise « *la monnaie de banque centrale émise pour une utilisation de détail, la monnaie scripturale*

²⁴³ Voir *supra*.

²⁴⁴ « As stablecoins are tradable, their prices can deviate from par [...] ». BIS, *Annual Economic Report*, p. 93, 2023.

²⁴⁵ R. GARRAT & H. SONG SHIN, « Stablecoins versus tokenised deposits: implications for the singleness of money », *BIS bulletin*, n° 73, 11 avril 2023, graph 2, p. 4.

²⁴⁶ Article 49, 4) du règlement MiCA, précité.

²⁴⁷ Article 3-25 de la directive DSP 2, précitée.

²⁴⁸ Article 2(23) de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE, COM(2023) 366.



et la monnaie électronique ». Cela peut avoir des conséquences très concrètes puisque cela signifie que certains prestataires de services sur crypto-actifs (PSCA ou CASP en anglais pour *crypto-assets service providers*), les EMT étant assimilés à des fonds, seraient qualifiés de prestataires de services de paiement (PSP) et devraient donc obtenir un agrément pour exercer cette activité. En effet, des plateformes de négociation d'EMT peuvent à la fois être CASP par le service d'exploitation d'une plate-forme de négociation de crypto-actifs ou bien de l'échange de crypto-actifs contre des fonds. Ces derniers peuvent ainsi potentiellement être des prestataires de monnaie électronique, des prestataires de services de paiement ou encore des distributeurs de monnaie électronique.

L'absence de coordination à ce stade entre ces deux dispositifs conduit potentiellement à un régime d'agrément et de contrôle renforcé ainsi qu'à des possibles incohérences puisque chaque statut est soumis à un régime prudentiel propre. Si ces conflits peuvent être résolus de manière simple en choisissant pour chaque condition d'agrément la plus élevée, il n'en reste pas moins que les procédures distinctes peuvent créer une lourdeur malvenue. Un véritable régime de mise en cohérence de ces différents statuts au regard de la nature hybride des EMT doit ainsi être mis en œuvre. Cela confirme la double fonction possible des jetons de monnaie électronique sur le marché *retail* relevant de la DSP 2 et d'investissement sur le marché des crypto actifs relevant de MiCA entre les EMT utilisés aux fins de paiement et les EMT utilisés aux fins d'investissement²⁴⁹. Si l'EBA n'est pas encore prononcé sur ce critère de distinction qui est prévu par MiCA pour les ART, des clarifications seront nécessaires, à terme, dans le cadre de la révision de la directive DSP 2.

4. La jetonisation (*tokenisation*) des dépôts

Les dépôts de fonds en banque apparaissent comme la figure dominante des monnaies scripturales ; dès lors leur jetonisation (*tokenisation*) éclaire la notion de monnaie. Elle désigne le processus par lequel des valeurs sont inscrites sur des registres distribués, dans le but d'en faciliter le stockage et la circulation. Ce processus a été encadré, pour les titres financiers, par le règlement « *régime pilote* » (RRP)²⁵⁰. Le processus peut aussi s'étendre à l'inscription d'autres valeurs, telles qu'un

²⁴⁹ Commission UE, Lettre à l'EBA, « *Interplay between MiCA and PSD2 – Possible “no action letter” by the EBA* », 6 décembre 2024. Dans cette lettre, la Commission européenne a souligné la nécessité de clarifier les interactions entre le règlement MiCA et la directive DSP 2. Cette lettre met en exergue l'interaction entre les deux réglementations et propose de répondre aux problématiques affectant les prestataires de crypto-actifs qui devraient être probablement agréés en tant que prestataire de service de paiement lorsque les EMT seraient utilisés à des fins de paiement et non exclusivement à des fins d'investissement. La Commission demande à l'ABE de mettre en place une opinion de non-action (*no action letter*) pour éviter d'exiger une application de la DSP quand le service rendu sur l'EMT ne consiste pas en un service de paiement mais un service d'investissement. Bien évidemment, cette démarche temporaire n'est pas satisfaisante puisque la frontière entre utilisation des EMT à des fins d'investissement ou à des fins de paiement est ténue. Tout transfert d'EMT devra être vérifié pour analyser la finalité de l'opération ce qui induit de nombreux risques juridiques.

²⁵⁰ Règlement (UE) 2022/858, précité.



solde de compte bancaire. Ainsi, la jetonisation des dépôts se traduirait par l'émission de jetons sur des registres distribués représentant des dépôts de monnaie scripturale déjà inscrits en compte auprès d'un établissement de crédit ou par leur émission *ab initio* sur un registre sur un registre distribué (respectivement *non-native* et *native tokenisation*)²⁵¹.

Le régime juridique de ces dépôts jetonisés est en cours de réflexion. En effet, l'article 2, paragraphe 4, point b), du règlement MiCA exclut les dépôts de son champ d'application. Cela conduit en principe à ne pas appliquer ce règlement aux dépôts en monnaie scripturale, quand bien même seraient-ils jetonisés²⁵². Dans un rapport publié en décembre 2024, l'ABE considère que le processus de *tokenisation* n'altère pas la nature fondamentale des dépôts. Elle relève toutefois l'absence d'harmonisation européenne de la notion de dépôt bancaire même si elle admet que la caractéristique première des dépôts est d'être des fonds émis par des établissements de crédit²⁵³.

La porosité juridique apparente entre les dépôts jetonisés et les EMT invite à s'interroger sur leurs ressemblances et leurs différences. Premièrement, d'un point de vue comptable, les EMT, lorsqu'ils sont émis par un établissement de monnaie électronique ont la nature de jetons garantis par une réserve d'actifs (*asset backed token*)²⁵⁴ représentent une créance transférable sur l'émetteur. Leurs mouvements transfèrent la responsabilité de l'émetteur d'un détenteur à un autre. Il n'est pas nécessaire de mettre à jour le bilan de l'émetteur lorsque ces jetons sont transférés. Ce n'est que lorsqu'un détenteur souhaite racheter un jeton contre des fonds que les bilans doivent en tenir compte. Lorsqu'ils sont émis par un établissement de crédit, les EMT ou les dépôts jetonisés figurent, eux, comme les dépôts, au bilan de l'établissement de crédit (*balanced sheet tokens*). En d'autres termes, l'engagement de l'établissement de crédit n'est pas le même, selon qu'il s'agit de dépôt jetonisé ou d'EMT. Deuxièmement, les EMT, même émis par un établissement de crédit, ne sont pas couverts par la garantie des dépôts selon la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts (SGD)²⁵⁵, car seuls les dépôts, tels que définis par la directive comme étant les soldes créditeurs résultant de fonds laissés en compte ou de situations transitoires provenant d'opérations

²⁵¹ Le *non-native tokenisation* qualifie les crypto-actifs qui représentent des actifs hors DLT « off chain ». Voir EBA, *Report on tokenised deposits*, 2024, EBA/REP/2024/24.

²⁵² Cette analyse est confortée par le considérant 9 du règlement MiCA qui prévoit l'exclusion du champ d'application des crypto-actifs qui sont qualifiés de dépôts au sens de la directive 2014/49/UE, y compris les dépôts structurés tels qu'ils sont définis dans la directive 2014/65/UE.

²⁵³ Cette analyse est confortée par le considérant 9 du règlement MiCA qui prévoit l'exclusion du champ d'application des crypto-actifs qui sont qualifiés de dépôts au sens de la directive 2014/49/UE, y compris les dépôts structurés tels qu'ils sont définis dans la directive 2014/65/UE.

²⁵⁴ R. GARRAT, H. S. SHIN, *Stablecoins versus tokenised deposits: implications for the singleness of money*, précité.

²⁵⁵ Directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts (SGD), JOUE L 173 du 12 juin 2014, p. 149.



bancaires normales, en bénéficient. En revanche, les dépôts jetonisés devraient être couverts par cette protection. Une troisième différence tient au caractère négociable. La valeur des EMT est négociable, car leur émetteur a pour objectif de conserver une valeur stable en se référant à la valeur d'une monnaie officielle²⁵⁶. La valeur des EMT peut donc être négociée sur un marché bien que l'émetteur soit soumis à une obligation légale de remboursement au pair. À l'inverse, l'ABE souligne que les dépôts *tokenisés* ont la valeur nominale de la monnaie officielle dans laquelle ils sont libellés (comme les fonds auxquels ils sont rattachés en tant que monnaie scripturale). Une quatrième différence tient au caractère transférable. L'ABE retient que les EMT sont des instruments au porteur transférables aux tiers sur des marchés secondaires. À l'inverse, la transférabilité des dépôts jetonisés est contestée. Elle serait limitée à des opérations entre les clients de l'établissement émetteur. Il en résulte que la remise de dépôts *tokenisés* lors d'une transaction entre clients de banques différentes n'est finalisée qu'une fois le règlement interbancaire effectué. Inversement, la remise d'EMT constitue un règlement définitif²⁵⁷. Enfin, comme les dépôts, les dépôts jetonisés pourraient porter intérêt, alors que le règlement MiCA prohibe expressément le versement d'intérêts pour la détention d'EMT²⁵⁸. Les critères posés par l'ABE décrivant la délimitation entre les dépôts tokenisés et les EMT paraissent se recouper avec ceux faisant le départ entre les monnaies (dépôts et fonds) et les actifs (crypto-actifs et instruments financiers, etc.).

5. Le paiement en crypto-actifs

Une question importante, pour déterminer la nature « *quasi-monétaire* » des crypto-actifs, concerne la possibilité de payer au moyen de crypto-actifs. Est-il légal en France de payer au moyen de crypto-actifs, tels que le bitcoin ou l'éther ? Selon la communication du ministère de l'économie, « *En France, la seule monnaie officielle est l'euro, conformément à l'article L 111-1 du Code monétaire et financier. C'est le cas pour tous les pays de la zone euro (...). Néanmoins, si les créiteurs sont tenus d'accepter les paiements en euros, ils peuvent également accepter des devises étrangères ou des monnaies virtuelles* »²⁵⁹.

En pratique, on constate que des initiatives sont prises en ce sens. C'est le cas de villes, comme Talence ou Cannes, qui ont affirmé vouloir généraliser les paiements en crypto-actifs auprès des

²⁵⁶ Article 3(1)(7), du règlement MiCA, précité.

²⁵⁷ EBA, Report on tokenised deposits, tableau p. 19, précité.

²⁵⁸ La BCE a souligné que l'interdiction du paiement d'intérêts sur les crypto-actifs « est conforme à la réglementation d'autres instruments principalement utilisés comme des moyens de paiement, tels que la monnaie électronique » avant d'ajouter que « cette interdiction pourrait faire dépendre l'attractivité relative des jetons de monnaie électronique et des jetons se référant à des actifs, du point de vue du détenteur, de l'environnement de taux d'intérêt de sorte qu'on ne peut entièrement exclure la possibilité que cela génère des flux entrants et sortants en cas de changement notable de l'environnement de taux d'intérêt, ce qui pourrait avoir des répercussions sur la stabilité financière et la transmission de la politique monétaire ». Avis CON/2021/4, précité, point 2.1.1.

²⁵⁹ <https://www.economie.gouv.fr/cedef/paiement-cryptomonnaie/>. Consulté le 27 février 2025.



commerçants, en particulier en ether. En réalité, ces paiements ne sont pas véritablement réalisés en crypto-actifs, ce qui supposerait que le client transmette des crypto-actifs de son portefeuille à celui du commerçant. Le terminal utilisé conduit à recourir aux services d'un prestataire chargé de convertir les crypto-actifs utilisés en instruments de paiement libellés en monnaie officielle, le commerçant ne recevant en pratique que de la monnaie scripturale en euros, le plus souvent en virement. Juridiquement, l'opération consiste pour un intermédiaire à mettre en relation un client avec un prestataire de service sur crypto-actifs qui procède au rachat des crypto-actifs, puis un prestataire de services de paiement transfère ensuite la valeur libellée en monnaie officielle au commerçant selon une opération de paiement classique. En conséquence, aucun paiement ne s'opère véritablement en crypto-actifs, lesquels sont uniquement utilisés comme réserve de valeur mobilisable pour effectuer des paiements en monnaie scripturale. Il demeure que, du point des clients, l'impression est celle de se libérer de son obligation de paiement en utilisant des crypto-actifs. L'attention doit être attirée sur le risque de mauvaise information du client, un service et une facturation leur étant *in fine* imposés.

En droit, aucune disposition de l'ordre juridique français n'interdit de payer en crypto-actifs. Encore faut-il préciser la notion de paiement. L'article 1342 du Code civil dispose que « *Le paiement est l'exécution volontaire de la prestation due. Il doit être fait sitôt que la dette devient exigible. Il libère le débiteur à l'égard du créancier et éteint la dette, sauf lorsque la loi ou le contrat prévoit une subrogation dans les droits du créancier* ». La notion de paiement au sens du droit civil, à savoir l'exécution volontaire d'une obligation, n'est donc pas liée à celle de paiement au sens du droit financier, car il est tout à fait possible d'exécuter volontairement une prestation autrement que par le versement d'une somme d'argent. L'appréhension large en droit français du paiement autorise donc à déduire qu'un paiement réalisé autrement que par des unités monétaires est valable. La condition de validité de celui-ci repose alors sur l'accord entre *solvens* et *accipiens*, libres de s'entendre sur l'objet du paiement, donc n'importe quel crypto-actif, et pas uniquement les EMT, conçus par le législateur européen comme pouvant servir de moyen de paiement. Toutefois, certains textes spéciaux imposent un mode de paiement donné, ce qui peut exclure la remise de crypto-actif, comme par exemple pour le versement du salaire²⁶⁰.

Si un créancier ne peut imposer à son débiteur un paiement en crypto-actifs, il peut néanmoins les accepter en paiement, l'opération ayant alors pour conséquence de valablement libérer le débiteur, conformément aux règles relatives à l'échange²⁶¹ ou à la dation en paiement si le créancier accepte de recevoir un crypto-actif en lieu et place d'unités monétaires²⁶². Le paiement en crypto-actifs se réalise par un transfert de crypto-actifs, soumis au règlement « *TFR* », dont l'objectif est d'éviter

²⁶⁰ Article L 3241-1 du Code du travail.

²⁶¹ Article 1702 du Code civil.

²⁶² Article 1342-4 du Code civil.



les contournements des règles relatives à la LCB/FT par l'utilisation de crypto-actifs en lieu et place d'unités monétaires²⁶³. Le règlement « TFR » s'applique dès lors que le prestataire de services sur crypto-actifs, ou le PSCA intermédiaire, soit de l'initiateur soit du bénéficiaire de crypto-actifs, a son siège statutaire dans l'Union²⁶⁴. Cependant, lorsque l'initiateur et le bénéficiaire de crypto-actifs sont tous deux des PSCA agissant pour leur propre compte ou lorsque le transfert a lieu entre particuliers, sans l'intervention d'un PSCA, le règlement est inapplicable²⁶⁵.

6. La préservation de la souveraineté monétaire

La BCE a pour mission fondamentale de conduire la politique monétaire dont l'objectif principal est la stabilité des prix²⁶⁶. Celle-ci est déterminée en fonction de la masse monétaire en circulation que la BCE mesure au moyen d'agrégats monétaires. Outre les pièces et billets en euros émis par l'Eurosystème, la politique monétaire prend en considération la monnaie scripturale émise par les établissements de crédit. L'article 127, paragraphe 2, TFUE ajoute que la BCE a également pour mission fondamentale de promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement.

Le règlement MiCA envisage les relations entre la politique monétaire et les crypto-actifs, du moins les EMT et les ART. Son considérant 5 précise :

« De taille encore modeste, les marchés de crypto-actifs ne constituent pas à l'heure actuelle une menace pour la stabilité financière. Il est toutefois possible que des types de crypto-actifs qui visent à stabiliser leur prix par rapport à un actif spécifique ou un panier d'actifs puissent être massivement adoptés à l'avenir par les détenteurs de détail et une telle évolution pourrait poser des défis supplémentaires en matière de stabilité financière, de bon fonctionnement des systèmes de paiement, de transmission de la politique monétaire ou de souveraineté monétaire ».

Ainsi, les articles 17 (autorisation d'émission d'ART par un établissement de crédit), 20 (évaluation de la demande d'agrément), 21 (octroi ou refus d'agrément) et 24 (retrait d'agrément) du règlement MiCA mettent en place un système de contrôle des risques liés à la demande d'émission des ART, dès lors que ces derniers présentent un risque « *pour le bon fonctionnement des systèmes de paiement, la transmission de la politique monétaire ou la souveraineté monétaire* ». C'est pourquoi, la demande d'agrément est transmise par l'autorité compétente à la BCE ainsi qu'à la banque centrale de l'État membre dans laquelle l'établissement est situé en dehors de la zone euro. De même, si une monnaie hors euro émise par un État membre de l'Union est utilisée comme actif de référence, la banque

²⁶³ Règlement (UE) 2023/1113, précité.

²⁶⁴ Ibid, article 2, paragraphe 1.

²⁶⁵ Ibid, article 2, paragraphe 4.

²⁶⁶ Article 127, paragraphe 1 et 2 TFUE.



centrale de cet État est saisie. La BCE ou les banques centrales rendent alors un avis portant sur ce risque et peuvent imposer, par voie de conséquence, un refus d'agrément ou le retrait d'agrément.

Ce droit de veto des banques centrales montre que si, à ce stade, les crypto-actifs à fonction « *quasi-monétaire* » ne constituent pas une menace pour la stabilité financière, leur développement pourrait conduire les banques centrales à proscrire *ab initio* ou *a posteriori* leur commercialisation. Dans son avis sur la proposition du règlement MiCA, la BCE a au demeurant précisé que les risques sont constitués par l'amointrissement possible du rôle des banques de dépôts et la perturbation du marché des actifs sous-jacents²⁶⁷. Elle a ajouté « *[qu']une utilisation généralisée des jetons se référant à des actifs à des fins de paiement pourrait remettre en cause le rôle des paiements en euros, voire compromettre la fourniture, par les pouvoirs publics, de la fonction d'unité de compte de la monnaie* »²⁶⁸.

Cette prise en compte des crypto-actifs au titre de risques encourus pour la politique monétaire ou pour la stabilité financière ne semble toutefois pas s'étendre aux autres domaines du droit de l'Union. Ainsi, en matière de LCB-FT, les crypto-actifs ont été appréhendés spécifiquement, dans le but de saisir le plus grand nombre de situations. D'une part, dans la continuité de la 5^e directive 2018/849 « *blanchiments* », le règlement 2024/1624 s'applique aux prestataires de services sur crypto-actifs « *afin de limiter les risques d'utilisation abusive de crypto-actifs à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme* ». D'autre part, le règlement « *TFR* » a été modifié en 2023 pour y inclure les informations sur les initiateurs et les bénéficiaires de crypto-actifs accompagnant les transferts de crypto-actifs²⁷⁰. Ce règlement fixe également les règles relatives aux politiques, procédures et contrôles internes visant à garantir la mise en œuvre de mesures restrictives lorsqu'au moins un des prestataires de services sur crypto-actifs intervenant dans le transfert de fonds ou le transfert de crypto-actifs est établi ou a son siège statutaire dans l'Union. Alors que l'article 2, paragraphe 4 b) et c) du règlement MiCA n'assimile pas les crypto-actifs aux fonds au sens de la directive DSP 2, ceux-ci sont cependant intégrés dans le corpus de la LCB-FT ce qui confirme la notion attractive de fonds dans cette matière. Les obligations sont cependant différenciées pour le transfert de fonds et pour le transfert de crypto-actifs. Ainsi, la notion de « *fonds* » dans le règlement « *TFR* » n'incorpore pas la notion de crypto-actifs.

Enfin, les crypto-actifs interrogent la souveraineté monétaire en tant qu'expression du choix d'une unité de compte comme monnaie officielle, posant deux questions. Est-il possible pour un État de désigner un crypto-actif comme monnaie officielle ? Est-il possible de privatiser la monnaie ? Ces questions classiques ont été renouvelées avec le développement de la technologie numérique, cette privatisation opérant par le biais de crypto-actifs.

²⁶⁷ BCE, Avis CON/2021/4, précité, point 2.1.

²⁶⁸ Ibid, point 2.1.3.

²⁶⁹ Cons. n° 14 et article 3, paragraphe 3 b), du règlement (UE) 2024/1624, précité.

²⁷⁰ Règlement (UE) 2023/1113 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et de certains crypto-actifs, JOUE L 150 du 9 juin 2023, p. 1.



Pour la première question, il faut se garder d'une confusion concernant le Salvador qui avait certes reconnu un cours légal au *bitcoin*, sans toutefois l'accepter en tant qu'unité de compte, cette dernière demeurant le dollar²⁷¹. Le *bitcoin* ne s'était pas substitué au dollar qui a cours légal au Salvador, mais s'y était ajouté. Le droit de l'Union s'oppose quant à lui en l'état actuel des traités à ce qu'un État membre confère un cours légal à un crypto-actif : 1) seul un acte de droit dérivé adopté sur le fondement de l'article 133 TFUE peut conférer un cours légal à une chose ; 2) ce cours légal ne peut être reconnu qu'à la chose émise par une banque centrale. Cependant, le précédent salvadorien a posé la question de savoir si un crypto-actif reconnu comme unité de compte par un État doit être accepté comme monnaie officielle par un autre État. D'une part, l'exemple du Salvador n'est pas pertinent au motif qu'au regard du règlement MiCA, le *bitcoin* n'est pas une monnaie officielle, dans la mesure où il n'est pas une unité de compte désigné par un État souverain. D'autre part, ce n'est pas parce qu'un État reconnaît un crypto-actif comme une monnaie officielle que la France doit l'accepter comme devise ou monnaie étrangère au sens de l'article 1343-3 du Code civil. Il revient à chaque État de décider, selon ses propres règles, de reconnaître une unité de compte comme étant une monnaie officielle. L'initiative n'en a pas moins conduit le FMI à demander au Salvador de reconsidérer son choix, eu égard aux risques pesant sur la stabilité financière, la protection des consommateurs et des investisseurs et l'intégrité financière²⁷². Le Salvador a finalement amendé sa *Ley Bitcoin* en janvier 2025 en retirant tout cours légal au *bitcoin*, cantonnant son acceptation à titre de paiement à une base purement volontaire²⁷³.

Pour la seconde question, le projet avorté de Libra est significatif puisque l'ambition était de mettre en place une monnaie privée pouvant servir de moyen d'échange au sein d'un réseau mondial. Le choix de recourir à un crypto-actif dans les relations contractuelles de droit privé est libre, dès lors que chaque partie s'accorde pour ce mode de paiement²⁷⁴. Les craintes suscitées par Libra, conduisant à son abandon, s'expliquent davantage par l'envergure du projet. Les crypto-actifs prospèrent en effet dans les systèmes d'échanges locaux (SEL) mais leur taille réduite conduit à une neutralité des pouvoirs publics, sauf en ce qui concerne éventuellement le volet fiscal. Au-delà des préoccupations soulevées en matière de protection des données personnelles, de protection des consommateurs, d'intégrité des transactions, de lutte la criminalité financière ou encore de viabilité du secteur bancaire, l'envergure mondiale du projet Libra a suscité un débat sur la menace constituée par un

²⁷¹ L'article 3 de la *Ley Bitcoin* disposait que « Tous les prix peuvent être exprimés en Bitcoins » alors que l'article 4 prévoit que « Les impôts peuvent être payés en Bitcoins ». www.asamblea.gob.sv/node/11282.

²⁷² IMF Reaches Staff-Level Agreement with El Salvador on an Extended Fund Facility Arrangement, December 18, 2024 : « Les risques potentiels du projet Bitcoin seront considérablement réduits conformément aux politiques du Fonds. Les réformes juridiques rendront l'acceptation de Bitcoin par le secteur privé volontaire. Pour le secteur public, l'engagement dans des activités économiques liées au bitcoin et les transactions et achats de bitcoins seront limités. Les impôts ne seront payés qu'en dollars américains et la participation du gouvernement au portefeuille électronique de crypto-monnaie (Chivo) sera progressivement supprimée. La transparence, la réglementation et la supervision des actifs numériques seront renforcées afin de préserver la stabilité financière, la protection des consommateurs et des investisseurs et l'intégrité financière ». <https://www.france24.com/en/live-news/20250130-el-salvador-merchants-no-longer-obliged-to-accept-bitcoin>.

²⁷³ [Lawmakers in El Salvador rush new bitcoin reform after IMF deal](https://www.reuters.com/finance/bitcoin/salvador-lawmakers-rush-new-bitcoin-reform-after-imf-deal-2025-01-29/) | Reuters. ; FC2C7E66-490B-4420-B8B5-221C2F2A4C28.pdf.

²⁷⁴ Voir *supra*.



*global stablecoin*²⁷⁵ pour la souveraineté monétaire des États. Le risque est celui d'une substitution aux monnaies officielles qui seraient délaissées par les utilisateurs. Libra aurait pu, du fait de sa diffusion globale, atteindre une sorte de statut de monnaie de réserve internationale au détriment des monnaies atteignant une sorte de statut de monnaie de réserve internationale au détriment des monnaies officielles ayant ce statut. Cela aurait conduit à découpler les missions de Libra des actifs qui y sont adossés, ce qui aurait donc entraîné une sorte de processus de création monétaire. Ensuite, il y a une question d'incompatibilité de la « *politique monétaire* » du Libra, puisque celui-ci aurait été une organisation privée disposant d'une discrétion entre les choix de pondérations des actifs et les impacts que ces choix auraient été susceptibles d'avoir sur les monnaies officielles, comme la décision par exemple de sortir l'euro du panier de réserve. On aurait été en face d'une décision, prise par une organisation privée en dehors de toute discipline monétaire, laquelle est conçue dans un cadre défini démocratiquement. Ce caractère potentiellement incontournable a provoqué deux réactions juridiques. L'émergence de *global stablecoins* est l'un des facteurs explicatifs du lancement de projets de MNBC. Cela a également conduit le législateur européen à inclure dans le règlement MiCA des dispositions relatives à la protection de la politique monétaire de la BCE et des autres banques centrales de l'Union européenne.

En somme, la mise en place de tels instruments privés se heurte au double problème de la confiance des utilisateurs dans une politique monétaire privée et des atteintes à la stabilité monétaire garantie par les institutions publiques.

²⁷⁵ Rappelons que Facebook-Meta compte plus de trois milliards d'utilisateurs actifs.



CONCLUSION

La monnaie est assurément un concept juridique. Le présent rapport a eu vocation à éclaircir les notions juridiques qui y correspondent. Il propose à cet effet deux séries de conclusions. Les premières sont les définitions juridiques employées afin de mieux articuler les notions et régimes en droit. Fondamentalement, la monnaie prend deux sens. D'une part, la monnaie officielle est l'unité de compte qu'un État ou un groupe d'État désigne comme telle, par un acte de souveraineté sur son territoire, posant la question de la monnaie étrangère. D'autre part, les monnaies sont des moyens de paiement qui peuvent prendre la forme soit de monnaie émise par les banques centrales ou les États, soit de monnaie scripturale émise par des établissements régulés par la puissance publique. Le phénomène de numérisation est dès lors ambivalent pour le concept juridique de monnaie : d'un côté, il conforte la souveraineté monétaire puisque la monnaie a vocation à être émise par les banques centrales ou les États sous forme numérique ; de l'autre côté, les crypto-actifs – qui ne constituent pas juridiquement de la monnaie – concurrencent, du moins pour certains d'entre eux (jetons de monnaie électronique), les moyens de paiement monétaires. Les secondes conclusions du rapport sont des recommandations ayant vocation à clarifier et à rationaliser le recours aux définitions juridiques de la monnaie. Le groupe de travail souligne à cet égard l'importance de la cohérence dans l'emploi de ces définitions. L'une des principales difficultés constatées tient à l'emploi d'une notion de droit monétaire dans un autre champ du droit, comme le montre l'exemple des règles LCB-FT. Il serait souhaitable que, dans la mesure du possible, les définitions juridiques de monnaie soient unifiées entre les branches du droit ou, du moins, qu'une cohérence interne à chaque branche soit privilégiée.



LISTE DES RECOMMANDATIONS



LISTE DES RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail recommande :

1. de rationaliser l'emploi des notions monétaires dans les textes juridiques ;
2. de respecter pleinement le principe d'indépendance des législations en garantissant la cohérence entre les définitions du droit monétaire et celles retenues pour d'autres branches du droit ;
3. de distinguer les notions de droit monétaire de celles des règles relatives au LCB-FT et aux mesures restrictives ;
4. de distinguer la notion juridique de monnaie selon qu'elle porte sur les règles de l'unité de compte ou qu'elle désigne les monnaies en tant que moyens de paiement ;
5. de désigner comme monnaie officielle la monnaie qu'un État choisit en tant qu'unité de compte, étant précisé que, dans la zone euro, la monnaie officielle est l'euro ;
6. de désigner la monnaie étrangère comme l'unité de compte dans laquelle des cocontractants choisissent de libeller une obligation contractuelle si cette monnaie n'est pas la « *monnaie officielle* » : 1) soit de l'État où réside le débiteur ou le créancier ; 2) soit de l'État dont le débiteur ou le créancier a la nationalité ; 3) soit à laquelle l'État n'a pas donné cours sur son territoire sur lequel un paiement est réalisé ou une obligation monétaire est contractée ;
7. de ne pas qualifier d'« *émission* » le choix d'une monnaie officielle et de réserver le terme au pouvoir de mise en circulation des monnaies ;
8. de ne plus mentionner dans des textes juridiques des termes qui sont source de confusion en évitant à l'avenir : crypto-monnaie, monnaie fiat (en lui préférant la notion de monnaie légale), monnaie virtuelle, *stablecoin*, etc ;
9. d'articuler les notions de monnaie scripturale et de monnaie de banque commerciale, soit en privilégiant une notion par rapport à l'autre, soit en limitant la notion de monnaie scripturale à son acception *lato sensu* et en préférant celle de monnaie commerciale pour la monnaie scripturale émise par les établissements de crédit de donner une définition de la notion de monnaie scripturale dans un texte législatif de droit de l'Union ;
10. de définir la notion de monnaie scripturale en précisant les dispositions du titre III du livre I^{er} du Code monétaire et financier intitulé « *Les instruments de la monnaie scripturale* », notamment



au regard des notions de dépôts, de fonds remboursables du public et de fonds (dont elle est l'une des composantes) ;

11. de préciser le contenu de la notion d'espèces : ne désigne-t-elle que les pièces et les billets qui ont été mis en circulation ou englobe-t-elle la monnaie électronique et les jetons de monnaie électronique ?

12. de ne pas utiliser le terme d'espèces pour la monnaie de banque centrale interbancaire ;

13. de réfléchir à l'opportunité de consacrer dans un texte juridique de droit de l'Union européenne et/ou de droit national une définition de la monnaie numérique de banque centrale interbancaire ;

14. de consacrer par une disposition juridique plus explicite et plus générale l'obligation que l'information aux consommateurs sur les prix ou services soit exprimée en euros ;

15. de consacrer par une disposition juridique explicite l'obligation d'information pour les commerçants qui communiquent en affirmant accepter des paiements en crypto-actifs (nature et coûts du service proposé) ;

16. de prévoir dans le règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros expressément les hypothèses dans lesquelles les États membres sont en droit d'apporter des restrictions au cours légal en prévoyant pour des motifs d'intérêt public des limitations à l'acceptation du paiement en espèces ;

17. de réfléchir à une révision des dispositions du droit français classiquement rattachés au cours légal (articles L 121-1, L 121-2 et L 112-5 du Code monétaire et financier ; article R 642-3 du Code pénal) devraient faire l'objet d'une révision à l'occasion de la réception du règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros afin de consacrer un régime français du cours légal compatible avec le droit de l'Union ;

18. de ne pas employer le terme de monnaie pour les crypto-actifs ;

19. de clarifier les relations entre les notions du règlement MiCA et celles des textes régissant les services de paiement et la monnaie électronique.



LISTE DES DÉFINITIONS



LISTE DES DÉFINITIONS

I - Définitions générales

Change : valeur d'une monnaie officielle dans son rapport à une autre monnaie officielle.

Clause d'indexation ou de variation monétaire : clause d'un contrat par laquelle les parties qui ont libellé une obligation dans une devise entendent allouer ou partager le risque de change de transaction, dans l'hypothèse d'une variation du cours de change de la devise choisie.

Cours : désigne la circulation d'instruments monétaires pour une valeur donnée sur un territoire.

Cours forcé : dispositif juridique visant à forcer l'acceptation d'instruments monétaires (interdiction du refus) ou à forcer la valeur de ceux-ci en imposant l'unité monétaire officielle dans laquelle ils sont libellés par leur émetteur.

Cours légal : cours (acceptation et valeur) des instruments monétaires encadré par le législateur.

Devise : unité de compte acceptée par un État autre que celui qui est l'émetteur de la monnaie officielle.

Dollarisation : phénomène par lequel, de facto ou de jure, la monnaie officielle d'un État est utilisée comme monnaie officielle d'un autre État que ce soit parallèlement ou exclusivement.

Droit de la banque centrale (*central bank law*) : ensemble des règles qui régissent l'exercice par les banques centrales de leur pouvoir (*comp. monetary law*).

Émission de la monnaie officielle : acte de souveraineté par lequel l'État ou le groupe d'États désigne une unité de compte.

Extraterritorialité monétaire : titre de compétence par laquelle un État se fonde sur la monnaie officielle pour régir une situation relevant d'un ordre juridique étranger.

Instrument de paiement : dispositif utilisé pour donner un ordre de transfert de fonds d'un support monétaire à un autre.

Legal tender : instruments monétaires que la puissance publique reconnaît ou que les contractants stipulent, comme permettant le paiement en exécution d'une obligation monétaire.

Loi monétaire (*monetary law / lex monetae*) : ensemble des règles qui régissent l'émission et la circulation de la monnaie de banque centrale (*comp. central bank law*).



Nominalisme monétaire (en droit civil) ou nominalisme conventionnel : règle selon laquelle le débiteur d'une obligation se libère par le versement de son montant nominal (comp. indexation).

Nominalisme monétaire (en droit monétaire) : régime monétaire qui ne se réfère plus au métal (opp. Régime de l'étalon or ou des monnaies marchandises).

Nominalisme de circulation : obligation de respecter la valeur faciale ou nominale d'un moyen de paiement (not. billets et pièces, interdiction de négocier).

Monnaie commerciale : par opposition à la monnaie de banque centrale, ensemble des monnaies émises par des établissements agréés et surveillés par la puissance publique.

Monnaie de banque centrale : monnaie émise par la banque centrale sous une forme fiduciaire ou sous une forme scripturale.

Monnaie de compte : stipulation d'une convention désignant l'unité de compte qui permet de mesurer une dette (droit des contrats).

Monnaie de paiement : stipulation d'une convention désignant le mode de paiement de la dette (droit des contrats).

Monnaie étrangère : monnaie qui n'est pas la « *monnaie officielle* » : 1) soit de l'État où réside le débiteur ou le créancier ; 2) soit de l'État dont le débiteur ou le créancier a la nationalité ; 3) soit à laquelle l'État n'a pas donné cours sur son territoire sur lequel un paiement est réalisé ou une obligation monétaire est contractée. La monnaie étrangère se distingue de la devise en ce qu'elle est pertinente uniquement pour l'utilisation de la monnaie dans une relation contractuelle.

Monnaie fiat : notion purement économique désignant les moyens de paiement (en droit positif, pièces et billets) revêtus d'un cours forcé au sens où leur valeur correspond au montant de l'unité monétaire officielle dans laquelle ils sont libellés par leur émetteur. En conséquence, ils doivent être acceptés en paiement pour cette valeur, sans convertibilité en pièces d'or. Au sens commun, par opposition aux actifs financiers et crypto-actifs, la monnaie fiat peut être employée pour désigner les moyens de paiement libellés dans une monnaie officielle.

Monnaie fiduciaire : ensemble des instruments monétaires matérialisés généralement sous la forme de pièces et de billets qui sont émis par une banque centrale et qui ont cours légal.

Monnaie légale : ensemble des moyens de paiement faisant l'objet d'une reconnaissance par l'État (syn. fonds).

Monnaie officielle : unité de compte que l'État ou le groupe d'États a désigné comme telle par un acte de souveraineté sur un territoire déterminé.



Monnaie numérique de banque centrale (*Central Bank Digital Currency*) : monnaie émise par une banque centrale (*central bank liability*) sous une forme numérique, libellée dans une unité de compte, qui recouvre des fonctions de moyen de paiement et de réserve de valeur.

Protection de la monnaie : ensemble des mesures destinées à prévenir et sanctionner la contrefaçon et la falsification de la monnaie de banque centrale qui sont, en droit positif, les pièces et des billets et, à l'avenir, les monnaies numériques de banque centrale.

Support monétaire : dispositif scriptural (*compte*), magnétique ou électronique permettant de stocker des fonds.

II - Définitions textuelles

1. Droit monétaire

Cours légal (*droit de l'Union*) : caractère d'un moyen de paiement libellé dans une unité monétaire signifie en droit de l'Union, que ce moyen de paiement ne peut généralement être refusé en règlement d'une dette libellée dans la même unité monétaire, à sa valeur nominale, avec effet libératoire.

Émission : pouvoir de la BCE de mettre en circulation des billets en euros ou des euros numériques et d'autoriser la mise en circulation des pièces en euros.

Espèces : en droit monétaire, moyens de paiement ayant cours légal prenant généralement la forme de pièces et de billets.

Euro : unité de compte désigné comme monnaie officielle des États membres de la zone euro.

Euro numérique : forme numérique de la monnaie unique euro.

Euro numérique de détail : forme numérique de la monnaie unique euro réservée aux paiements entre particuliers.

Euro numérique de gros : forme numérique de la monnaie unique euro réservée aux paiements pour des transactions financières.

Euroïsation : phénomène par lequel, *de facto* ou *de jure*, l'euro est utilisé comme monnaie officielle d'un État tiers à l'Union européenne que ce soit ponctuellement, parallèlement ou exclusivement.

Mise en circulation : opérations matérielles consistant à assurer la production, l'approvisionnement, la distribution et la protection des pièces et billets en euros et des euros numériques.



Monnaie fiduciaire : monnaie émise par la banque centrale qui prend la forme, en droit positif, de pièces et de billets lesquels sont revêtus d'un cours forcé au sens où leur valeur correspond au montant de l'unité monétaire officielle dans laquelle ils sont libellés par leur émetteur.

Monnaie numérique de banque centrale (*Central Bank Digital Currency*) : monnaie émise au passif du bilan d'une banque centrale (*central bank liability*) sous une forme numérique, libellée dans une unité de compte, qui recouvre des fonctions de moyen de paiement et de réserve de valeur.

Monnaie numérique de banque centrale interbancaire : monnaie émise par la banque centrale sous une forme numérique et utilisée exclusivement par les banques centrales, les banques commerciales ou d'autres institutions financières d'identifier, pour assurer entre elles des paiements (y compris transfrontières) et des transactions sur titres financiers que ceux-ci soient ou non *tokenisés*.

Monnaie scripturale : *lato sensu*, monnaie émise par un établissement par l'inscription sur un compte ouvert auprès de cet établissement ; *stricto sensu*, monnaie émise par un établissement de crédit ou un établissement de paiement par l'inscription sur un compte ouvert auprès de cet établissement. Lorsqu'elle est émise par un établissement de paiement la monnaie scripturale paraît désigner les dépôts.

Monnaie unique : euro comme monnaie officielle de l'Union européenne pour les États membres qui participent à la troisième phase.

Professionnels appelés à manipuler des espèces ou secteur des espèces : établissements de crédit, prestataires de services de paiement et tout autre agent économique participant au traitement et à la délivrance au public des billets et des pièces, également chargés de remettre en circulation, directement ou indirectement, des billets en euros, qu'ils ont reçus soit du public, en paiement ou à titre de dépôt sur un compte bancaire, soit d'un autre professionnel appelé à manipuler des espèces.

Protection de l'euro : ensemble des mesures destinées à prévenir et sanctionner la contrefaçon et la falsification des pièces et des billets.

2. Droit bancaire et financier

Crypto-actif : représentation numérique d'une valeur ou d'un droit pouvant être transférée et stockée de manière électronique, au moyen de la technologie des registres distribués ou d'une technologie similaire.

Fonds : les billets de banque et les pièces, la monnaie scripturale et la monnaie électronique et potentiellement la monnaie numérique de banque centrale de détail ou interbancaire, libellés dans une unité de compte, stockés un support monétaire et transférable par ordre donné au moyen d'un instrument de paiement.



Fonds remboursables du public (en droit français) : fonds qu'une personne recueille d'un tiers, notamment sous la forme de dépôts, avec le droit d'en disposer pour son propre compte mais à charge pour elle de les restituer.

Jetons (*token*) : actif numérique ou crypto-actif.

Jeton utilitaire (*utility token*) : crypto-actif destiné uniquement à donner accès à un bien ou à un service fourni par son émetteur.

Jetons de monnaie électronique (*Electronic money token, EMT*) : un type de crypto-actif qui vise à conserver une valeur stable en se référant à la valeur d'une monnaie officielle.

Jetons se référant à un ou des actifs (*Asset-referenced token, ART*) : un type de crypto-actif qui n'est pas un jeton de monnaie électronique et qui vise à conserver une valeur stable en se référant à une autre valeur ou un autre droit ou à une combinaison de ceux-ci, y compris une ou plusieurs monnaies officielles.

Monnaie officielle : unité de compte que l'État ou le groupe d'États a désigné comme telle par un acte de souveraineté sur un territoire déterminé.

Monnaie électronique : valeur monétaire stockée sous une forme électronique, y compris magnétique, représentant une créance sur l'émetteur, qui est émise contre la remise de fonds aux fins d'opérations de paiement et qui est acceptée par une personne physique ou morale autre que l'émetteur de monnaie électronique.

Opération de paiement : action, initiée par le payeur ou pour son compte ou par le bénéficiaire, consistant à verser, à transférer ou à retirer des fonds, indépendamment de toute obligation sous-jacente entre le payeur et le bénéficiaire.

3. Règles de la LCB-FT

Argent liquide : i) espèces ; ii) instruments négociables au porteur ; iii) marchandises servant de réserves de valeur très liquides ; iv) les cartes prépayées.

Argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union : billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange.



Biens (LCB-TF) : actifs de toute nature, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les documents ou instruments juridiques, sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces actifs ou de droits y afférents.

Espèces : billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange.

Fonds ou autres avoirs : tous les avoirs, y compris, mais non exclusivement, les avoirs financiers, les ressources économiques, y compris le pétrole et les autres ressources naturelles, les biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit et les documents ou instruments légaux sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui prouvent un droit de propriété ou un intérêt sur ces fonds ou autres avoirs, incluant, mais non exclusivement, les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites ou les lettres de crédit, ainsi que tous les intérêts, dividendes ou autres revenus ou plus-values perçus sur ces fonds ou autres avoirs, et tout autre avoir pouvant être potentiellement utilisé pour obtenir des fonds, des biens ou des services.



COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL



COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL sur l'évolution de la notion juridique de monnaie

PRÉSIDENT

- **Francesco MARTUCCI**, Professeur à l'Université Paris Panthéon-Assas

MEMBRES

- **Constance ANDRE-CHIOSSONE**, Direction générale du Trésor, Adjointe au chef de bureau Services bancaires et moyens de paiement (Bancfin4)
- **Patrick BARBAN**, Professeur à Cergy Paris Université
- **Régis BISMUTH**, Professeur à Sciences po Paris
- **Sandrine BOGEY-LELEU**, Groupe BPCE, Direction juridique, Juriste Conseil Référent
- **France DRUMMOND**, Professeur à l'Université Paris Panthéon-Assas
- **Laura DUFAY-KRULIK**, Banque de France, Directrice adjointe des Services juridiques
- **Andreja FAJGELJ**, Banque de France, Chef du service du Droit financier et européen (Direction des Services juridiques)
- **Gérard GARDELLA**, Secrétaire Général émérite du Haut Comité Juridique de la Place Financière de Paris
- **Caroline KLEINER**, Professeur à l'Université Paris-Cité
- **Frédéric LACROIX**, Avocat associé, Clifford Chance
- **Sylvain LAMBERT**, Société Générale, Director, Juriste expert, Direction juridique Groupe
- **Matthias LEHMANN**, Professeur à l'Université de Vienne
- **Jean-Baptiste MOIROUD**, Direction générale du Trésor, Adjointe au chef de bureau Services bancaires et moyens de paiement
- **David SABBAN**, Direction générale du Trésor, Adjoint au chef de bureau Services bancaires et moyens de paiement (Bancfin4)
- **Clément SAUDO**, Autorité des marchés financiers, Direction des Affaires Juridiques
- **Hubert de VAUPLANE**, Avocat associé, Morgan Lewis
- **Romain ZANOLLI**, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Direction des affaires juridiques