

# PROJET CIVITALISME

*Audit juridique et réglementaire — version mise à jour*

Socle vital garanti européen — Simulation de revue collégiale

Version mise à jour — Avril 2026

**Position synthétique.** Au stade actuel de l'analyse, la réforme peut être rendue juridiquement défendable à la condition de ne pas présenter l'EuroE comme une monnaie parallèle souveraine ni comme un euro numérique programmable, mais comme une couche sociale européenne complémentaire, libellée en euro, adossée à un cadre de gouvernance, de données et de recours fortement structuré. La présente version intègre les analyses issues des rapports philosophique et entrepreneurial du projet.

## Résumé exécutif

Le présent rapport examine la soutenabilité juridique du schéma EuroE envisagé dans la documentation du projet Civitalisme, c'est-à-dire un euro social numérique complémentaire destiné à financer un socle vital garanti au sein de l'Union européenne. L'analyse mobilise à la fois les documents internes du projet et les sources institutionnelles européennes disponibles au 11 avril 2026.

Question de contrôle	Appréciation de l'audit
Base juridique	Faisable sous conditions, à la condition de séparer clairement le volet monétaire du volet social et de ne pas confondre EuroE et monnaie de cours légal.
Rôle de la BCE	Limité au rôle monétaire, prudentiel, d'autorisation et d'interface technique ; exclusion d'un rôle d'attribution sociale.
Articulation avec l'euro numérique	Compatible seulement si l'EuroE ne se confond pas avec un euro numérique programmable ; la couche sociale doit rester juridiquement distincte.
Protection des données	Niveau d'exigence élevé : minimisation stricte, séparation des bases, contrôle humain, analyses d'impact et voies de recours effectives.
Agrément et accès	Doivent reposer sur des critères publics, objectifs, vérifiables et contestables, pour les bénéficiaires comme pour les opérateurs.
Compatibilité avec les principes européens	Possible si le dispositif respecte la proportionnalité, la non-discrimination, la dignité et le droit au recours.
Conformité AI Act (NOUVEAU)	Le moteur d'éligibilité relève du haut risque au sens du Règlement 2024/1689 ; transparence, explicabilité et intervention humaine obligatoires.
Statut des entreprises (NOUVEAU)	Le texte fondateur doit préciser le régime d'agrément, le traitement comptable et fiscal, et les recours des entreprises acceptant l'euroE.

**Conclusion générale.** La réforme ne doit pas être portée comme une deuxième monnaie européenne autonome. La voie la plus robuste consiste à construire un droit social européen exécutable par une infrastructure de paiement supervisée, tout en laissant à la BCE et à l'Eurosystème leur rôle normal de gardiens de la monnaie et de la stabilité.

# 1. Objet, hypothèses et méthode d'audit

Le projet examiné repose sur un double circuit : l'euro classique demeure la monnaie générale de marché, tandis que l'EuroE est conçu comme un instrument social numérique de circulation destiné à sécuriser un panier de dépenses vitales. Les documents internes décrivent l'EuroE comme un euro social complémentaire, non spéculatif, et articulé à une logique de stabilisation économique et sociale.

L'audit évalue la robustesse juridique à partir de sept tests : (i) répartition des compétences entre Union, BCE, États membres et opérateurs ; (ii) compatibilité avec le paquet euro numérique ; (iii) conformité aux exigences européennes de protection des données ; (iv) objectivité des critères d'accès et d'agrément ; (v) cohérence avec les principes de droit primaire et de droit fondamental ; (vi) conformité avec le Règlement IA (AI Act) ; (vii) traitement juridique des entreprises participantes.

- Hypothèse de travail — l'EuroE est évalué comme une couche sociale européenne complémentaire, et non comme une devise concurrente de l'euro.
- Méthode — l'analyse retient un standard de prudence élevé, comparable à celui qu'emploierait un collège de juristes publics, de régulateurs financiers et de spécialistes de la protection des données.

## 2. Qualification juridique du dispositif : point décisif

Le premier point de vigilance tient à la qualification même de l'EuroE. Dans l'ordre juridique de l'Union, la politique monétaire des États membres dont la monnaie est l'euro relève de la compétence exclusive de l'Union, et l'encadrement de l'usage de l'euro comme monnaie unique est au cœur du mandat confié au législateur européen et à la BCE. Toute présentation de l'EuroE comme une seconde monnaie souveraine, dotée de son propre cours légal, exposerait donc immédiatement le projet à une contestation majeure.

À l'inverse, le schéma devient beaucoup plus défendable si l'EuroE est construit comme une créance sociale européenne, libellée en euro, distribuée dans un cadre de droit public et utilisable via des infrastructures de paiement supervisées. Dans cette lecture, l'EuroE ne constitue pas une monnaie concurrente ; il forme une couche d'allocation et de circulation d'un droit social, articulée à la monnaie de banque centrale et aux rails de paiement existants.

Lecture à écarter	Lecture recommandée
Monnaie parallèle autonome, susceptible d'être comprise comme une devise publique distincte ou un quasi cours légal général.	Droit social européen numérisé, libellé en euro, assorti de règles d'utilisation et de conversion encadrées par le législateur.
Instrument monétaire programmable imposant ex ante une police détaillée des achats individuels.	Couche d'éligibilité et de règlement social à contrôle proportionné, laissant intacte la fongibilité de la monnaie publique.
Dispositif ouvert à la spéculation, à la capitalisation ou à une convertibilité librement marchande.	Instrument d'usage social, à convertibilité régulée, sans vocation spéculative ni marché autonome.

**Conséquence normative.** Le texte fondateur devrait affirmer en ouverture que l'EuroE n'altère ni l'unicité de l'euro ni les compétences attribuées à la BCE ; il organise une modalité de droit social et de paiement, non une nouvelle souveraineté monétaire.

### 2.1 Bases juridiques complémentaires pour la reconversion IA (NOUVEAU)

**Le rapport philosophique du projet établit que le socle vital garanti est indissociable de la transition vers une économie automatisée par l'IA. Cette dimension requiert une base légale spécifique pour le financement de la reconversion professionnelle via l'euroE. L'article 162 TFUE (Fonds social européen) et l'article 175 (cohésion économique, sociale et territoriale) offrent des bases complémentaires à l'article 352 déjà envisagé.**

**Le texte fondateur devrait explicitement prévoir que l'euroE peut financer des périodes de formation professionnelle liées à l'automatisation, en articulation avec les dispositifs nationaux existants (congés de formation, indemnisation chômage, validation des acquis). Cette base juridique renforce la légitimité du projet en l'ancrant dans la compétitivité européenne et non seulement dans la solidarité.**

### 3. Rôle de la BCE et allocation institutionnelle des responsabilités

Les sources européennes relatives à l'euro numérique confirment une ligne claire : la BCE dispose d'un rôle central d'autorisation, d'émission, de stabilité et de conception monétaire, mais non d'un mandat général d'attribution des droits sociaux. La proposition de règlement sur l'euro numérique prévoit que la BCE détient le droit exclusif d'autoriser son émission, tandis que la BCE et les banques centrales nationales peuvent l'émettre ; les intermédiaires assurent ensuite la distribution aux usagers.

Acteur	Responsabilités recommandées
Législateur de l'Union	Créer la base juridique, définir les bénéficiaires, les catégories vitales, les garanties procédurales, le régime de contrôle et les voies de recours.
Commission européenne	Préparer les actes d'exécution relatifs aux paramètres techniques, à l'interopérabilité, aux contrôles harmonisés et aux rapports d'évaluation.
BCE / Eurosysteme	Autorisation monétaire, interface avec l'euro numérique, paramètres prudentiels, sécurité et stabilité du système de paiement.
Prestataires de services de paiement agréés	Distribution opérationnelle, services de portefeuille, exécution des paiements, contrôles de conformité, relation usagers.
Autorités nationales compétentes	Application administrative, traitement des recours, protection des consommateurs, supervision locale.
Autorités de protection des données	Contrôle du respect du RGPD et de la Charte, audits, mesures correctrices et supervision des analyses d'impact.

### 4. Articulation avec l'euro numérique

Le paquet euro numérique encadre la forme numérique potentielle de la monnaie unique comme un complément des espèces, distribué par les banques et autres prestataires de services de paiement, et assorti de garanties fortes de vie privée et de stabilité financière. Au 11 avril 2026, le Conseil a arrêté sa position de négociation, la BCE a ouvert la préparation d'un pilote et vise un premier déploiement potentiel en 2029.

La doctrine institutionnelle est explicite : le digital euro ne doit jamais devenir une monnaie programmable restreignant ex ante l'usage selon les biens, les lieux ou les personnes. Les textes admettent en revanche des paiements conditionnels, c'est-à-dire des mécanismes techniques d'exécution, sans altérer la fongibilité de la monnaie elle-même.

L'EuroE ne peut donc pas être juridiquement présenté comme le digital euro lui-même si l'on veut lui assigner une logique de panier vital. La voie robuste consiste à séparer : d'un côté, la monnaie publique de règlement ; de l'autre, le droit social ou la créance d'usage qui déclenche, autorise ou compense certains paiements.

Couche	Fonction	Exigence juridique
Droit social EuroE	Constater le droit du ménage ou de la personne et son montant.	Base légale explicite, critères objectifs, réexamen, recours et traçabilité administrative limitée.

Paiement en euro / euro numérique	Exécuter le paiement et assurer le règlement.	Respect du droit des paiements, de la fongibilité de la monnaie et des règles BCE/Eurosysteme.
Contrôle et compensation	Vérifier l'éligibilité globale des usages ou compenser les opérateurs.	Contrôle proportionné, non discriminatoire, compatible avec la protection des données et la concurrence.

## 5. Protection des données : exigences de niveau fondamental

La protection des données est un point de vigilance majeur. Les articles 7 et 8 de la Charte, le RGPD et l'avis conjoint EDPB-EDPS sur l'euro numérique imposent une logique de minimisation, de privacy by design et de proportionnalité. Appliqué à l'EuroE, ce standard exclut un modèle dans lequel l'administration centrale reconstituerait le détail complet des habitudes de consommation des ménages aidés.

Bloc de données	Règle de conception recommandée
Identité	Conservation chez l'intermédiaire habilité ; accès restreint ; séparation des droits d'accès et journalisation forte.
Éligibilité sociale	Base distincte, mise à jour périodique, variables limitées au calcul du droit ; aucune collecte non indispensable.
Transactions	Minimisation des champs, limitation de durée, absence de profilage marketing ou comportemental, pseudonymisation dès que possible.
Petits montants / usages du quotidien	Prévoir un mode de confidentialité renforcée ou un modèle inspiré de l'offline.
Décisions automatisées	Règles explicables, auditable et révisables ; intervention humaine obligatoire pour les suspensions ou refus durables.
Gouvernance	DPIA préalable, consultation des autorités compétentes, audits réguliers, mécanisme de plainte et droit à un réexamen effectif.

- Ligne rouge — pas de scoring moral des achats, pas de centralisation inutile des paniers de consommation, pas de réutilisation des données à des fins étrangères au dispositif.
- Ligne de conformité — séparer les données de paiement, les données de droit social et les données de contrôle, avec des bases juridiques et des droits d'accès distincts.
- Ligne de recours — toute suspension, réduction significative ou retrait de droit doit être motivé, compréhensible et contestable par une personne réelle dans un délai raisonnable.

## 6. Conformité avec le Règlement IA (AI Act) — NOUVEAU

Le Règlement (UE) 2024/1689 sur l'intelligence artificielle (AI Act) classe comme « haut risque » les systèmes d'IA utilisés pour déterminer l'accès aux prestations et services publics essentiels, ou pour évaluer l'éligibilité à ces prestations. Le moteur d'éligibilité du SVG, qui calcule automatiquement les droits des bénéficiaires sur la base des revenus M-1, de la composition du foyer et de la zone géographique, relève très probablement de cette catégorie.

Cette classification entraîne des obligations spécifiques qui doivent être intégrées dès la conception du système :

Obligation AI Act	Traduction pour le moteur d'éligibilité SVG
Système de gestion des risques	Évaluation continue des risques d'erreur de calcul, de discrimination indirecte et de faux négatifs (personnes éligibles non détectées).
Gouvernance des données	Les données d'entraînement et de calibrage doivent être représentatives, pertinentes et exemptes de biais systémiques. Audit des données
Documentation technique	Documentation complète du modèle de calcul, des paramètres, des hypothèses et des cas limites. Registre public conforme à l'article 49.

Transparence envers les utilisateurs	Les bénéficiaires doivent être informés qu'une décision automatisée a été prise, comprendre les facteurs déterminants et pouvoir contester.
Contrôle humain	Intervention humaine obligatoire pour les décisions de suspension, de réduction significative ou de refus. Pas de décision défavorable entièrement automatisée.
Exactitude, robustesse, cybersécurité	Tests de résistance, gestion des cas atypiques, protection contre les manipulations de données source.
Conformité post-déploiement	Surveillance continue des performances, signalement des incidents graves, mise à jour documentaire.

**L'intégration de l'IA dans la plateforme euroE elle-même (détection de fraude, analyse prédictive des flux de conversion, chatbot de support) devra faire l'objet d'une évaluation AI Act séparée pour chaque composant, en fonction de sa classification de risque.**

## 7. Critères d'agrément et d'accès : objectivité, publicité et contestabilité

Un juriste ou un régulateur attendra des critères publics, ex ante, vérifiables et non arbitraires. Cette exigence vaut à la fois pour les bénéficiaires et pour les opérateurs acceptant, distribuant ou compensant l'EuroE. Elle découle directement de l'égalité de traitement, de la bonne administration et du droit à un recours effectif.

Objet	Critères recommandés	Garantie procédurale
Bénéficiaires	Résidence/attache territoriale, ressources, composition du foyer, enfants à charge, situations objectivables de vulnérabilité.	Notification motivée, simulateur clair, droit au réexamen, recours gracieux et contentieux.
Prestataires de paiement	Agrément ou supervision UE, conformité AML/CFT, sécurité opérationnelle, capacité d'interopérabilité.	Liste publique, convention type, contrôle proportionné, sanctions graduées.
Commerçants et fournisseurs	Établissement légal, activité relevant du périmètre vital, prix transparents, absence de surpris lié à l'EuroE, respect du droit de la consommation.	Procédure d'inscription claire, refus motivé, retrait contradictoire, voie de recours.
Secteurs admis	Catégories essentielles définies par le texte fondateur et précisées par actes d'exécution si nécessaire.	Révision périodique, consultation publique, justification d'impact.

### 7.1 Statut juridique des entreprises acceptant l'euroE (NOUVEAU)

**Le rapport entrepreneurial soulève la question du traitement juridique des entreprises participantes. Le texte fondateur doit préciser :**

- Le régime comptable de l'euroE pour les entreprises : équivalence euro dans le bilan, traitement TVA identique, déclaration intégrée aux obligations fiscales existantes.
- Les conditions d'agrément des commerçants, incluant l'interdiction du surpris pour les paiements en euroE et l'obligation de transparence tarifaire.
- Les mécanismes de recours des entreprises en cas de dysfonctionnement de la conversion (délais, plafonds, incidents techniques).
- Les avantages fiscaux envisageables (crédit d'impôt recirculation, exonération partielle de charges pour la reconversion IA) et leur base juridique en droit des aides d'État.

## 8. Compatibilité avec les principes européens

Principe	Test d'audit	Traduction pour l'EuroE
Attribution des compétences	Le dispositif respecte-t-il la frontière entre politique monétaire et politique sociale ?	Séparer strictement les fonctions BCE / législateur / autorités administratives.
Proportionnalité	Les restrictions d'usage et les contrôles vont-ils au-delà de ce qui est nécessaire ?	Préférer des catégories larges, des seuils simples et des contrôles ciblés.
Égalité et non-discrimination	Des personnes ou opérateurs comparables sont-ils traités différemment sans justification ?	Publier des critères identiques pour tous les cas comparables.
Dignité et protection sociale	Le dispositif permet-il réellement une continuité de vie digne ?	Ancrer le panier vital dans des biens et services essentiels, avec priorité lisible aux enfants et aux ménages vulnérables.
Bonne administration	Les décisions sont-elles compréhensibles, motivées et traçables ?	Notification claire, dossier accessible, délais de réponse et médiation.
Recours effectif	Un usager peut-il contester une erreur sans obstacle excessif ?	Double voie de recours : administrative rapide puis juridictionnelle.
Intégrité du marché intérieur	Le schéma évite-t-il des distorsions manifestes ?	Accès neutre des opérateurs éligibles et règles transparentes de compensation.

## 9. Matrice des points de vigilance

Point de vigilance	Risque principal	Niveau	Mesure de sécurisation
Confusion EuroE / monnaie parallèle	Contentieux compétences	Élevé	Qualification légale explicite comme droit social numérisé libellé en euro.
Assimilation au digital euro programmable	Incompatibilité avec la doctrine de non-programmabilité	Élevé	Séparer la couche sociale de la monnaie de règlement.
Collecte excessive de données	Atteinte aux articles 7 et 8 de la Charte	Élevé	Minimisation, séparation des bases, DPIA, contrôles ex post ciblés.
Critères d'agrément flous	Arbitraire, discrimination	Élevé	Critères objectifs, refus motivé, recours rapide.
Non-conformité AI Act (NOUVEAU)	Sanctions, perte de légitimité	Élevé	Classification haut risque, transparence, intervention humaine, documentation.
Régime fiscal flou des entreprises (NOUVEAU)	Incertitude comptable, frein à l'adoption	Moyen	Régime TVA explicite, traitement comptable normalisé, convention type.
Compensation des intermédiaires	Distorsions concurrentielles	Moyen	Tarifification transparente, neutralité d'accès, revue concurrence.
Ciblage trop étroit des dépenses	Stigmatisation, disproportion	Élevé	Catégories vitales larges, intelligibles et socialement ordinaires.

Gouvernance institutionnelle ambiguë	Responsabilités diffuses	Élevé	Texte fondateur précisant compétences, contrôles, rapports.
Pilote lancé sans base juridique complète	Insécurité juridique	Moyen à élevé	Texte spécifique, durée limitée, évaluation indépendante, réversibilité.

## 10. Mise en place juridique recommandée

Étape	Finalité	Exigence juridique minimale
1. Texte fondateur	Fixer la qualification du dispositif et le régime des droits.	Base légale explicite (art. 175, 162, 352 TFUE), compétences distribuées, garanties de Charte et RGPD, conformité AI Act intégrées dès l'origine.
2. Cadre opératoire	Choisir les intermédiaires, les règles de paiement, les contrôles et la sécurité.	Agréments transparents, convention type entreprises, auditabilité, obligations de continuité et de cybersécurité.
3. Pilote encadré	Tester l'exécution et les garde-fous sans choc systémique.	Durée limitée, périmètre précis, comité d'éthique et de données, évaluation indépendante, clause de sortie.
4. Montée en charge	Étendre progressivement après validation.	Rapport public, contrôle parlementaire, ajustement réglementaire sur la base des résultats.

## 11. Opinion finale de l'audit

L'orientation générale de la réforme est juridiquement soutenable au prix d'une discipline de conception élevée. Le projet est recevable s'il s'assume comme un instrument européen de garantie sociale et de stabilité, numérisé, libellé en euro et juridiquement distinct de la monnaie publique elle-même. Il devient au contraire très vulnérable dès qu'il emprunte le langage d'une monnaie parallèle, d'un cours légal concurrent ou d'un contrôle détaillé des comportements de consommation.

En synthèse, sept conditions cumulatives ressortent de l'audit mis à jour : premièrement, une qualification légale nette ; deuxièmement, une séparation des compétences entre BCE et autorités sociales ; troisièmement, une articulation non contradictoire avec l'euro numérique ; quatrièmement, une gouvernance de données exemplaire ; cinquièmement, des critères d'accès et d'agrément entièrement objectivés ; sixièmement, une conformité native avec le Règlement IA pour le moteur d'éligibilité ; septièmement, un régime juridique clair et incitatif pour les entreprises participantes.

### Sources examinées

[1] TFUE, version consolidée, articles 3(1)(c), 127, 128, 133, 162, 175.

[2] Commission européenne, Proposition de règlement sur l'euro numérique, COM(2023) 369 final.

[3] BCE, Opinion CON/2023/34 du 31 octobre 2023 sur l'euro numérique.

[4] Commission européenne, FAQ sur le digital euro, avril 2026.

[5] BCE, FAQs on the digital euro, mise à jour du 5 mars 2026.

[6] Conseil de l'UE, position sur le digital euro, 19 décembre 2025.

[7] BCE, Digital euro pilot et FAQs, mars 2026.

[8] Charte des droits fondamentaux de l'UE, articles 7, 8, 20, 21, 24, 34, 35, 41 et 47.

[9] Règlement (UE) 2016/679 (RGPD), articles 5, 25, 32 et 35.

[10] EDPB-EDPS Joint Opinion 02/2023.

[11] Conseil de l'UE, Recommandation revenu minimum adéquat, 30 janvier 2023.

[12] Règlement (UE) 2024/1689 (AI Act) — classification haut risque, obligations de transparence et de contrôle humain.

[13] Note conceptuelle — Civitalisme, avril 2026.

[14] Civitalisme — rapport économique de simulation, avril 2026.

[15] Civitalisme — rapport philosophique de cadrage, avril 2026.

[16] Civitalisme — rapport entrepreneurial de cadrage, avril 2026.

Document de travail