

Foglio Federale

Berna, 7 settembre 1967

Anno L

Volume II

N° 36

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 18, con allegata la Raccolta delle leggi federali. — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. (già Tipo-litografia Cantonale) Bellinzona — Telefono 092/5 18 71 — Ccp 65-690

9726

Messaggio
del Consiglio federale all'Assemblea federale
concernente la modificazione dell'articolo 3 della legge
federale sulle monete

(Del 25 agosto 1967)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Ci preghiamo di sottoporvi il disegno del nuovo articolo 3 della legge federale del 17 dicembre 1952¹ sulle monete.

I. CENNI INTRODUTTIVI

Nell'articolo 3, la vigente legge stabilisce le specie e le proprietà, sia delle monete correnti, ovvero dei pezzi da 50 e 25 franchi, peraltro non ancora immessi nella circolazione, sia delle monete divisionali, che alimentano il traffico giornaliero spicciolo con valori oscillanti tra lo scudo e il pezzo da 1 centesimo.

Le monete divisionali si suddividono in 3 gruppi principali, e cioè nelle monete di argento, di rame e nichelio e di bronzo. L'attuale ripartizione, in vigore dal 1850, è generalmente ritenuta razionale, ancorchè sia ammissibile chiedersi se la gamma monetaria non debba essere completata con un

¹ RU 1953, 213 (A XII B).

pezzo da 10 franchi, di dimensioni ridotte. Con il presente messaggio non intendiamo tuttavia trattare questa singola questione, bensì stabilire, in una legge federale, come finora, le diverse leghe e gli altri particolari tecnici delle monete divisionali. Stante l'evoluzione del mercato dell'argento, l'ordinamento vigente presenta infatti taluni svantaggi.

II. EVOLUZIONE DEL MERCATO DELL'ARGENTO

Da molto tempo lo sviluppo del mercato dell'argento è caratterizzato da uno squilibrio crescente tra produzione e consumo. Infatti, secondo i dati disponibili, la produzione mondiale raggiunse, nel 1964, il livello massimo del periodo postbellico con circa 250 milioni di once (8000 tonnellate) rispetto ad un consumo complessivo del mondo occidentale di circa 500 milioni di once (16.000 tonnellate). Tale carenza di produzione non è fondamentalmente mutata negli ultimi anni e oggi ancora deve essere compensata attingendo a diverse fonti d'emergenza, di capacità tuttavia limitata. Trattasi principalmente di prelevamenti dalle scorte e dell'utilizzazione di quantità originariamente destinate ad altri scopi. A tale riguardo, ha assunto un'importanza particolare la politica di stabilizzazione dei prezzi del Tesoro americano, che, dal 1955 al 1961, immise sul mercato notevoli quantità d'argento, prelevate da riserve statali libere e costituite nel quadro del cosiddetto «Silver Purchase Act.». Durante tali operazioni, il prezzo dell'argento a New York poté essere stabilizzato ad un livello di $91 \frac{3}{8}$ c per oncia, ovvero 127 franchi il kg. La stabilizzazione ebbe così un effetto moderatore sull'intero mercato mondiale dell'argento; nondimeno, la defalcazione delle riserve libere costrinse il Tesoro, nell'autunno del 1961, a sospendere le operazioni.

La politica di stabilizzazione poté nuovamente essere continuata nel 1963, allorché fu liberata una quota delle riserve statali. Mediante il riscatto di certificati d'argento con monete e lingotti di quel metallo, il prezzo si stabilizzò nuovamente a New York, ma al livello più elevato di 129,3 c per oncia (180 franchi il kg). Simultaneamente, la domanda di argento da monetazione ebbe uno sviluppo enorme negli Stati Uniti, dove s'accrebbe inoltre considerevolmente, così come negli altri Stati, il fabbisogno artigianale ed industriale. In queste circostanze, le riserve d'argento disponibili per la concretazione d'una politica di stabilizzazione dei prezzi scemarono molto più celermente di quanto fosse stato previsto. Il 18 maggio 1967, il Tesoro americano si vide pertanto nuovamente costretto a sospenderne lo smercio, ad eccezione delle vendite all'industria indigena di lavorazione. Immediatamente dopo, e cioè il 14 luglio 1967, avendo il Tesoro americano risolto di applicare il prezzo di mercato agli acquirenti indigeni dell'argento, anche questo provvedimento, seppure di parziale efficacia per la stabiliz-

zazione dei prezzi, venne a mancare. Tutte queste modificazioni del corso politico-commerciale provocarono un aumento di prezzo superiore ad un terzo.

Considerata la scarsità d'offerta sui mercati e nell'intento di riservare all'industria la quantità di argento assolutamente necessaria alla produzione e allo sviluppo, il Governo americano elaborò nel 1965 un nuovo ordinamento del sistema di monetazione. Mediante un impiego più elevato di rame e di nichelio divenne infatti possibile limitare drasticamente il consumo d'argento destinato alla monetazione. Tuttavia, benchè tale provvedimento abbia temporaneamente consentito di stabilizzare l'incremento del consumo mondiale, l'eccedenza del fabbisogno in argento nel mondo occidentale ammontò pur sempre, nel 1966, a 233 milioni di onces (circa 7000 tonnellate) ciò che corrisponde ad una produzione annuale.

La previsione circa l'evoluzione futura del mercato, semprechè sia fattibile, non è punto incoraggiante. Infatti, il crescente impiego dell'argento a scopi industriali e artigianali, fenomeno riscontrato dalla fine del secondo conflitto mondiale, dovrebbe ulteriormente persistere, avvantutto poichè, date le caratteristiche particolari di questo metallo prezioso, non è ancora stato possibile trovargli un surrogato soddisfacente. È anche improbabile, per il momento, che un autodisciplinamento del mercato possa essere conseguito mediante un rialzo del prezzo tale da incrementare sostanzialmente la produzione; quest'ultima resta infatti subordinata, per almeno i quattro quinti, all'estrazione di materiali non ferrosi, di cui l'argento costituisce un sottoprodotto. In tali circostanze, l'aumento del prezzo dell'argento va considerato come una tendenza durevole, eventualmente accentuata da fattori dovuti alla speculazione pertanto suscettivi di provocare un ulteriore aggravamento della situazione.

III. INCIDENZA SUL NOSTRO SISTEMA DI MONETAZIONE

L'aumento del prezzo dell'argento ha spinto, già da alcuni anni, il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane ad accrescere notevolmente le sue riserve, cosicchè attualmente la zecca dispone di ragguardevoli quantità d'argento, acquistate a condizioni relativamente vantaggiose e sufficienti a coprire il fabbisogno, indipendentemente dalla produzione annuale, per altri due anni. Questa politica, ancorchè rivelatasi opportuna, non ci esime dal compito di studiare e risolvere a lungo termine il problema concernente l'acquisto dell'argento necessario alla monetazione.

Il consumo d'argento per la coniazione delle monete svizzere non assume un'importanza tale da costituire un problema per l'approvvigionamento mondiale e, conseguentemente, per la copertura del fabbisogno della nostra industria, cosicchè, da questo profilo, non s'impone una revisione dell'ordinamento vigente; nell'acquisto dell'argento da monetazione si ri-

scontrerà tuttavia un aumento delle difficoltà. Di conseguenza, anche il nostro paese, in un prossimo avvenire, sarà costretto ad esaminare la possibilità di ridurre il tenore d'argento, almeno per quanto concerne una parte delle monete, oppure di scegliere un'altra lega, al fine di diminuire o addirittura eliminare la nostra dipendenza dal mercato mondiale dell'argento da monetazione. A tale riguardo va però osservato che questo settore commerciale può subire fluttuazioni inopinabili, le quali potrebbero costringere il Consiglio federale ad agire immediatamente. Orbene, l'Esecutivo non dovrebbe trovarsi ostacolato nella sua azione da una procedura troppo lenta, ma dovrebbe per contro essere posto in grado di provvedere direttamente ai necessari adeguamenti nella struttura tecnica del nostro sistema di monetazione, scegliendo, ad esempio, un altro metallo di lega in sostituzione dell'argento. Non va però taciuto, quanto agli adeguamenti, che il nostro ordinamento è assai meno duttile degli analoghi disciplinamenti d'altri Paesi. Negli Stati limitrofi infatti, la determinazione dei particolari tecnici delle monete divisionali spetta al Governo e, talvolta, perfino al ministero delle finanze. Da noi, invece, quasi tutte le particolarità tecniche del sistema di monetazione, comprese le leghe, sono stabilite nella legge. Anche il più piccolo adeguamento implica dunque una lunga procedura legislativa, la quale, ancorchè accelerata, impedirebbe, all'occorrenza, un intervento tempestivo.

L'ordinamento attuale si rileva complesso anche in condizioni normali. Ad esempio, è già stato ripetutamente espresso il parere, pienamente fondato, secondo cui si potrebbe ormai rinunciare alla coniazione del pezzo da due centesimi. Per attuare questa innovazione, occorrerebbe però una modificazione dell'articolo 3 della legge sulle monete, cui si opporrebbe tuttavia la tradizionale prudenza con la quale è ponderata ogni modificazione legislativa. Ne viene che la competenza di procedere a tali esigue modificazioni dovrebbe essere attribuita al Consiglio federale, poichè in simili casi una revisione legislativa è difficilmente giustificabile.

Per questi motivi, vi proponiamo di affidare, in avvenire, al Consiglio federale la competenza di determinare le caratteristiche tecniche delle monete divisionali; le proprietà delle monete correnti dovrebbero invece continuare ad essere stabilite nella legge, essendo quest'ultime direttamente vincolate all'oro, base del vigente ordinamento monetario. Evidentemente, la delegazione di competenza al Consiglio federale non dovrebbe fornire il pretesto di procedere a revisioni strutturali nel gruppo delle monete divisionali, il nostro sistema monetario dovendo continuare a fondarsi sul principio della stabilità e della continuità che finora ha fatto buona prova. D'altronde, il Consiglio federale, anche qualora gli fosse affidata tale competenza non avrebbe completa libertà d'azione, in quanto resta legato alle esigenze del traffico dei pagamenti, come stabilisce chiaramente la legge sulle monete, negli articoli 8 e 10.

L'emendamento che vi proponiamo apporterebbe, nel campo della monetazione, una soluzione più duttile e meglio adattata alle esigenze moderne, equivalente a quella ammessa da lungo tempo nel settore dei biglietti di banca. Infatti, secondo l'articolo 18 della legge federale del 23 dicembre 1953¹ sulla Banca nazionale svizzera, il valore nominale dei biglietti di banca da emettere deve essere approvato dal Consiglio federale, mentre le modalità tecniche, come la scelta della carta e del formato, spettano alla Banca nazionale.

IV. OSSERVAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE

La modificazione dell'articolo 3 della legge sulle monete intende esclusivamente affidare talune competenze al Consiglio federale. Giusta una prassi riconosciuta, il Tribunale federale ammette fundamentalmente il diritto di delegare competenze legislative. Tale diritto è però doppiamente limitato: l'autorizzazione deve restringersi a un campo ben determinato e non dev'essere espressamente vietata. Il Tribunale federale ha definito tale concezione dichiarando che il potere legislativo ha la facoltà, semprechè non sia espressamente vietato da una disposizione della Costituzione, di delegare la competenza legislativa ad un altro organo statale. (DTF 88 I 154). Evidentemente, la delegazione legislativa non collima pienamente con il principio della separazione dei poteri nè con quello di una democrazia che ammette il referendum. La delegazione legislativa non è dunque ammessa, anche qualora mancasse un divieto espresso, se la Costituzione federale stabilisce che la facoltà di legiferare spetta al legislatore. Orbene, tale è il caso per le norme di legge che assumono una grande importanza anche nel settore politico e sono destinate ad essere applicate durevolmente.

La delega prevista si mantiene tuttavia entro i limiti generalmente ammessi, da una parte, dalla prassi del Tribunale federale in materia di diritto pubblico cantonale e, dall'altra, in virtù delle precedenti considerazioni sulla costituzionalità di tale principio nel diritto federale. La gamma *ammessa* di tutte le monete e le proprietà delle monete correnti continuano ad essere stabilite nella legge, mentre vien delegata soltanto la competenza di determinare le proprietà delle monete divisionali ed inoltre la facoltà di stabilire, nell'ambito della ripartizione legale e secondo le esigenze della circolazione monetaria, la quantità *effettiva* delle monete da coniare e da emettere. Infine, la scelta delle effigi spetta al Consiglio federale, già in virtù dell'ordinamento vigente.

Il capoverso 1, suddivide le monete correnti e divisionali e stabilisce il loro valore nominale. Nessun'altra moneta può essere coniata; per contro,

¹ RU 1954, 499 (A XII B).

il Consiglio federale può rinunciare alla coniazione e all'emissione di singole monete, ove non sussista un interesse essenziale alla loro messa in circolazione.

Il capoverso 2 recepisce immutato il tenore del vigente articolo 3, ma soltanto per quanto concerne le monete correnti. Non trattasi quindi di una innovazione.

Il capoverso 3 costituisce l'ordinamento vero e proprio sulla delegazione di competenza. Avantutto, il Consiglio federale è dichiarato competente a stabilire, nell'ambito del capoverso 1, le monete da coniare e da emettere, tenendo conto delle esigenze della circolazione monetaria. Trattasi dunque della facoltà di fissare, di principio, quali monete debbano essere coniate e quali emesse. Una volta presa la decisione, il numero delle monete coniabili che la Cassa federale intende emettere dev'essere adeguato, come d'altronde già stabilisce il diritto vigente, alle esigenze del traffico (art. 8, cpv. 1, lett. *a* e art. 10 della legge federale sulle monete). Come già accennammo, si rinuncerà probabilmente alla coniazione del pezzo da 2 centesimi, mentre si rivela necessaria l'emissione di quello da 10 franchi. Per questo motivo, nel capoverso 1, lettera *b*, è stato parimente inserito il suddetto valore nominale. Del rimanente, il disegno con contiene, in questa disposizione, innovazioni fondamentali, dato che le monete d'oro da 25 e 50 franchi, ad esempio, benchè già coniate non sono mai state messe in circolazione.

Il capoverso 3 stabilisce che la scelta dell'effigie delle singole monete spetta al Consiglio federale. Questo compito era già stato attribuito all'Esecutivo, giusta l'articolo 1 dell'ordinanza d'esecuzione del 15 aprile 1953¹ della legge federale sulle monete. Ci sembrò tuttavia opportuno d'inserire questa importante competenza nel testo della legge.

Infine, ed è quanto costituisce la modificazione essenziale della legge, il Consiglio federale si vedrebbe autorizzato a determinare le caratteristiche delle monete divisionali, menzionate nel capoverso 2, ovvero la lega e la sua tolleranza, il peso e la sua tolleranza, il diametro e i segni del contorno.

Quanto alla costituzionalità del disegno non occorrono chiarimenti particolari. Alla Confederazione spetta infatti l'esercizio di tutti i diritti compresi nella regalia delle monete (art. 38, cpv. 1 e 2, della Costituzione). Orbene, la proposta modificazione dell'articolo 3 della legge sulle monete risulta manifestamente mantenuta nei limiti costituzionali suddetti.

¹ RU 1953, 218 (A XII B).

Visto quanto precede, abbiamo l'onore di raccomandarvi l'approvazione del disegno di legge allegato. Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 25 agosto 1967.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Bonvin

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la modificazione dell'articolo 3 della legge federale sulle monete (Del 25 agosto 1967)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1967
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	36
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9726
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.09.1967
Date	
Data	
Seite	169-175
Page	
Pagina	
Ref. No	10 155 844

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.