

FEUILLE FÉDÉRALE

101^e année

Berne, le 10 mars 1949

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

5587

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale**concernant la revision de la loi du 3 juin 1931 sur la monnaie**

(Du 4 mars 1949)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, le projet d'une nouvelle loi sur la monnaie.

I. — INTRODUCTION

La dernière revision de la loi sur la monnaie a eu lieu en 1931. Elle a été provoquée avant tout par la dissolution de l'union latine à la fin de 1926. Après une coopération qui avait duré 61 ans, les Etats contractants — la Suisse, la France, l'Italie, la Belgique et la Grèce — s'étaient vus contraints de reprendre leur entière liberté en matière de politique monétaire. Cette revision, qui avait d'ailleurs été préparée par la modification de la loi sur la banque nationale, du 20 décembre 1929, eut en particulier pour effet de remplacer le régime du bimétallisme par celui de l'étalon or, ce que la Suisse demandait depuis longtemps, mais sans succès, aux Etats membres de l'union latine. L'argent ayant cessé d'être considéré comme étalon monétaire, la pièce de cinq francs perdit automatiquement son caractère de monnaie courante et fut dégradée au rang de monnaie divisionnaire, au même titre que les autres pièces d'argent, de nickel ou de bronze. La réduction de 40 pour cent du poids des écu, considérés comme trop lourds et peu pratiques, fut la manifestation la plus visible de cette revision. La frappe de pièces plus maniables permit le retrait progressif des billets de cinq francs émis pour la première fois pendant la guerre de 1914/18. Leur usure rapide en faisait un moyen de paiement peu approprié. Rappelons également que des raisons d'ordre psychologique empêchèrent de réaliser l'idée de ceux — assez nombreux — qui demandaient le remplacement des pièces d'argent par une monnaie de nickel. De plus, le passage au monométallisme-or n'eut pas pour effet,

comme on l'avait espéré, la mise en circulation de pièces d'or et le remboursement en or, en quantité illimitée, des billets de la banque nationale. La faute en était non point à la Suisse, mais bien à l'instabilité de la situation économique et monétaire de nombreux Etats européens, de même qu'à l'insuffisance des réserves d'or pour maints d'entre eux. Si la Confédération avait fait du métal jaune une monnaie courante, la plupart de nos pièces d'or auraient passé à l'étranger et elles n'auraient pas pu remplir leur fonction de moyen de paiement.

C'est ici le lieu de relever que la loi sur la monnaie de 1931 a donné satisfaction. Si une revision est devenue nécessaire, c'est pour une raison particulière, que vous trouverez exposée ci-après.

II. — LA RAISON D'UNE REVISION DE LA LOI SUR LA MONNAIE

La revision de 1931 a précédé de peu la grande crise économique et monétaire mondiale. Presque tous les pays dont l'économie joue un rôle déterminant tentèrent successivement de remédier à la dépression par une dévaluation monétaire. La Suisse hésita longtemps avant de suivre cet exemple. Mais la crise n'ayant cessé de s'aggraver dans l'industrie d'exportation et dans l'hôtellerie, tout d'abord, puis dans le bâtiment, elle n'avait plus d'autre moyen. Le 27 septembre 1936, le Conseil fédéral prit la décision de dévaluer le franc suisse de 30 pour cent, dans l'espoir que cette mesure permettrait d'adapter nos conditions économiques à celles du marché mondial. Il décréta également que les billets de banque avaient cours légal et que tout paiement fait au moyen de ces billets avait force libératoire. Il ne nous appartient pas d'apprécier ici dans quelle mesure la dévaluation a contribué, à côté d'autres facteurs tels que le redressement progressif de l'économie mondiale et la course aux armements, à la reprise économique qui a suivi l'arrêté de septembre 1936. D'ailleurs, la complexité qui caractérise les problèmes économiques ne permet guère des supputations de ce genre. Nous nous bornerons à rappeler que la dévaluation du franc a eu pour conséquence de modifier en fait la parité légale sans que cette modification eût été inscrite dans la loi; de plus, l'arrêté sur la dévaluation a été pris en vertu d'un arrêté fédéral sur les mesures extraordinaires destinées à rétablir l'équilibre des finances fédérales et qui arrive à expiration à la fin de l'année. Le maintien du régime monétaire actuel n'étant pas mis en question, nous sommes dans l'obligation absolue de reviser la loi sur la monnaie préalablement au 31 décembre 1949. Cette revision s'étendra à l'article 39 de la constitution fédérale relatif au cours légal des billets de banque et à la loi sur la banque nationale pour ce qui a trait à la force libératoire (cours forcé) des billets. La revision de l'article 39 de la constitution sera soumise au peuple le 22 mai 1949. Quant à la revision de la loi sur la banque nationale, elle sera discutée par les chambres en juin.

L'adaptation des dispositions d'ordre monétaire aux changements provoqués par l'arrêté sur la dévaluation nous donne aussi la possibilité de soumettre à un nouvel examen les articles de la loi sur lesquels cette décision n'a eu aucun effet et de les adapter, dans la mesure où cela peut paraître désirable, aux circonstances et aux conceptions nouvelles. Le département des finances et des douanes a chargé une commission d'experts composée de représentants des Chambres fédérales, de la banque nationale, de la science, des banques, du commerce et des salariés d'étudier ces diverses questions. Vous trouverez ci-après les commentaires qu'appellent les propositions de revision.

III. — LA BASE MONÉTAIRE

1. Il importe tout d'abord de déterminer si le franc doit continuer ou non d'être lié à l'or. On peut tenir pour acquis qu'un remplacement de l'*étalon-or* par un système fondé sur l'indice des prix, par exemple, n'entre pas en ligne de compte. Le maintien de l'*étalon-or* s'impose d'ailleurs du fait même que la plupart des Etats qui jouent un rôle prépondérant dans le domaine économique — y compris ceux qui ne disposent pas de réserves notables de métal jaune — ont rattaché leur monnaie à l'or, qui reste le seul étalon international valable. Relevons qu'au cours des dernières années l'or a encore gagné en importance comme moyen international de paiement. La Suisse, qui en possède des réserves considérables et qui est liée étroitement à l'économie mondiale, a encore moins de raisons que d'autres pays d'abandonner l'*étalon-or*.

La modification la plus importante consiste, comme nous l'avons relevé, à *déterminer la parité*, c'est-à-dire le rapport entre l'unité monétaire et le titre des pièces. Il convient, pour commencer, de savoir si l'on entend donner, comme jusqu'à maintenant, la préférence à une *parité fixe* ou si l'on veut inscrire dans la loi le principe de la *parité variable* (dans certaines limites) qui figure dans l'arrêté sur la dévaluation. L'application du principe de la parité variable dans certaines limites constituait une innovation, d'ailleurs pleinement justifiée par les circonstances du moment. Lorsque la décision a été prise, on ne pouvait pas savoir si le taux de dévaluation de 30 pour cent était bien choisi. Les événements pouvaient démontrer qu'il était soit trop haut, soit trop bas. Il est cependant apparu par la suite que ce taux de 30 pour cent était judicieux. A l'heure actuelle, après douze années qui ont été loin d'être normales, la question d'une dévaluation ou d'une réévaluation du franc suisse ne se pose pas. De 1936 à aujourd'hui, le Conseil fédéral n'a donc pas été contraint de modifier la parité-or du franc dans les limites d'une valeur comprise entre 190 et 215 milligrammes d'or fin. En fait, la parité du franc suisse est restée stable au cours des douze dernières années, si bien qu'il n'y a nulle raison d'inscrire dans la loi le principe, adopté sous l'empire de circonstances extraordinaires, d'une parité variable dans certaines limites.

On donne cependant à entendre ici et là que le principe de la parité variable dans certaines limites offre à la Confédération la possibilité de mieux adapter sa politique monétaire aux nécessités économiques. Ce principe, dit-on, permet en tout cas à la banque nationale de faire une politique monétaire plus souple et d'éliminer ainsi les inconvénients qu'impliquent des liens trop étroits entre le franc et l'or. Nous considérons, quant à nous, que le maintien d'une parité variable comprise entre 190 et 215 milligrammes d'or fin fixée par l'arrêté sur la dévaluation constituerait un cadre trop large pour la politique monétaire courante et un cadre trop étroit pour les modifications de la parité que des changements profonds et durables de nos rapports avec l'étranger risqueraient d'entraîner. Il est évident que la monnaie d'un pays dont la législation laisserait la porte ouverte aux manipulations monétaires, même contenues dans des limites relativement étroites, ne jouirait d'aucune confiance. La Suisse peut d'autant moins pratiquer une telle politique qu'elle est étroitement liée à l'économie mondiale, non seulement par son commerce extérieur ou par le tourisme, mais encore, et tout aussi fortement, par ses opérations de banque et d'assurance; elle doit donc s'appliquer, plus que tout autre pays, à stabiliser autant que possible les changes. D'ailleurs, il apparaîtrait bientôt que les inconvénients qu'impliquent les manipulations monétaires l'emportent, et de beaucoup, sur les avantages probables. Relevons que la nouvelle loi prévoit, comme actuellement, la possibilité de frapper des pièces d'or. Cette opération n'est cependant possible que sur la base d'une parité fixe entre le franc et l'or; elle ne l'est pas lorsque la parité est variable dans certaines limites. A l'instar du Conseil fédéral, la banque nationale estime qu'une parité fixe est dans tous les cas préférable à une parité variable. La commission d'experts est arrivée aux mêmes conclusions. La loi sur la banque nationale laissera cependant à l'établissement d'émission une marge de 1 à $1\frac{1}{2}$ pour cent au-dessous et au-dessus de la parité pour les achats et les ventes d'or conclus avec des banques étrangères d'émission. Cette marge correspond approximativement aux dispositions d'un accord, encore en vigueur aujourd'hui, signé peu avant la dévaluation avec les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et la France.

Nous aborderons maintenant une seconde question, d'ordre plutôt technique: quelle doit être la nouvelle parité entre le franc et l'or? A première vue, la solution la plus naturelle consiste à inscrire dans la loi une parité qui n'a pour ainsi dire pas changé depuis la dévaluation. Au lieu d'équivaloir, comme jusqu'à maintenant à $\frac{9}{31}$ ($= 0,29032\dots$) grammes d'or, le franc équivaldrait à $\frac{83}{310}$ ($= 0,26774\dots$) grammes. On peut se demander s'il ne conviendrait pas, à cette occasion, de simplifier le rapport en fixant que le franc équivaut à $\frac{1}{5}$ ($= 0,2\dots$) grammes d'or fin. Cette simplification porterait cependant la dévaluation de 30 à 31,1 pour cent; en d'autres termes, elle entraînerait une nouvelle dévaluation de 1,6 pour cent. Or, le Conseil fédéral, la commission d'experts et la banque nationale

sont unanimement d'avis que toute modification de la parité, si minime soit-elle, créerait de l'inquiétude et qu'il faut l'éviter.

2. La nouvelle fixation de la parité entraîne nécessairement une modification de l'alliage des *monnaies d'or*. Pour rétablir l'équilibre, rompu par la dévaluation, entre la valeur nominale et la valeur réelle, la teneur en or des pièces de 100, 20 et 10 francs, mentionnées par la loi sur la monnaie qui est encore en vigueur, devrait être réduite de 30 pour cent. De surcroît, et cela pour deux raisons, il ne paraît pas indiqué de maintenir les valeurs nominales actuelles. Tout d'abord, la circulation simultanée de pièces d'une même valeur nominale mais de poids différent (une démonétisation des pièces d'or n'entre pas en ligne de compte) prêterait à confusion. Notons encore que les pièces d'or de cent francs — qui n'ont d'ailleurs été frappées qu'une seule fois à 5000 exemplaires — n'ont jamais été un véritable moyen de paiement en raison de leur format; elles étaient recherchées uniquement par les collectionneurs ou par les personnes désireuses de faire un cadeau. Une pièce de cent francs d'un format réduit serait encore trop encombrante. Inversement, des pièces d'or de 20 et de 10 francs, dont la teneur en or aurait été réduite de 30 pour cent, seraient trop petites. Pour ces diverses raisons, nous vous proposons de créer deux nouvelles unités de 50 et de 25 francs. Chacune de ces deux pièces serait d'un format très maniable: la pièce de 50 francs, qui aurait un diamètre de 25 mm, se situerait entre les pièces d'argent d'un et de deux francs; quant au diamètre de la pièce de 25 francs (20 mm), il serait inférieur d'un millimètre à celui de la pièce actuelle de 20 francs. Pour prévenir toute confusion, les nouvelles monnaies d'or porteraient une autre effigie que les pièces actuelles. Cela ne signifie cependant pas que ces nouvelles pièces seront mises en circulation dès l'entrée en vigueur de la loi révisée sur la monnaie. La décision dépendra de l'évolution des conditions économiques et monétaires dans le domaine international.

3. Nous vous proposons également quelques modifications *d'ordre rédactionnel*. Tout d'abord, nous estimons que les dispositions fondamentales relatives à l'unité monétaire et à la parité doivent figurer dans un chapitre spécial, parce qu'elles sont applicables non seulement aux pièces de monnaie mais aussi à l'ensemble du système monétaire. Nous sommes aussi d'avis que l'unité monétaire et la parité doivent faire chacune l'objet d'un article distinct.

IV. — LES AUTRES PROPOSITIONS D'AMENDEMENT

1. — Le système monétaire

L'article 3 (actuellement art. 2) dresse une nomenclature des espèces de monnaies et de leurs propriétés. Comme nous l'avons dit précédemment, nous envisageons la frappe de deux nouvelles *pièces d'or* de 50 et de 25 francs.

Leur poids découle automatiquement de la parité, de l'alliage et de la valeur nominale. Le diamètre est déterminé par les exigences d'ordre technique posées par l'épaisseur.

Les dispositions relatives aux *monnaies d'argent* restent sans changement. Lors d'une conférence convoquée par le département des finances et des douanes au cours de l'automne, et à laquelle ont été convoqués des représentants des milieux directement intéressés à la circulation fiduciaire, on a souhaité de manière assez unanime l'émission d'un signe monétaire de 10 francs. Mais faut-il donner la préférence à une monnaie d'argent ou à un billet ? Les avis étaient partagés. Les billets de 5 francs devant être retirés progressivement de la circulation (ils s'usent rapidement et les frais d'impression sont élevés), cette unité serait représentée uniquement par les écus, lourds et assez peu maniables. C'est l'une des raisons pour lesquelles on souhaite l'émission d'une nouvelle unité monétaire de 10 francs. On a ajouté que cette mesure comblerait une lacune dans le système décimal; en effet, d'un centime à 1000 francs, toutes les valeurs comportant le chiffre 1 sont représentées, à l'exception de celle de 10 francs. La commission d'experts est cependant arrivée à la conclusion qu'une pièce ou un billet de 10 francs ne répond pas à un besoin général; elle estime aussi que, pour des raisons psychologiques, il ne faut apporter à la loi fédérale sur la monnaie que les changements qui sont strictement indispensables. Il n'est toutefois pas facile d'apprécier les effets d'une modification, en l'occurrence de l'émission d'un nouveau moyen de paiement; nous avons pu nous en rendre compte lors de la réduction, qui fut alors vivement combattue, du volume de la pièce de 5 francs. Le Conseil fédéral s'est néanmoins rallié à la manière de voir des experts.

Pour ce qui a trait aux *monnaies de nickel*, nous vous proposons de maintenir l'alliage de nickel et de cuivre dans une proportion de 1:3; la frappe des pièces de cupro-nickel a été décidée en 1942, à la suite de la pénurie de métaux. Ces pièces sont extérieurement presque semblables aux monnaies de nickel pur, mais leur prix de revient est plus bas, le cuivre étant moins coûteux que le nickel. De plus, toutes les opérations qu'exige la frappe des pièces de cupro-nickel peuvent être effectuées par la Monnaie fédérale, tandis qu'il faut recourir à la collaboration de l'industrie privée pour la fabrication des monnaies de nickel pur. Non seulement cette nécessité augmente le prix de revient des pièces, mais il rend la Monnaie fédérale dépendante dans une certaine mesure de l'industrie privée, ce qui risque d'entraîner des inconvénients. Mentionnons encore que 73 pour cent des pièces frappées jusqu'à maintenant sont des monnaies de cupro-nickel et 27 pour cent seulement des monnaies de nickel pur. Cela étant, un retour à l'emploi du nickel pur n'aurait de sens qu'à la condition de retirer les pièces de cupro-nickel. Mais cet échange coûterait de 6 à 7 millions de francs. Or, cette dépense, ne présentant aucun avantage tangible, ne se justifie pas.

Aucune modification n'est envisagée pour les *monnaies de bronze*. Les pièces de zinc émises pendant la guerre sont graduellement retirées de la circulation depuis le printemps 1948. La décision de frapper ces monnaies avec une nouvelle effigie permettra de les distinguer mieux des anciennes pièces de bronze, dont l'effigie est presque effacée; elle en facilitera le retrait. L'opération aura lieu au cours de cette année encore.

2. — Le droit des particuliers de faire frapper des pièces de monnaie

L'article 5 autorise les particuliers, aux conditions posées par le Conseil fédéral, à apporter de l'or à la Monnaie fédérale et à faire frapper des pièces. Ce droit n'a cependant plus la même importance qu'autrefois. Alors que le marché de l'or était libre, l'exercice du droit permettait de corriger les fluctuations des cours des changes. Lorsque ces derniers dépassaient le point d'or supérieur, il devenait intéressant d'exporter de l'or et de le faire monnayer à l'étranger; inversement, lorsque les cours des changes tombaient au-dessous du point d'or inférieur, il était avantageux d'exiger de l'étranger des paiements en or et de faire monnayer ce dernier en Suisse. L'or devenait ainsi un moyen de paiement légal. De cette manière, les cours ne s'écartaient jamais très longtemps des points d'or. Mais il semble bien que cette réglementation automatique des cours appartienne définitivement au passé. Une disposition obligeant la banque nationale à maintenir la valeur de l'unité monétaire au niveau prescrit y supplée. Rappelons d'ailleurs que, pour des raisons relevant de la politique monétaire, le droit de faire frapper des monnaies ne pouvait être exercé que dans la mesure où la banque nationale était tenue de rembourser ses billets en monnaie d'or, et cela en vertu d'un article du règlement d'exécution. Celui-ci précise que tant que la banque nationale n'échange pas ses billets contre des monnaies d'or, sans limitation de la somme, le département des finances et des douanes est tenu de lui demander son préavis sur toute commande de frappes de monnaies d'or. La commande pouvait être refusée sans qu'il fût besoin d'en indiquer les raisons. C'était en particulier le cas lorsque la frappe apparaissait comme indésirable pour des raisons monétaires ou d'un autre ordre.

Pour diverses raisons toutefois, il serait souhaitable de laisser aux particuliers le droit de faire frapper des monnaies, pourvu, évidemment, que certaines conditions fussent remplies au préalable. Ce droit est en quelque sorte l'un des attributs de la monnaie rattachée à l'or, tout au moins sous sa forme classique. On ne devrait donc pas y renoncer sans nécessité absolue, même si, à la suite de diverses circonstances, l'exercice des prérogatives attachées à cet attribut est provisoirement suspendu. Il n'est pas impossible que la situation économique et monétaire mondiale ne redevienne un jour telle qu'elle permette, non seulement à la banque nationale mais encore à d'autres établissements d'émission d'échanger leurs billets contre des mon-

naies d'or, c'est-à-dire de restituer à ces dernières leur qualité de moyens de paiement. Si cette hypothèse se réalisait, il n'y aurait aucune raison de refuser aux particuliers le droit de faire frapper des monnaies d'or, et cela d'autant moins que rien ne permet de penser qu'ils feraient usage de ce droit dans une plus large mesure qu'autrefois, alors que les pièces d'or circulaient librement.

En plein accord avec la commission d'experts et la banque nationale, le Conseil fédéral estime donc que les particuliers doivent conserver, en principe, le droit de faire frapper des monnaies d'or. L'exercice de ce droit doit être cependant subordonné à certaines conditions, afin que cela ne gêne d'aucune façon la politique monétaire de l'Etat. A la majorité, les experts ont proposé de compléter l'article 4 de la loi de 1931 par une disposition qui précise que, tant que la banque nationale suisse ne rembourse pas sans limitation ses billets en monnaie d'or, la frappe pour le compte de particuliers reste subordonnée à une autorisation du Conseil fédéral. La banque nationale considère, en revanche, que l'exercice de ce droit doit avoir pour contre-partie l'obligation expresse de rembourser les billets en or. Cela revient à dire que la frappe de monnaies d'or pour le compte de particuliers serait également soumise à une autorisation si la banque nationale cédait en quantités illimitées de l'or, mais sans être contrainte de rembourser ses billets en or. L'établissement d'émission est cependant d'avis que, dans ce cas, rien ne s'opposerait à ce que l'on autorisât les particuliers à faire frapper des monnaies d'or. Le Conseil fédéral peut se rallier à la formule proposée par la banque nationale. L'article 4 de la loi de 1931 devient l'alinéa 1 de l'article 5 de la nouvelle loi; contrairement à l'état de choses actuel, les conditions auxquelles le Conseil fédéral lie son autorisation sont désormais de nature purement technique (montant minimum de la commande, délais de livraison, tarif de la frappe, etc.). Les conditions dictées par la politique monétaire mentionnées dans le règlement d'exécution de 1934 sont remplacées par le second alinéa de l'article 5. Il va sans dire que cet alinéa ne s'applique ni à la Confédération, ni à la banque nationale.

Le second alinéa de l'article 4 de la loi de 1931, qui prévoit que les monnaies qui ne sont pas en or ne sont frappées que sur commande de la Confédération, a été supprimé parce que superflu.

3. — La force libératoire de la monnaie divisionnaire

Pour ce qui est de l'obligation d'accepter la monnaie divisionnaire, l'article 6 simplifie la réglementation en vigueur au sujet de la force libératoire de la monnaie divisionnaire; la limite supérieure n'est plus spécifiée en francs pour chacune des monnaies (pièces d'argent jusqu'à 100 francs, pièces de nickel jusqu'à 10 francs et pièces de bronze jusqu'à 2 francs); la loi se borne à spécifier que nul n'est tenu d'accepter en paiement plus de cent pièces de monnaies divisionnaires.

4. — La réglementation du cours des monnaies

Le nouvel *article 8* remplace les articles 7 et 8 de la loi de 1931. Il règle la mise en circulation et le retrait des monnaies, leur échange et l'obligation de constituer des réserves. Deux dispositions de la loi actuelle ont été supprimées et une nouvelle disposition a été introduite. La caisse fédérale n'est plus tenue d'échanger les monnaies, cette obligation s'identifiant avec celle qui lui donne mandat de retirer les monnaies divisionnaires superflues et de les remplacer par d'autres monnaies divisionnaires. En outre, la caisse fédérale n'est plus tenue de remettre des monnaies d'or, cela ne faisant pas partie de ses attributions proprement dites. La disposition qui oblige la caisse fédérale à constituer, à côté des réserves nécessaires de monnaies divisionnaires, des réserves de monnaies de remplacement pour les besoins urgents en temps de guerre, est nouvelle. Pendant la première guerre mondiale, la pénurie de monnaie métallique avait contraint la Confédération — les billets de 5 et de 20 francs n'existant pas encore — d'émettre du papier-monnaie. Elle y était autorisée par l'article 39, 1^{er} alinéa, de la constitution, qui est ainsi rédigé : « Le droit d'émettre des billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire appartient exclusivement à la Confédération ». Au cours de la seconde guerre mondiale, en revanche, il n'a pas été nécessaire d'émettre de la monnaie de remplacement. La simple prudence nous enjoint toutefois de tenir en réserve du papier-monnaie pour parer à une pénurie éventuelle de monnaie métallique. Nous estimons donc qu'il est judicieux de prévoir cette éventualité dans la loi, encore que de telles émissions ne soient concevables qu'en période d'extrême nécessité.

5. — La frappe des monnaies

L'*article 10* dispose que la quantité de monnaies à frapper est déterminée par les besoins de la circulation. Jusqu'à maintenant, les quantités de nouvelle monnaie à frapper étaient inscrites au budget de la Confédération. Il ne pouvait naturellement être question de faire figurer ces quantités aux recettes et aux dépenses. Il s'agissait uniquement de mentionner, dans les commentaires du budget, les besoins probables de nouvelles monnaies, à seule fin de renseigner les chambres. Cette disposition n'est plus nécessaire puisque — comme nous le verrons plus loin — les recettes et les dépenses globales qui découlent de l'exercice de la régalie des monnaies devront figurer désormais dans le budget de la Confédération. Pour justifier les recettes et les dépenses résultant de la frappe des monnaies, il faudra donc donner connaissance des quantités de monnaie dont la frappe est prévue. En revanche, il apparaît comme désirable d'inscrire dans la loi que la quantité de monnaies à frapper est déterminée par les besoins — tant ordinaires qu'extraordinaires — de la circulation. Ces besoins comprennent aussi les réserves.

6. — La comptabilisation des recettes et des dépenses résultant de la frappe des monnaies

L'article 11 traite des recettes et des dépenses résultant de la frappe des monnaies. Jusqu'à maintenant, les recettes étaient versées à un fonds spécial — le fonds de réserve fédéral de la Monnaie — lequel faisait face aux frais d'exploitation et d'entretien de la Monnaie, ainsi qu'aux pertes provenant de l'épuration monétaire. Ce fonds a été constitué en 1860. Contrairement à ce que l'on avait prévu, il n'a pour ainsi dire jamais eu à faire face aux charges précitées, les recettes assurées par la frappe étant généralement supérieures aux dépenses. Les rares déficits — d'ailleurs de faible importance — enregistrés jusqu'à maintenant ont été provoqués avant tout par les pertes subies sur les cours par les placements de la Monnaie et par la fonte de monnaies étrangères à l'époque de l'union latine. Ces deux sortes de pertes sont exclues; l'union latine a été dissoute à la fin de 1926, et le fonds de réserve de la Monnaie fédérale est constitué aujourd'hui avant tout par des avances à la Confédération. Les risques de perte sont donc devenus minimes. On peut se demander dès lors s'il est indiqué de continuer à alimenter ce fonds, qui atteignait 143 millions de francs à la fin de 1948. Une réserve qui, sauf quelques rares exceptions, n'est jamais mise à contribution et qui, en outre, augmente constamment, n'a, en somme, plus de raison d'être. On pouvait, par conséquent, proposer de supprimer ce fonds et de mettre les déficits éventuels — qui ne dépassent jamais un faible montant — à la charge du compte général de la Confédération. Mais, d'autre part, on pouvait penser qu'il n'était pas indiqué de faire supporter aux comptes d'Etat les déficits résultant de l'exercice de la régie des monnaies. La décision de constituer, par un prélèvement opéré sur ce fonds, une certaine réserve destinée à couvrir les déficits éventuels tient compte de cette manière de voir. Les pertes seraient compensées par les bénéfices résultant ultérieurement de la frappe. Le Conseil fédéral est d'avis que cette solution est la meilleure. Elle permet, d'une part, de prévenir un accroissement inutile du fonds fédéral de la Monnaie et, de l'autre, elle ne fait pas supporter au compte d'Etat les déficits éventuels. Une réserve de 10 millions de francs serait suffisante; cependant, pour parer à toute éventualité, nous vous proposons de la fixer à 20 millions. Lorsque cette provision aura été constituée, le fonds de la Monnaie fédérale sera dissous, ce qui contribuera à réduire de son montant même la dette de la Confédération. D'ailleurs, à l'exception de la Belgique, les principaux pays, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Suède et les Pays-Bas notamment, ne possèdent pas ou plus de fonds de réserve.

7. — La fabrication ou l'importation d'objets analogues aux monnaies

Aux termes de *l'article 12* de la loi de 1931, seules devaient demander une autorisation les personnes qui entendaient fabriquer ou importer

intentionnellement des objets ressemblant aux monnaies (marques de jeu en aluminium, écus en chocolat, etc). Il est apparu toutefois depuis l'entrée en vigueur de la loi qu'il serait nécessaire de soumettre à une autorisation la fabrication et l'importation d'objets qui, par la frappe, le poids ou les dimensions, sont semblables aux monnaies suisses; en effet, on trouve toujours de tels objets dans les automates ou dans les rouleaux de monnaie. Dans la plupart des cas, il a été possible de remédier à l'amiable aux conséquences de ces abus, les fabricants s'étant engagés à rembourser la perte causée ou à modifier le poids ou le format pour prévenir tout nouvel abus ou confusion. En tout cas, il paraît préférable de donner à la Confédération le pouvoir d'intervenir lorsqu'elle le juge nécessaire. Cette disposition ne sera pas appliquée avec une inutile rigueur. Les objets analogues aux monnaies qui sont déjà en usage — jetons de brasseries, de restaurants, de laiteries, de coopératives, etc. — sont considérés comme autorisés en tant que leur emploi ne donne lieu à aucune plainte motivée par une confusion ou par des abus. Une autorisation devra donc être demandée désormais pour tous les objets qui, en raison de leur frappe, de leur poids ou de leur dimension (diamètre ou épaisseur), peuvent être confondus avec des monnaies. En revanche, les termes: « destinés à être livrés au commerce et répandus dans le public » seront supprimés, étant donné qu'ils impliquent une inutile limitation et qu'il est difficile de déterminer dans chaque cas d'espèce si un objet est destiné ou non à être livré au commerce et répandu dans le public.

8. — Les dispositions pénales

La plupart des dispositions pénales qui figuraient dans le texte initial de la loi ont été inscrits ultérieurement dans le code pénal suisse, à l'exception de six articles. On peut renoncer sans inconvénient à trois d'entre eux; les trois autres figureront dans la nouvelle loi. *L'article 13* (art. 19 de la loi actuelle) punit celui qui aura importé ou acquis des monnaies hors cours (jusqu'à maintenant aussi usées) pour les mettre en circulation. L'article 20 (importation, acquisition et mise en circulation de monnaies n'ayant pas cours légal, dans le dessein de se procurer un enrichissement illégitime) peut être supprimé; les expériences faites jusqu'ici ont démontré que cette disposition a perdu toute signification. Il en va de même pour l'article 21, car il est peu probable que des monnaies intentionnellement détériorées soient remises en circulation dans une mesure qui entraînerait la sanction pénale, contrairement à ce qu'il en est dans les cas de réduction du poids ou de modification de l'alliage, délit réprimé par le code pénal. L'article 14 est la suite logique du nouvel article 12. En revanche, l'article 26 peut être supprimé; il est devenu sans objet du fait qu'il ne se rapporte qu'aux articles 13 à 15 qui ont été abrogés précédemment.

9. — Dispositions transitoires et finales

L'article 16 précise qu'en plus des monnaies mentionnées à l'article 3, les pièces en nickel pur auront cours légal jusqu'au moment où elles seront démonétisées par le Conseil fédéral. L'article 1^{er} du règlement d'exécution contenait une disposition analogue pour les monnaies de bronze de 2 centimes pesant 2,5 grammes (au lieu de 3 grammes) frappées avant 1931 et pour les monnaies de cupro-nickel de dix et de cinq centimes. La décision de laisser momentanément en circulation les monnaies de nickel pur impliquant un complément à l'article 3 de la loi, il nous paraît préférable de faire figurer cette disposition dans cette dernière plutôt que dans le règlement d'exécution. *L'article 17* est en relation avec l'article 11, qui fixe qu'une provision remplacera le fonds actuel de réserve de la Monnaie. *L'article 18* correspond, quant au sens, à l'article 29 de la loi actuelle.

* * *

Nous fondant sur l'exposé qui précède, nous vous recommandons d'adopter le projet de loi fédérale ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 4 mars 1949.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

E. NOBS

Le chancelier de la Confédération,

LEIMGRUBER

(Projet)

LOI FÉDÉRALE SUR LA MONNAIE

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 38 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 4 mars 1949,

arrête :

Chapitre premier

UNITÉ MONÉTAIRE ET PARITÉ

Article premier

L'unité monétaire suisse est le franc. Il se divise en cent centimes.

Art. 2

Le franc équivaut à $\frac{63}{310}$ (= 0,20322...) gramme d'or fin. (Un kilogramme d'or fin = $4920\frac{40}{63}$ francs.)

Chapitre II

RÉGIME MONÉTAIRE

Art. 3

Les espèces de monnaie et leurs propriétés sont les suivantes:

Espèces de monnaies		Monnaies courantes		Monnaies divisionnaires									
		Monnaies d'or		Monnaies d'argent				Monnaies de cupro-nickel			Monnaies de bronze		
Valeur nominale	francs centimes	50	25	5	2	1	$\frac{1}{2}$	20	10	5	2	1	
Alliage	millièmes	900 d'or 100 de cuivre		835 d'argent 165 de cuivre				750 de cuivre 250 de nickel			950 de cuivre 40 d'étain 10 de zinc		
Tolérance de l'alliage	millièmes	1		3				20			30		
Poids	grammes	11,290	5,645	15	10	5	$2\frac{1}{2}$	4	3	2	3	$1\frac{1}{2}$	
Tolérance du poids	millièmes	2		5				7			15		
Diamètre	millimètres	25	20	31	27	23	18	21	19	17	20	16	
Marque de la tranche	—	légende		légende	dentelure			tranchelisse			tranchelisse		

Art. 4

La Confédération seule a le droit de battre monnaie. Elle subvient à l'entretien de la Monnaie fédérale.

Art. 5

¹ Chacun peut, aux conditions posées par le Conseil fédéral, apporter de l'or à la Monnaie fédérale et faire frapper des pièces d'une valeur nominale de 50 et de 25 francs.

² Tant que la banque nationale suisse n'est pas tenue de rembourser ses billets en monnaies d'or, la frappe en faveur de particuliers est subordonnée à une autorisation du Conseil fédéral.

Art. 6

Les monnaies d'or suisses doivent être acceptées en paiement sans limitation de la somme. En revanche, nul n'est tenu d'accepter en paiement plus de cent pièces de monnaies divisionnaires. L'article 7 est réservé.

Art. 7

Les caisses publiques de la Confédération et des cantons, ainsi que les caisses de la banque nationale suisse, doivent accepter en paiement toutes les monnaies suisses en n'importe quelle quantité.

Art. 8

¹ La caisse fédérale est tenue:

- a. De mettre en circulation les quantités nécessaires de monnaies divisionnaires;
- b. De retirer les monnaies divisionnaires superflues et de les remplacer par d'autres monnaies divisionnaires, des billets de banque ou des bonifications par virement en banque ou sur compte de chèque postal.

² Elle constitue les réserves nécessaires de monnaies divisionnaires pour répondre aux besoins courants et extraordinaires, ainsi que des réserves de monnaies divisionnaires de remplacement pour les besoins urgents en temps de guerre.

³ Les caisses de l'administration des postes, de l'administration des douanes, des chemins de fer fédéraux et de la banque nationale sont tenues de changer les monnaies divisionnaires dans les limites de leur encaisse.

Art. 9

La caisse fédérale retire de la circulation les monnaies suisses usées, maculées ou détériorées, ainsi que les monnaies dépréciées ou fausses. Les

autres caisses de la Confédération et de la banque nationale prêtent leur concours.

Art. 10

La quantité de monnaies à frapper est déterminée par les besoins de la circulation.

Art. 11

Une provision de 20 millions de francs est constituée avec les bénéfices résultant de la frappe des monnaies; elle sert à la couverture des déficits résultant de l'exercice de la régle des monnaies.

Art. 12

¹ Celui qui veut fabriquer ou importer des objets dont la frappe, le poids ou les dimensions ressemblent aux monnaies suisses doit en demander l'autorisation au département fédéral des finances et des douanes.

² L'autorisation sera refusée lorsque des abus sont à craindre; elle sera retirée en cas d'abus.

Chapitre III

DISPOSITIONS PÉNALES

Art. 13

Celui qui, dans le dessein de les mettre en circulation, aura importé ou acquis des monnaies hors de cours,
celui qui aura mis en circulation de telles monnaies,
sera puni des arrêts ou de l'amende.

² Les monnaies seront confisquées.

Art. 14

¹ Celui qui aura fabriqué ou importé sans autorisation du département fédéral des finances et des douanes des objets dont la frappe, le poids ou les dimensions ressemblent à des monnaies suisses sera puni de l'amende.

² Les objets mentionnés au 1^{er} alinéa seront confisqués.

Art. 15

¹ Les délits mentionnés dans la présente loi sont soumis à la juridiction pénale fédérale.

² Le Conseil fédéral peut en déférer l'instruction et le jugement aux autorités cantonales.

Chapitre IV

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 16

En plus des monnaies mentionnées à l'article 3, les pièces de vingt, dix et cinq centimes en nickel pur ont cours légal jusqu'au moment où elles seront mises hors cours par le Conseil fédéral.

Art. 17

Après constitution de la provision prévue à l'article 11, le fonds de réserve de la Monnaie sera supprimé.

Art. 18

Sont abrogés, dès l'entrée en vigueur de la présente loi:
la loi fédérale du 3 juin 1931 sur la monnaie,
l'article 3 de l'arrêté du Conseil fédéral du 27 septembre 1936 instituant des mesures monétaires,
l'arrêté du Conseil fédéral du 21 octobre 1941 modifiant la loi sur la monnaie,
l'arrêté du Conseil fédéral du 27 février 1942 modifiant la loi sur la monnaie.

Art. 19

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il est chargé d'assurer l'exécution de celle-ci.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la révision de la loi du 3 juin 1931 sur la monnaie (Du 4 mars 1949)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1949
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5587
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.03.1949
Date	
Data	
Seite	529-544
Page	
Pagina	
Ref. No	10 091 466

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.