

28. Jan. 80

DS/VE/ku

Berne, le 25 janvier 1980

p. B. 14. 21. Liecht. 2. Pz.

Note pour le Chef du Département

28. Jan. 80 18

Traité dans le domaine monétaire
avec le Liechtenstein

Depuis 1924, le franc suisse a été introduit légalement comme monnaie de la Principauté. Le Liechtenstein en a décidé de façon autonome, sans accord conventionnel avec la Suisse, étant donné que sur la base du traité d'union douanière les taxes devaient être prélevées en francs suisses selon la législation fédérale en vigueur et que d'autre part la Confédération versait ses montants en francs. La législation suisse en matière monétaire ne s'appliquait par contre pas au Liechtenstein. La Banque nationale suisse en particulier n'avait pas de compétence au Liechtenstein. Pendant 40 ans, cet état de fait ne souleva aucune difficulté.

Il n'en alla plus de même avec la détérioration de la situation monétaire internationale. Lorsque, en 1964, la Suisse prit des mesures de sauvegarde de la monnaie, le Liechtenstein fut traité à l'image des autres pays étrangers, tout comme en 1972 lorsque des nouvelles mesures de sauvegarde furent décidées. Il en résulta de sérieux désavantages pour les trois banques liechtensteinoises et leurs clients. Ces banques plaçaient en effet leurs fonds principalement en Suisse par manque de possibilités dans la Principauté. Cette façon de faire fut rendue impossible par l'ordonnance sur les fonds de placement étrangers (interdiction des fonds de placement). Le Liechtenstein a pris de façon autonome, en 1965 et 1972, les mêmes mesures de sauvegarde que la Suisse.

../..



Basé sur ces décisions, un accord put cependant se faire par échanges de notes au terme desquels le Liechtenstein n'était plus considéré par la Suisse comme le reste de l'étranger. Mais ces arrangements passés à chaque fois après coup ne constituaient pas une solution idéale. Ils impliquaient pour la Banque nationale et les banques commerciales un substantiel accroissement de travail, par exemple avec le calcul subséquent des taux d'intérêt.

La Banque nationale réclamait une solution définitive qui rendrait les mesures suisses automatiquement applicables au Liechtenstein. Le Gouvernement liechtensteinois avait alors jugé qu'une telle solution constituait une trop grande restriction à sa souveraineté. L'on considéra par la suite la possibilité d'un "gentleman's agreement" entre la Banque nationale et le Gouvernement liechtensteinois au terme duquel la Banque nationale aurait informé confidentiellement le Gouvernement des mesures qu'elle s'apprêtait à prendre de façon à ce que le Liechtenstein puisse les mettre en vigueur le même jour, mais de manière autonome. Les scandales bancaires de Chiasso dans lesquels des établissements du Liechtenstein contrôlés par l'étranger furent impliqués, rendirent impossible cet accord informel.

La Suisse fit alors clairement savoir aux autorités du Liechtenstein que l'inclusion de la Principauté dans la zone monétaire suisse ne serait possible que dans le cas où une réforme du droit des sociétés liechtensteinois rendrait impossible ou difficile le fait d'éluder les mesures monétaires suisses. Sans les institutions généralement reconnues par la législation liechtensteinoise, comme les sociétés, fondations, établissements et fiduciaires, qui ne sont contrôlés ni sur le plan fiscal ni sur le plan comptable, des manipulations telles que celles de Chiasso ne seraient pas aussi faciles à réaliser. Il faut considérer toutefois le fait que quelques cantons suisses également possèdent des législations fiscales à même de faciliter les manipulations, que la réforme du droit suisse des sociétés par actions n'est pas facile à mettre sur

pied et que d'autres Etats encore possèdent une réglementation aussi libérale que celle du Liechtenstein. L'on ne doit pas non plus oublier que derrière les institutions liechtensteinoises, les utilisateurs abusifs sont en grande partie des étrangers et en particulier des Suisses.

La réforme du droit des sociétés liechtensteinois suit son cours et devrait être terminée en avril 1980 avec l'adoption du projet au Parlement (Landtag). Les travaux qui se sont déroulés, au plan interne, au Liechtenstein ont été complétés par des discussions entre des représentants du Gouvernement de la Principauté et ceux de la Banque nationale ainsi que de l'Office fédéral de la justice, dont les observations et les critiques qu'ils purent formuler ont été largement suivies.

Entretemps, le texte d'un traité dans le domaine monétaire a été mis au point au cours de plusieurs séances de négociations et de discussions d'experts. Il sera soumis au Conseil fédéral avec proposition de signature sous réserve de ratification dès que la réforme du droit des sociétés liechtensteinois sera sous toit. L'essentiel du traité se trouve dans l'application au Liechtenstein de toutes les dispositions juridiques et administratives suisses concernant la monnaie, le crédit et la politique monétaire au sens de la loi sur la Banque nationale ou sur la sauvegarde de la monnaie. Les décisions de la Banque nationale et les jugements du Tribunal fédéral seront exécutés par les autorités du Liechtenstein sur la base des dispositions mentionnées ci-dessus. La répression des infractions pénales incombe aux tribunaux liechtensteinois. Les banques ainsi que les personnes ou sociétés ayant leur domicile ou leur siège au Liechtenstein doivent être considérées, au regard des dispositions applicables citées plus haut, comme étant au bénéfice du même statut juridique que les banques, personnes ou sociétés en Suisse. L'égalité en droit des deux Etats est préservée, à l'image du traité d'union douanière et de la convention concernant l'exploitation des services des PTT: le traité est dénonçable, les divergences d'opinion seront résolues dans le cadre d'une commission mixte et les différends par un tribunal arbitral.

La réforme du droit des sociétés liechtensteinois porte essentiellement sur les points suivants:

- contrôles renforcés,
- renforcement des conditions d'inscription sur le registre du commerce et de l'obligation de tenir une comptabilité,
- restriction apportées aux activités visées par plusieurs catégories de personnes juridiques,
- responsabilité renforcée des organes des sociétés.

Dans le cadre de cette réforme les points de détail suivants sont prévus (il faut néanmoins ne pas perdre de vue le fait que la décision finale appartient au Parlement (Landtag) et que des modifications sont en conséquence toujours possible):

- Les domaines d'activités des fondations seront limités.
- La responsabilité des conseils d'administration des sociétés de domicile est renforcée. Dorénavant seules des personnes habilitées pourront revêtir de telles fonctions.
- L'organisation des "Anstalten" sera nouvellement réglée.
- L'obligation fiscale de présenter un bilan sera introduite pour toutes les personnes juridiques qui exercent une activité de nature commerciale.
- L'obligation de tenir une comptabilité sera introduite pour les personnes juridiques dont l'activité réside dans le placement et la gestion de fortunes. Les organes des sociétés doivent déclarer annuellement que leurs activités commerciales se sont déroulées selon les règles et qu'un inventaire de la fortune approuvé par les organes de la société a été établi.
- Un office de contrôle sera obligatoire pour les personnes juridiques dont les activités ne se limitent pas au placement et à la gestion de fortunes ainsi qu'aux affaires qui y sont liées.

De la version définitive de cette loi dépendra la soumission au Conseil fédéral d'une proposition portant sur la signature du traité dans le domaine monétaire. Il s'agit, en conclusion, de prévenir les abus dans la mesure du possible et d'empêcher que soit détournée la législation suisse en matière monétaire.

Direction du droit
international public

(Diez)