

# **LE CONTROLE DES CHANGES**

## **DANS LE SYSTEME ECONOMIQUE EGYPTIEN**

*par*

**Dr. AHMED RIFAAT KHAFAGUI**

**Conseiller à la Cour de Cassation**

---

### **INTRODUCTION**

---

#### **Notion générale :**

On appelle balance des comptes d'un pays l'ensemble de ses créances et ses dettes exigibles à l'égard des autres pays. C'est l'ensemble des paiements qu'un pays doit faire à l'étranger ou doit recevoir de l'étranger, quelles que soient les causes de ces paiements. En d'autres termes, et d'après la définition du Fonds Monétaire International, la balance des paiements est un relevé systématique de toutes les transactions économiques intervenues pendant une certaine période entre résidents du pays et résidents des autres pays dits étrangers. C'est une balance économique générale qui englobe la balance du commerce, la balance des capitaux et la balance des services (balance des transactions courantes).<sup>(1)</sup>

Le paiement se réalise par l'intermédiaire de devises étrangères, qui sont recherchées comme moyen de ce paiement. La vente et l'achat de ces devises s'appellent le change, comme l'opération qui consiste à troquer la monnaie d'un pays contre celle d'un autre.

Le cours du change est le prix de ces devises ou monnaie nationale.

---

(1) Guitton (Henri), économie politique, Huitième édition, 1971, tome second, petit précis Dalloz, licence en droit, 2<sup>e</sup> Année, No. 480, p. 391.

D'après le mécanisme des paiements extérieurs, les cours de change dépendent des courbes d'offre et de demande des devises étrangères. C'est-à-dire, le cours de change varie chaque jour suivant la loi de l'offre et de la demande.

En réalité, les éléments constitutifs de ces courbes sont les créances et dettes indiqués dans la balance des paiements.

Le marché des changes subit des influences diverses, spécialement psychologiques. Ainsi, il y a une influence des éléments psychologiques sur la formation des cours de change, autre que la loi de l'offre et la demande qui est la cause directe. Lorsque la balance des paiements est favorable, la devise du pays s'apprécie. Lorsque la balance des paiements est défavorable, la devise du pays se déprécie. Les éléments de la balance ne tiennent compte, dans la formation des cours, que d'éléments en somme quantitatifs, et résultant de transferts matériels de marchandises ou de capitaux, il reste des facteurs psychologiques.

Une nation douée de finances saines peut conserver durablement un change favorable, une nation dont le budget est affecté d'un déséquilibre chronique est condamnée à voir son change se déprécier.<sup>(1)</sup>

Quelles sont, en effet, les conséquences économiques du déséquilibre budgétaire ? Il faut d'abord remarquer que le terme s'entend du déséquilibre entre les dépenses de l'Etat et ses ressources fiscales ordinaires. Or, un Etat fait rarement banqueroute, et les dépenses finissent tôt ou tard par être payées. Les moyens ne manquent pas pour arriver à les couvrir, mais tous aboutissent au même résultat.

Parmi ces moyens, il y a l'inflation : Non pas qu'une augmentation de la circulation fiduciaire entraîne nécessairement une dépréciation, si elle est contenue dans des limites raisonnables, car l'opinion publique étrangère, alors, n'intervient pas. Mais une inflation massive ou trop prolongée, provoquera un mouvement général de défiance envers la monnaie et les devises du pays et son économie en général. Les détenteurs de capitaux placés dans le pays considéré les rapatrient dans leurs pays d'origine, les nationaux menacés tentent d'exporter les leurs, toute ouverture de crédit à l'étranger devient impossible.

---

(1) Garnier (François), l'institution et l'évolution du contrôle des changes en France, thèse, Paris, 1941, p. 12 et s...

Nous trouvons, ici, les influences psychologiques. C'est-à-dire que les facteurs psychologiques agissent eux-mêmes directement sur le volume d'offres et de demandes de devises. Il faut ainsi leur reconnaître sur le cours des changes, une action indirecte souvent déterminée. C'est pourquoi, on peut affirmer qu'en temps normal de confiance et d'équilibre, la position des courbes dépend de considérations principalement économiques se rattachant à l'équilibre entre les niveaux des prix, des revenus, et les taux d'intérêts.

Mais en temps anormal de déséquilibre et de méfiance, les considérations psychologiques de spéculation, de thésaurisation et de sécurité constituent l'influence principale subie par les courbes.

Tout déséquilibre monétaire se traduit par des difficultés sur le marché des changes. L'inflation entraîne l'épuisement des réserves nationales de devises étrangères. Au temps où l'on connaissait les inflations «ouvertes» sans contrôle des prix ni des changes, la monnaie nationale était sur ce marché l'objet d'une vive spéculation : ses porteurs, nationaux ou étrangers, cherchaient à se débarrasser d'elle au plus tôt, les devises étrangères montaient de plus en plus vite. Les spéculateurs sont les premiers à pressentir le danger, ils attaquent la monnaie. Les autorités peuvent couper court à leur intervention par une dépréciation qui établit l'équilibre. A défaut d'une telle action, les craintes ne tarderont pas à se propager. Les propriétaires des avoirs liquides tâcheront de mettre leurs fortunes à l'abri sous forme d'avoirs à l'étranger évitant ainsi le risque de la dépréciation. Il y a donc des pressions subies par le change pour des causes psychologiques. Il est très probable que sans le caractère psychologique de la crise monétaire, l'intervention de l'Etat dans le marché des changes n'aurait eu ni l'extension ni l'importance qu'elle a acquises. Le caractère psychologique de la crise des transferts a rendu le contrôle des changes inévitable, car l'établissement de ce contrôle a moins fait disparaître cette spéculation.

Supposons qu'un pays ayant à peu près épuisé ses réserves de change, se sache par ailleurs menacé pour un certain temps de tensions inflationnistes. Il peut alors vouloir non pas arrêter l'inflation, mais seulement en faire disparaître la manifestation

la plus spectaculaire : La dépréciation progressive de l'unité monétaire nationale sur le marché des changes, et empêcher les répercussions de cette dépréciation sur les prix intérieurs. Dans ces conditions, il essaie d'établir un équilibre artificiel de ses paiements extérieurs, par l'élimination, au moins provisoire, de certaines des sources de son endettement à l'étranger par plusieurs moyens. Bref, quelles que soient les modalités auxquelles le contrôle se prête, une sorte de monopole des échanges de devises est établi au profit de l'Etat qui fixe le cours qu'il veut, et à ce cours donne satisfaction à un marché limité de demandes de devises étrangères.

Il faut signaler à cet égard, qu'on ne saurait appeler «équilibre» l'égalité ainsi acquise entre offre et demande de devises : Cette égalité n'est acquise que par l'élimination artificielle et provisoire d'une partie des demandes de devises avant leur manifestation.<sup>(1)</sup> C'est pourquoi des procédés de contrôle s'imposent. Ces procédés constituent le contrôle des changes. C'est l'intervention directe dans le mécanisme des changes : offre, demande et cours<sup>(2)</sup>. En d'autres termes, nous appellerons contrôle des changes, toute intervention de l'Etat relative au rapport entre la monnaie nationale et les monnaies étrangères, toute action gouvernementale dans le but de modifier la libre cotation d'une devise, toute atteinte à la loi de l'offre et de la demande en matière de change.<sup>(3)</sup> Ici les autorités monétaires interviennent dans le jeu de la loi de l'offre et de la demande pour restreindre les fluctuations du cours de change afin de favoriser l'équilibre de la balance des paiements.

### Signification du mot «Contrôle» :

Le mot contrôle, qui est très usité, a deux sens qui ne coïncident pas. Il y a le contrôle pris au sens français et le contrôle pris au sens anglais, «to control» en anglais cela ne veut pas dire contrôler : on dit que le pilote contrôle son avion, c'est-à-dire qu'il le maîtrise. Ce mot doit être pris ici, non pas dans son

---

(1) James (Emile), problèmes monétaires d'aujourd'hui, 2e édition, 1970, p. 352 et s...

(2) Bakir (Anouar), le contrôle des changes, thèse, Le Caire, 1914, p. 3.

(3) Aghion (Raoul), le contrôle des changes, législation et économie comparées, Paris, 1939, p. 1.

sens passif, où il équivaut à surveiller, mais dans son sens actif qui signifie «diriger, être maître de».

Il y a donc deux manières de comprendre le contrôle des changes : une manière qui signifie surveillance et une manière qui est l'exercice du pouvoir ou d'une domination.

L'expression de contrôle, prise au sens français du mot, implique le respect des libertés fondamentales constituant un marché économique, c'est une simple idée de surveillance, d'amélioration. Suivant ce sens français, l'Etat n'intervient que pour régulariser le marché et d'une manière temporaire. C'est un contrôle libéral.

Au contraire, l'Etat peut intervenir avec beaucoup plus d'ambition en exerçant un contrôle au sens anglais du terme.<sup>(1)</sup> L'Etat contrôle avec l'idée de dominer le marché, peut-être avec l'arrière-pensée de le supprimer pour un temps plus ou moins long. Dans ce cas, des décisions autoritaires vont remplacer les résultats obtenus par les rencontres issues de la liberté du marché. C'est là, non pas une politique de surveillance mais une politique de fixation autoritaire et plus ou moins rigide, du cours du change. C'est un contrôle de type autoritaire.<sup>(2)</sup>

Nous étudierons successivement ces deux sortes de contrôle, le contrôle libéral et le contrôle autoritaire.

### **L'abandon de l'étalon-or :**

La convertibilité de la monnaie a presque disparu. On adopte le cours forcé où les mouvements de change prennent une ampleur jusque-là inconnue.

L'abandon de l'étalon-or est maintenant la règle générale, l'instabilité monétaire, puis les manipulations monétaires et les

---

(1) Verret (Robert), le problème du contrôle des changes en France, thèse, Paris, 1938, p. 13.

(2) Guitton (Henri), économie politique, op. cit., No. 619, p. 503.

Guitton (Henri), la monnaie, petit précis Dalloz, 1969, p. 595 et s...

Mossé (Robert), les problèmes monétaires internationaux, 1967, p. 203 et s...

Voinier (Maurice), le contrôle des changes en France, thèse, Bordeaux, 1940, p. 9.

diverses formes de contrôle des changes sont l'apanage des guerres et des crises qui ont troublé le monde depuis 1914<sup>(1)</sup>.

Mais avant les difficultés financières de l'époque moderne, les variations de change étaient en général limitées par les points d'entrée et de sortie de l'or.

Bien que le système de l'étalon-or n'ait plus qu'un intérêt historique, il est utile d'en expliquer le fonctionnement. Repor-tons-nous soixante ans en arrière, et regardons fonctionner le marché des changes entre la France et la Suisse, par exemple, pays où les espèces d'or sont monnaie légale et sont librement exportées et importées, de même d'ailleurs que les autres formes de monnaie légale. Le marché des changes fonctionne comme il a été décrit précédemment, le cours du franc suisse par rapport au franc français étant déterminé par la confrontation des offres et des demandes de tous les moyens de paiement international. L'effet spécifique de l'étalon-or est de fixer les limites supérieures et inférieures que le cours du franc suisse à Paris (et donc le cours du franc français en Suisse) ne peut pas dépasser.

En effet, supposons que le cours du franc suisse s'élève à Paris, le point sera rapidement atteint où il coûtera moins cher d'expédier des pièces d'or françaises en Suisse que d'acheter un transfert télégraphique sur Zurich. Inversement, si le cours du franc suisse baisse il arrivera un point où les débiteurs suisses auront intérêt à expédier des pièces suisses.

Le premier point est justement appelé le point de sortie de l'or en France, le second le point d'entrée.

La marge entre ces deux points est égale au double des frais de transport de l'or — sous forme d'espèces ou de lingots — d'assurance et de commission, elle varie selon les places en correspondance, en fonction des distances et de l'organisation du marché.

Ce mécanisme très simple garantissait donc que les variations relatives des cours de change des principales monnaies

---

(1) Baudin (Louis), traité d'économie politique, étude sous sa direction, IIe tome, 1953, article de M. Marcy (Gerard), intitulé «La structure de l'économie internationale», p. 245.

sous l'étalon-or restaient en permanence inférieures à 1%.<sup>(1)</sup>

### **Intervention de l'Etat sur le marché du change libre :**

A l'occasion d'une crise monétaire, lorsque le cours forcé a été décrété, que le mécanisme des points d'or ne joue plus et que les mesures de déflation<sup>(2)</sup> ou de dévaluation<sup>(3)</sup> restent inefficaces, l'instabilité des changes présente de tels inconvénients que l'Etat intervient sur le marché des changes pour assurer la stabilité des cours. L'hypothèse de la liberté absolue sur le marché des changes n'est plus conforme à la réalité économique. De même que l'Etat a été amené à pratiquer une politique de direction intérieure des prix, les mêmes raisons l'ont amené à exercer une politique de direction extérieure des prix, c'est-à-dire à fixer lui-même le cours des changes. Donc, le contrôle des changes est une auxiliaire de la direction de l'économie nationale en général.

### **Modalités de l'intervention :**

Quand on essaie de classer les expériences étatiques en matière de change, on est amené à découvrir plusieurs sortes de modalités d'intervention :

Il y a, d'abord, la politique commerciale, puis la politique monétaire.

En ce qui concerne la politique monétaire, il y a la déflation et la dévaluation qui restent toujours inefficaces en cas de crise monétaire. Il n'en reste que le contrôle des changes qui devient inévitable. Mais il y a deux grands modes du contrôle :

#### **A. Le contrôle souple :**

Ce contrôle a plusieurs formes :

- 1 — Le maniement du taux de l'escompte.
- 2 — Les régimes d'étalons de change.

---

(1) Bertrand (Raymond), économie financière internationale, 1971, p. 104 et s...

(2) La politique de déflation a pour but de décider de laisser les prix baisser sans agir sur les changes.

(3) La dévaluation fut un ballon d'oxygène, dont l'efficacité ne devait être que de courte durée, car la montée des prix ne tarda pas à en annuler les effets.

3 — La politique de la stabilisation du change. (Fonds d'égalisation).

4 — Le contrôle souple appliqué en Amérique du Sud.

B. Le contrôle rigide, ou totalitaire, dit change réglementé, qui n'est utilisé qu'en cas d'insuffisance des méthodes de liberté précitées pour empêcher la chute de la monnaie en cas de déséquilibre économique persistant. On est obligé de l'appliquer pour garantir l'efficacité des méthodes de contrainte pour assurer la stabilité monétaire.

### **Contrôle souple (libéral) :**

Il consiste à laisser les particuliers libres d'acheter et de vendre les qualités de devises qui leur conviennent, mais à intervenir directement ou par l'intermédiaire d'un organisme particulier de façon à maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande et à assurer la stabilité des changes.

C'est un contrôle d'une manière atténuée, d'une manière timide ou provisoire, avec une simple idée de surveillance, avec le simple désir d'améliorer le marché.

Ce genre de contrôle se réalise soit par le maniement du taux de l'escompte soit par la politique de la stabilisation du change, etc...

#### **(a) Le maniement du taux de l'escompte :<sup>(1)</sup>**

L'instrument essentiel du rééquilibre de la balance des paiements était le maniement du taux de l'escompte.

Cette modalité de contrôle consiste à modifier le taux d'escompte de la banque centrale pour rétablir automatiquement l'équilibre de la balance des paiements, en vue de régulariser le niveau du change, parce que le taux d'escompte de la banque centrale détermine l'intérêt du taux comme terme de l'ensemble d'un pays. Si on élève le taux d'escompte, tous les déplacements à

(1) James (Emile), op. cit., p. 344 et s...

Baudin (Louis), op. cit., article de M. Marcy (Gerard) intitulé «la structure de l'économie internationale», p. 348, article de M. Byé (Maurice), intitulé «la vie économique internationale», p. 510.

court terme rapportent davantage, et par conséquent des capitaux étrangers vont entrer dans le pays. Alors le taux de change international sera meilleur. Il s'agit d'attirer les capitaux étrangers.

Mais, si ce taux était relevé en cas de déficit, il est réduit en cas d'excédent. Cette politique exerçait sur la balance extérieure des paiements une action plus directe et plus immédiate. Selon que le taux de l'escompte était fixé plus ou moins haut, ou plus ou moins bas, il y avait une réaction sur les mouvements spontanés du change.

En réalité, il y avait entre les diverses places financières une masse de disponibilités vagabondes toujours en quête des placements les plus rentables : leurs détenteurs cherchaient à les placer sur celle de ces places où le taux était le plus élevé. Ainsi, une place quelconque, en portant son taux à un niveau plus élevé que sur les autres, attirait à elle un certain flux de disponibilités, elle comblait par ce flux compensatoire le déficit de sa balance des paiements. Au contraire, une baisse de son taux provoquait un reflux de ces disponibilités vers les places étrangères.

Malheureusement, ce mécanisme n'a jamais joué parfaitement. En cas d'inflation galopante, il ne joue plus du tout, une dépréciation continuelle de l'unité monétaire nationale. C'est pourquoi, on peut dire que dans la période de crise monétaire, les facteurs purement techniques sont impuissants à enrayer l'influence des facteurs psychologiques qui deviennent prédominants. Au point de vue historique, on peut dire que cette politique a été fréquemment utilisée jusqu'à la guerre de 1914, c'est-à-dire à une époque où l'inflation était faible.

Mais depuis l'année 1914, le déplacement de capitaux obéit à des conditions en dehors de l'intérêt. Il cherche la sécurité pour s'abriter contre les risques économiques et les risques monétaires. Ce sont les risques de se détruire.

Alors, la politique timide du taux de l'escompte était inefficace, ou tout au moins, n'a pas été suffisante. Elle apparaît surtout comme une politique à court terme, de sorte qu'il faut chercher un autre moyen.

**(b) Les régimes d'étalon de change :<sup>(1)</sup>**

Chaque pays s'efforce de rétablir un étalon-or stable. L'étalon de change-or liait le sort de la monnaie nationale à celui d'une monnaie étrangère.

**1 — *Etalon de change-or* stricto sensu :**

Les caractéristiques sont les suivants : l'or était réservé aux paiements extérieurs et remis uniquement en vue de ces règlements mais à un prix fixe. A l'intérieur circulait une monnaie-argent ou une monnaie de papier inconvertible dont la valeur par rapport à l'or était fixe puisque l'or destiné aux paiements extérieurs était livré à un prix fixe.

Ce système avait l'avantage d'économiser l'or tout en assurant la stabilité des changes, mais il ne pouvait être que transitoire.

**2 — *Etalon de change-or* largo sensu :**

*(ou étalon devise-or)*

Ce régime consiste à rattacher la monnaie nationale à une monnaie étrangère elle-même convertible en or, en assurant à des cours fixes la convertibilité de la monnaie nationale en devises exprimées dans cette monnaie étrangère.

Les particuliers peuvent acheter et vendre librement à un organisme qui est généralement la banque d'émission, et à des cours fixes une ou plusieurs devises étrangères convertibles en or dans leurs pays. On rétablissait ainsi une monnaie qui rappe lait celui des points d'or.

**3 — *Etalon de change-devise* :**

*(ou les blocs monétaires)*

L'étalon-devise pur et simple consiste à assurer la convertibilité de la monnaie nationale à des cours fixes contre une ou plusieurs devises étrangères qui peuvent fort bien ne pas être elles-mêmes convertibles : cas des monnaies rattachées à la livre sterling depuis 1931.

---

(1) Baudin (Louis), op. cit., article de M. Marcy (Gerard), intitulé «la structure de l'économie internationale», p. 310 et s...

(c) La politique de la stabilisation du change :<sup>(1)</sup>

Dans ce système la liberté des transactions sur les changes subsiste, mais pour assurer la stabilité des changes malgré le cours forcé un organisme public intervient sur le marché libre des devises comme offreur ou comme demandeur. Cet organisme est équipé par un fonds de stabilisation du change.<sup>(2)</sup> Par ces ventes et ces achats, il se force à régulariser le niveau de change contre toute fluctuation.

Mais pour qu'un fonds de stabilisation puisse véritablement jouer son rôle, il faut qu'il se remplisse au fur et à mesure qu'il se vide.

En réalité, le fonds de régularisation des changes est une politique de l'éponge. Lorsque le cours des devises étrangères monte, on presse l'éponge pour augmenter les disponibilités, c'est-à-dire pour augmenter l'offre des devises. Lorsque le cours tombe trop bas, le fonds intervient pour soustraire, c'est-à-dire pour pomper les devises étrangères.

Il faut signaler à cet égard que le fonds doit être un écran, en ce sens qu'il doit être de mener ses opérations dans le secret, de manière à éviter qu'elles ne soient connues des spéculateurs. C'est une condition primordiale de succès pour briser la spéculation, on fait ses opérations dans le secret.

En matière de cours du change comme en matière de prix, il n'est guère possible d'agir sur une résultante, sans agir sur ses causes. Pour empêcher le prix d'une marchandise de monter, il faut approvisionner le marché ou écarter un certain nombre d'acheteurs. De même pour le change. Et l'on est, alors, conduit à agir sur l'offre et sur la demande. On a remarqué, que le fonds de régularisation des changes n'est qu'une arme tactique. C'est une technique libérale du contrôle des changes. Le mécanisme du marché des changes peut être représenté par deux courbes qui résument la situation de l'offre, de la demande et

---

(1) Baudin (Louis), article de M. Marcy (Gerard), op. cit., p. 367.

(2) Dit aussi :

«Fonds de régularisation du change»

«Fonds d'égalisation du change»

et en anglais «exchange equalisation funds».

des cours des devises étrangères. Cette modalité du contrôle souple agit par son intervention directe dans ces éléments, de sorte que l'achat et la vente à prix fixe de devises par un organe centralisateur, remplace donc ici le jeu des «gold points». Le cours du change peut même, en ce cas, être encore plus stable, et il peut atteindre la fixité absolue, sur la base de la parité légale, si le prix d'achat et le prix de vente fixés par l'organe central sont identiques. Mais le plus souvent, on maintient entre les deux un léger écart, afin de laisser le cours du change fluctuer dans les limites semblables à celles des «gold points».

On a eu largement recours à ce système pour rétablir la stabilité des changes après la guerre de 1914 - 1918.<sup>(1)</sup>

Il a été appliqué en France après 1936. Mais cette expérience était inefficace car le réservoir était toujours vide. A l'envers, ce fond était un protecteur extrêmement efficace et appliqué avec succès en Angleterre après 1931 et en Amérique après 1933.

Mais cette politique est limitée à la fois par l'ampleur de fluctuation et par le montant de cette ressource. Le fonds est totalement impuissant à enrayer un mouvement profond de défiance se traduisant à la spéculation à la baisse de la monnaie nationale. Il ne peut traiter cette baisse.

#### **(d) Contrôle souple appliqué dans l'Amérique du Sud :<sup>(2)</sup>**

Il implique, en principe, la livraison d'une partie des traites tirées par les exportateurs à un organisme officiel, qui les leur achète et les revend à prix fixe. Mais seuls, les importateurs des produits nécessaires, dont on veut prévenir la hausse, bénéficient de ces traites pour leurs règlements à l'étranger. Pour les autres règlements, les importateurs s'approvisionnent sur le marché libre.

Pour terminer le problème du contrôle souple, il est à souligner que les Etats qui n'ont pu instaurer un contrôle rigide en raison de leur structure économique ou politique ont cherché dans un système transitoire entre la pleine liberté et la stricte réglementation la solution de leurs difficultés. Ils ont instauré

---

(1) Nogaro (Bertrand), la monnaie et les systèmes monétaires, 1945, p. 66.

(2) Nogaro (Bertrand), op. cit., p. 67 et s...

le contrôle des changes souple. Les transactions avec l'étranger ne sont pas monopolisées par l'Etat, mais simplement contrôlés.

Ce système paraît donc idéal, puisqu'il allie les avantages d'une stabilité de droit à ceux d'un régime de change étatique. Mais il faut bien remarquer, et c'est là une constatation absolument essentielle, à la base de tous les problèmes de contrôle des changes, que le régime ne peut être qu'intermédiaire, intermédiaire permettant de passer du contrôle strict à un régime plus libéral si les causes qui ont nécessité ce contrôle viennent à disparaître, simple étape vers une réglementation plus sévère, au contraire, si la situation économique ne s'améliore pas et si la pression sur la monnaie reste aussi forte ou accentuée.<sup>(1)</sup>

### Contrôle rigide :

Alors, il faut passer à une autre modalité du contrôle, c'est le change réglementaire par le contrôle rigide, c'est le contrôle des changes autoritaire.

Il se réalise par l'interdiction totale ou partielle d'acheter des devises étrangères sans l'autorisation du pouvoir public (confié à un organisme officiel dans certains pays), qui a le monopole des opérations des changes. Son but est de maintenir entre la monnaie nationale et la monnaie étrangère un taux de change stable. Sa conséquence immédiate est l'abolition du marché de change.

Donc, le principe du contrôle autoritaire des changes est tout-à-fait différent du contrôle libéral des changes. Le pays qui adopte ce principe d'autorité supprime totalement le marché. En d'autres termes, on supprime toute liberté des transactions sur le marché des changes. Il s'agit de prendre sa place. C'est là, non pas une politique de surveillance, mais une politique de fixation autoritaire et plus ou moins rigide, des cours du change.

Ce système implique une mainmise totale de l'Etat sur les relations économiques internationales. C'est le monopole des changes entre les mains des autorités, qui peuvent agir d'une façon directe en réglementant souverainement les transactions

---

(1) Verret (Robert), op. cit., p. 19.

par exemple empêcher de manière plus ou moins stricte les sorties spéculatives de capitaux, d'agir sur les autres éléments de la balance des paiements. C'est le contrôle des changes au sens strict du mot.

Ainsi, il faut ranger dans l'expression «contrôle rigide» le contrôle rigoureux ou réglementaire qui se caractérise par une législation limitant l'activité privée, par lequel l'Etat régit toutes les opérations économiques et financières avec l'extérieur.

Ce contrôle tend en premier lieu à assurer une stabilité parfaite des changes, malgré l'absence de disponibilités en or ou en devises étrangères, et au fond des choses, son but est de maintenir la monnaie en circuit fermé. L'Etat se réserve le monopole des changes. Des restrictions à la délivrance de devises sont insuffisantes. Il faut réglementer les importations de marchandises. Le contrôle des changes conduit au monopole du commerce extérieur, monopole de fait en général.

Ainsi le contrôle des devises détermine les opérations et agit sur le cours des changes. Cela exige la fermeture du marché des changes et cela signifie aussi la suppression d'un mécanisme de formation des cours. On fixe arbitrairement le cours de change.

Bref, c'est une dictature totalitaire.<sup>(1)</sup>

Cette sorte du contrôle est l'objet de notre étude qui est exposé dans cet article.

### **Différence entre le contrôle souple et le contrôle rigide :**

En effet, on peut classer les systèmes monétaires internationaux en milieux dirigistes et socialistes de plan. Il y a des Etats qui s'orientent vers le dirigisme économique et entendent surveiller les relations extérieures. Il y a d'autres qui optent pour un développement socialiste planifié et décident de ce fait de contrôler strictement les opérations avec l'étranger.<sup>(2)</sup>

Il faut être capable de découvrir dans l'univers qui a été le nôtre, quels ont été les deux styles de contrôle des changes. On

---

(1) Piettre (André), monnaie et économie internationale du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours, 1967, p. 191 et s...

Voinier (Maurice), op. cit., p. 66 et s...

(2) Rudloff (Marcel), économie monétaire internationale, 1970, p. 53.

le devine, le premier se réfère aux pays démocratiques, c'est-à-dire aux pays qui restent attachés à l'économie de marché. Le second, le contrôle autoritaire, se réfère aux pays qui ont abandonné, par regret ou au contraire par idéal, l'économie de marché et qui sont entrés dans l'économie planifiée. Autrement dit, à propos des changes, on va retrouver les aménagements d'une économie de marché et puis la suppression des mécanismes de marchés dans une économie planifiée.<sup>(1)</sup>

Il en résulte plusieurs conséquences :

- 1 — Avec le système rigide, toute l'économie du pays est réglementée, détournée de ses voies normales pour être proportionnée au mouvement des devises. Le marché des changes disparaît, et il y a maîtrise totale des changes.

Au contraire, le système souple donne un stimulant à l'économie, qui reste libre. C'est la monnaie qui est fonction du commerce extérieur et par suite du commerce intérieur. Le contrôle ici est au sens de surveillance sans aboutir à une disparition du marché des changes, c'est-à-dire, d'une façon générale, les opérations de changes sont surveillées par un organisme.

- 2 — Avec le contrôle rigide, les transferts autorisés se font toujours au cours officiel, quels que soient le prix réel des marchandises achetées et les rapports entre les achats et les ventes des devises.

Au contraire, avec le système souple, les transferts se font à leurs taux réels.

En effet, il faut considérer que dans tout problème il y a des données et des inconnues. Quand on considère le contrôle libéral des changes, c'est-à-dire le contrôle qui respecte le fonctionnement d'un marché, le cours du change est l'inconnue du problème. On ne sait pas, avant que le marché soit conclu, quel sera le cours du marché. Quelles sont les données dans le problème ? Ce sont les ordres d'achats

---

(1) Guitton (Henri), la monnaie, op. cit., p. 595 et s...

et de vente de devises, les échanges de devises qui déterminent le cours du change.

Au contraire, lorsqu'on se situe dans la seconde manière, il y a interversion des données et des inconnues. Ce qui est connu par avance, avant les échanges qui demeurent inconnus, c'est le cours du change. Le cours du change, de même que les prix d'un bien, dans une économie planifiée, est déterminé par avance par le pouvoir : le prix sera à tel niveau à priori et non déterminé à posteriori. Qu'est-ce qui devient dépendant de ce cours à priori ? Ce sont les volumes des changes, des devises, et par là même des courants commerciaux qui vont en résulter.

- 3 — Dans les pays à change rigide, il n'y a qu'un cours officiel. Le cours illégal des bourses noires subsiste néanmoins.

Avec le change souple, il existe une ou deux cotations qui varient avec la loi de l'offre et de la demande. Les bourses noires n'existent pas, puisque toutes les devises peuvent, dans tous les cas, être échangées sur le marché libre.

- 4 — Enfin le système de contrôle rigide entraîne fatalement, par la prohibition de certaines importations, la création d'industries de remplacement et menant tout droit à l'autarcie.

Le contrôle souple permet de réduire les achats non indispensables mais ne conduit à aucune prohibition. En fait, aucun des pays qui ont adopté ce système n'a pratiqué une politique d'autarcie. Le grand avantage du système souple est de ne pas prohiber l'importation et l'exportation. Le commerce extérieur reste libre, les entrées et les sorties de marchandises sont seulement surveillées. Les créances et les dettes de nationaux vis-à-vis de l'étranger sont libres.<sup>(1)</sup>

### Intérêt du sujet :

Notre choix de ce sujet a été guidé par des considérations d'ordre divers. Cette étude présentera plusieurs ordres d'intérêts, c'est-à-dire il y a des intérêts de différentes sortes :

(1) Aghion (Raoul), op. cit., p. 78 et s...

Guittou (Henri), la monnaie, op. cit., p. 595 et s...

## 1 — Intérêt d'ordre économique :

Le contrôle des changes est une matière assez difficile, qui appartient à l'économie appliquée et qui fait une partie intéressante des relations économiques internationales. A l'occasion d'exposer ce problème, on étudie les motifs économiques du contrôle, le cours de change sous le régime du contrôle, les effets du contrôle, le règlement des paiements internationaux, aussi bien on traite le mécanisme du contrôle. Il nous faut donc en faire une étude approfondie, une œuvre scientifique. Spécialement, il faut signaler à ce propos, que les crises financières ont attiré plus vivement l'attention des économistes et hommes politiques sur l'importance des phénomènes monétaires. On s'est occupé d'étudier les causes de ces crises. On a cherché à remédier aux effets plus ou moins graves qu'exerce sur les relations économiques internationales l'instabilité des monnaies.

Il y a entre la monnaie et le change des influences réciproques. La monnaie est un moyen d'achat et le change est l'échange d'une somme, c'est la monnaie comme moyen international d'achat. La direction ou le contrôle des prix et des changes, c'est un problème politique, qui est le problème d'actualité.

## 2 — Intérêt d'ordre juridique :

Cette étude présente également un intérêt d'ordre juridique. Quelles sont les répercussions du contrôle sur les institutions juridiques ?

Les économistes se sont depuis longtemps déjà penchés sur les objectifs que s'assigne et les problèmes que pose, dans les différentes économies internes ou sur le plan des relations économiques internationales, la création d'un contrôle des changes.

Mais il faut, en outre, étudier scientifiquement de façon systématique et en utilisant la méthode comparative, les répercussions que la mise en vigueur de dispositions législatives et réglementaires relatives aux changes et à leur contrôle par l'Etat, sur les règles de droit dans les pays intéressés.

Il faut faire cette étude au cours de traiter l'aspect juridique du contrôle et sa réglementation.

### A — En droit pénal :

On remarque le déclin de principes classiques, tels que ceux de la légalité des délits et des peines ou de la personnalité et de l'individualisation de la sanction. Cela révèle de l'analyse des dispositions répressives prises en notre matière, qui présentent un particularisme certain.

Ici, on traite un sujet qui se rattache, dans notre pensée, au droit pénal économique. Autrement dit, c'est un sujet que comporte et constitue le droit pénal à caractère économique.

L'étude du droit pénal économique est l'étude des infractions en matière économique. Ce droit est la branche du droit pénal qui étudie les incriminations et les modalités de la répression destinées à assurer la sanction de l'inobservation des règles du droit économique, c'est-à-dire des atteintes à l'ordre économique du pays tel que cet ordre a été établi par la politique économique du gouvernement.

Le droit économique est constitué par l'ensemble des dispositions qui visent à promouvoir et à défendre la politique économique que les pouvoirs publics d'un pays entendent poursuivre pour la satisfaction de l'intérêt général de la nation.

Notre époque a vu un développement considérable d'un véritable droit économique auquel le droit pénal économique est appelé à servir de sanction naturelle.

Le contrôle des changes est une institution très importante et occupe une grande place dans le droit pénal économique.

A l'heure actuelle, dans la plupart des pays, les gouvernements ont tenu à conserver la main sur les grands leviers de commande qui permettent un contrôle général de l'économie, par exemple le contrôle des changes.<sup>(1)</sup>

Alors, parmi les sujets du droit pénal économique il y a le problème de la réglementation des changes.<sup>(2)</sup>

---

(1) Levasseur (Georges), le droit pénal économique, cours professé, à la faculté de droit de l'Université du Caire, l'année universitaire 1960-1961, p. 16 et s...

(2) Vouin (Robert), précis de droit pénal spécial, petit précis Dalloz, 1ère édition, 1953, No. 652 et s...

En réalité, la guerre a provoqué l'apparition de cette nouvelle branche du droit pénal, qui comprend les diverses dispositions visant, tant à réglementer les paiements internationaux eux-mêmes qu'à opérer ou à préparer la mobilisation des avoirs susceptible de servir au financement de ces paiements.<sup>(1)</sup>

C'est le contrôle des changes qui invoque des problèmes qui intéressent le droit pénal économique. Celui-ci intervient à propos d'opérations juridiques. Les infractions ordinaires du droit pénal ne supposent pas d'ordinaire une opération juridique préalable. Dans notre matière, au contraire, l'incrimination pénale suppose l'accomplissement d'actes juridiques conclus hors des limites et contrairement au but normal que le droit lui assigne. L'étude de cette incrimination suppose donc une analyse de l'opération juridique à propos de laquelle elle intervient, les juges chargés de l'appliquer doivent, préalablement, se livrer à une analyse minutieuse des règles d'économie politique qu'il sanctionne. Il nous a paru donc qu'il ne serait peut-être pas sans intérêts d'étudier les questions que cette matière soulève, et non pas seulement au point de vue des textes, mais encore en examinant les solutions et les interprétations diverses données par la jurisprudence. Donc, je ferai un commentaire des textes récents et une présentation des décisions judiciaires.

## B — En droit public :

Il y a l'abdication quasi totale du pouvoir législatif entre les mains de l'exécutif et de ses organes subordonnés pour tout ce qui touche l'élaboration des textes relatifs au contrôle des changes, ainsi que la question angoissante et mal résolue de la protection des individus contre l'arbitraire éventuel des décisions administratives en notre domaine.

Ainsi a été créée une branche nouvelle du droit public, plus précisément du droit administratif.

Le rôle des diverses administrations publiques en matière de contrôle des changes est prépondérant. Les textes législatifs sont complètes par d'importants ensembles réglementaires et les

---

(1) Launais (H.), de la Villeguerin (Yves) et Accarais (Louis) ; traité pratique de droit pénal financier, tome II, 1947, No. 321, p. 243.

décisions individuelles que l'administration est appelée à prendre sont très nombreuses. La législation et la réglementation des changes marquent les limites des prérogatives de l'administration et règlent son activité plus qu'elles ne fixent les droits des particuliers. Ceux-ci ont souvent un caractère résiduel.

D'autre part, il faut souligner qu'étant partie du droit administratif, la législation et la réglementation des changes ont, par rapport au droit civil, un caractère autonome et exceptionnel bien marqué. La réglementation des changes cherche, en effet, à se mouler sur les réalités économiques et n'hésite pas à s'écarter des solutions du droit commun.<sup>(1)</sup>

Ainsi, lorsque le contrôle des changes distingue entre personne résidant en Egypte et personne résidant hors d'Egypte, il ne se réfère pas au domicile tel que défini par l'article 40 du code civil égyptien. Il ne concorde pas nécessairement avec le domicile du droit commun. Il retient le fait de la résidence habituelle en Egypte ou hors d'Egypte.

### C — En droit privé :

On doit traiter le régime et les effets de la nullité des actes conclus par les particuliers en violation de la réglementation des changes, et les conditions dans lesquelles cette dernière peut influencer sur la libération du débiteur.

A cause du caractère impératif et d'ordre public, qui revêtent les dispositions du contrôle des changes, les particuliers sont tenus de s'y soumettre et ne peuvent en écarter les effets dans les conventions qu'ils font entre eux. En conséquence, tout contrat ou tout engagement contraire à ces dispositions est atteint d'une nullité absolue, qui peut être invoquée par tout intéressé et n'est pas susceptible de confirmation.

Dans ce cas là, y-a-t-il lieu d'appliquer la règle «*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*» ? La réponse affirmative aurait pour résultat de consolider l'opération irrégulière à partir du moment où elle a été exécutée, aucune des parties ne pouvant réclamer le remboursement de sa prestation. Cette solution pa-

---

(1) Lebégue (Jean), la politique française de contrôle des changes en matière de valeurs mobilières, thèse Paris, 1951, p. 6 et s...

raît choquante. Aussi peut-on autoriser celui qui s'est associé à une opération illégale qui finalement n'a pas eu lieu, à réclamer la répétition de ce qu'il avait versé ?

Il en résulte qu'il y a des problèmes de nullité et de répétition, à l'occasion des règles du contrôle des changes, et qui sont réglementés par le droit civil.

Il a été jugé par la cour de cassation égyptienne que le contrat est nul s'il est conclu par violation des règles législatives du contrôle des changes.<sup>(1)</sup>

Celles-ci ont un caractère d'ordre public économique qu'exige l'inefficacité des contrats.

### 3 — Intérêt d'ordre pratique :

Cette étude touchera un sujet d'économie politique qui est présenté par les auteurs comme une institution d'actualité.

Je n'ai pas hésité à faire cette étude, à essayer de combler la lacune, qui existe dans la science économique à cause de la rareté des ouvrages publiés en Egypte, en soumettant aux économistes, aussi bien qu'aux juristes, les idées qui seront exposées et développées dans cette dissertation.

Il faut signaler à cet égard, que cette thèse est le fruit de mon expérience sur ce sujet, que j'offre aujourd'hui au public. Etant chef du parquet des affaires financières et commerciales au Caire en 1960 et pour quelques années, j'ai étudié d'une manière approfondie le problème du contrôle des changes, tant au point de vue théorique, qu'au point de vue pratique. C'est une étude faite par un juriste aussi bien qu'un économiste s'intéressant à la fois au droit comparé et aux problèmes du change.

Dans cette étude, j'ai traité le problème dans les textes législatifs, les pratiques administratives et bancaires. En d'autres termes, une étude descriptive est plus utile pour la compréhension du système cambiste égyptien qu'une étude purement théorique. Cependant, cette étude est faite, autant que possible, dans le cadre de la théorie générale du change.

---

(1) Arrêt de la cour de cassation égyptienne du 21 novembre 1967, recueil des arrêts, 18e Année, pp. 17 - 20.

Il faut signaler à cet égard que cette étude ne peut être sérieusement faite que d'une manière comparée. C'est un travail qui est un gage de rapprochement international sur le plan de la culture et des créations de l'esprit. C'est donc au point de vue égyptien, mais aussi les fenêtres ouvertes sur l'extérieur, que nous proposons cet essai comme une modeste contribution à l'édifice qu'il faudra construire.

Je n'exagère pas, donc, si je prétends que ce livre sera utile au monde de la pratique, aux magistrats, aux avocats, aux directeurs, administrateurs, membres du contentieux des sociétés, banques, autres entreprises et hommes d'affaires qui désirent trouver rapidement et clairement des précisions sur ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas faire et sur la façon dont ils doivent s'y prendre.

#### **Notre étude, ses limites, son plan :**

L'objet du présent travail est l'étude du contrôle des changes.

Après cette introduction très générale sur la matière, où nous avons présenté en grandes lignes la notion du contrôle des changes et l'intérêt de son étude, il nous faut, avant d'entrer dans les détails de notre œuvre, aborder le fond même de notre thèse. Il faut faire un plan de nos recherches.

Je ne suivrai pas un plan scolaire ou didactique, mais un plan plus scientifique tiré du fond du sujet. Quand je fais une solution, quand je formule une règle, j'efforce toujours de la rattacher à une théorie générale, capable de l'expliquer et de la justifier. Il est nécessaire toujours de commencer par l'exposé des principes avant de passer à l'étude des applications concrètes.

Mon but n'est pas d'examiner tous les points du problème. Mon intention n'a jamais été d'entreprendre un examen de tous les aspects de la question. Je me bornerai à traiter ce qui est nécessaire au but de mes recherches et suivant les limites que j'ai tenu à leur imposer. J'ai simplement voulu essayer d'exposer les grandes lignes du contrôle des changes et de traiter quelques problèmes qui méritent une étude approfondie. Dans ce cas, sera présentée sous une forme à la fois scientifique et

pratique la matière du contrôle des changes. De ces considérations découle notre plan.

Quant au corps même de mon étude, je le diviserai plus simplement en deux parties. Mon plan adopté consiste à envisager dans la première partie l'étude de l'économie générale de la réglementation des changes. C'est l'aspect théorique du problème dans lequel je traiterai successivement le rappel historique, les motifs du contrôle, le cours de change sous le régime du contrôle et les répercussions du contrôle sur la vie économique du pays. Dans la deuxième partie, j'étudierai le contrôle des changes au point de vue pratique. C'est une étude institutionnelle du mécanisme du contrôle. Ici j'ai recherché comment le problème du contrôle des changes se pose en Egypte. J'ai consacré d'importants développements à la réglementation si confuse des changes, de l'or, de titres étrangers, des exportations et des importations. Il faut signaler à propos de cette deuxième partie qu'on doit mettre l'accent sur l'influence que ces législations d'ordre économique sur le contrôle des changes exercent sur les solutions du droit pénal, du droit public, et du droit privé. Il y a une transformation juridique qui est engendrée par les nouvelles interventions de l'Etat, appliquant la politique de l'économie dirigée, dans la vie économique, monétaire et sociale. En réalité, il faut constater que l'Etat tend à s'assurer le monopole de certaines opérations. L'on voit apparaître des délits, protégeant les prérogatives que l'Etat s'arroge, comme les infractions aux lois sur le régime de l'or et le contrôle des changes. C'est pourquoi, on doit consacrer d'importants développements aux infractions qui tendent à protéger la politique d'économie dirigée à propos du contrôle des changes.

Enfin, en guise de conclusion, je présenterai mon avis sur l'appréciation du contrôle des changes et si je l'ose j'émetts modestement quelques idées sur l'avenir et ses perspectives.

---

## Chapitre préliminaire

---

### Historique et étude comparée

---

#### Importance de ce chapitre :

Dans ce chapitre, sera exposé le problème du contrôle dans plusieurs pays et pendant plusieurs époques. Autrement dit, cette étude sera respectivement consacrée à mettre en lumière le contrôle à travers les pays et à travers les âges, où on jette un regard sur l'extérieur et sur l'histoire. Mais plus spécialement nous ferons un très large appel au droit comparé, sans négliger, bien entendu, le droit positif de l'Egypte. En faisant appel aux solutions du droit comparé, car, dans tous les pays, les difficultés se ressemblent et se présentent dans des conditions assez voisines (mais non identiques), aussi est-il bon de profiter des expériences faites dans les autres pays qui se trouvent dans une situation comparable (notamment au point de vue économique et social). Etudier un tel sujet surtout à un point de vue largement comparatiste est une œuvre à la fois utile et opportune:

#### 1 — Œuvre utile :

Cette œuvre est évidemment de la plus grande utilité au point de vue pratique, parce que le contrôle des changes occupe une place du plus en plus grande dans la vie des individus et dans le fonctionnement de l'Etat, et cela dans plusieurs pays du monde.

(a) Au point de vue théorique et scientifique, il s'agit d'une matière dont le développement est récent, où il n'y a pas encore de traditions nationales anciennes donnant une rigidité fâcheuse aux institutions et aux solutions.

(b) C'est une matière, encore en formation, est très souple, il n'a pas encore pris une forme définitive, de sorte qu'il peut profiter de façon féconde d'une confrontation avec les règles posées sur la même matière dans les autres pays.

(c) Enfin, parce que cette matière a surgi dans les divers pays sous l'empire des nécessités identiques et que les règles qu'elle doit faire observer poursuivent un peu partout le même but.

## **2 — Oeuvre opportune :**

Jusqu'à présent les examens de cette matière ont été assez rares sur le plan international. Ils ont cependant tendance à se multiplier depuis peu. Les études sur le plan national sont rares elles aussi.

### **Deux types d'expériences :**

(Perpétuité ou à titre provisoire du contrôle)

Il existe plusieurs modalités de contrôle autoritaire des changes. Lorsqu'on examine les pays qui ont pratiqué ce contrôle autoritaire des changes, on trouve deux types d'expériences :

#### **1 — Le contrôle systématique des pays de dictature :**

D'abord, un premier type d'expériences faites par les pays de dictature, expériences qui correspondent à ce qu'on peut appeler un contrôle rigide, systématique, et il faut entendre par là que ces pays considéraient cette manière d'agir meilleure en soi que la manière libérale. Ce contrôle établissait un système nouveau d'économie politique, un système nouveau d'équilibre international. C'est l'expérience de l'Union Soviétique.

#### **2 — Le contrôle provisoire :**

Il s'agit d'un contrôle que l'on va pratiquer à regret. Il est entré sans l'avoir voulu dans le pays, car il est opposé à son idéal. Mais il est poussé par la nécessité, avec l'idée qu'il ne sera que provisoire et qu'on abandonnera, dès que l'on pourra, pour revenir à la liberté. Ce qu'on appelle le contrôle à regret. Il a été celui exercé par plusieurs pays comme la France et l'Egypte.

Jusqu'à 1930, la situation normale était le change libre. Mais les circonstances économiques et politiques ont peu à peu obligé à la réglementation de change.

Au début de son établissement vers 1931, ce système était

considéré comme un expédient temporaire destiné à faire face à la crise des transferts et ses dangers.

Tous les gouvernements affirmaient sa disparition le jour où l'équilibre serait rétabli.

De fait, l'amélioration de la situation de la balance des comptes de beaucoup de pays a causé l'atténuation de la rigueur du système. Ces espoirs ont été démentis. Le contrôle des changes fut maintenu.

En 1939, il constituait une arme permanente de l'économie dirigée. Son évolution se caractérise par une complexité croissante de sa réglementation.

Il faut reconnaître que le contrôle n'atteint pas toujours un stade de forme complète. Quelquefois, on se contente de mesures temporaires limitées, d'autres fois, la situation s'améliorant, on assouplit les règles et l'on se montre plus généreux dans la répartition des devises et moins sévère dans les interdictions.

Quoi qu'il en soit, les interventions des Etats en matière internationale sont devenues, depuis les guerres mondiales, de plus en plus envahissantes. Le contrôle des changes a été, au cours des cinquante dernières années, un système très largement appliqué. Depuis 1929, on constate que presque tous les pays du monde ont, à titres divers, il est vrai, conféré à l'Etat le soin d'intervenir sur le marché des changes. Avec la deuxième guerre mondiale, le contrôle devint presque universel.

Si l'on se basait sur les superficies ou sur les populations, on trouverait que le contrôle est, aujourd'hui encore, le système dominant.

### **Le contrôle des changes chez les mercantilistes :**

La période précapitaliste avait connu des théories de l'économie internationale que nous qualifions de mercantilistes. En fait, le contrôle des changes est connu déjà par elles.

La nation est, pour elles, un système mercantile à la charge du souverain. La réalisation d'un gain par l'échange doit être cherché dans une balance commerciale favorable. Il est bon de vendre cher et d'acheter bon marché, ou vendre beaucoup et

d'acheter peu. Tous les procédés tendant à l'une ou l'autre de ces fins maniements autoritaires du taux de change, prohibitions et taxations des échanges sont en principe admis. Si le résultat de ces procédés doit se traduire par un afflux de métal ou une aisance monétaire plus grande, ces effets doivent être considérés avec faveur car la monnaie et le crédit sont des éléments actifs de la vie économique.<sup>(1)</sup>

## Section I

---

### L'évolution en Egypte

---

L'Egypte est restée, jusqu'au début de la deuxième guerre mondiale, rattaché au régime libre.

Mais la déclaration de la guerre causa l'application d'un Contrôle des changes propre à l'Egypte et ayant un caractère particulier qui provient du rattachement de la livre égyptienne à la livre sterling et de l'admission de l'Egypte dans la zone sterling. En d'autres termes, la réglementation de change a pris naissance en Egypte dès le début de la dernière guerre. Il est indiscutable que l'origine de cette réglementation était liée à la situation internationale, l'Egypte faisait partie du bloc sterling. On a institué le contrôle des changes au début de la deuxième guerre, le 28 Septembre 1939, d'après le décret-loi No. 109 qui a instauré un régime du contrôle des changes en Egypte. Cette mesure était justifiée par un événement survenu, c'est la guerre.

Il a été officiellement établi dans cette date comme l'un des rouages du plan général de contrôle dans la zone sterling que

---

(1) Baudin (Louis), op. cit., article de M. Byé (Maurice), intitulé «La vie économique internationale», p. 453.

Koestner (N.), exchange control in the modern economy, article rédigé en langue anglaise, et publié dans la «Revue de l'Egypte contemporaine», octobre 1955, No. 282, p. 1 et s...

El Naggar (Mohamed Said), l'évolution de la pensée économique dans la théorie du commerce extérieur, article rédigé en langue arabe et publié dans la «Revue El Quanoun Wal Iqtisad», Année 25, 1955, p. 562 et s...

l'Egypte appartient et dont le Royaume-Uni est le foyer.<sup>(1)</sup>

On pouvait croire à un certain moment qu'avec la fin de la guerre, le contrôle des changes aurait disparu. Bien au contraire, le pays s'est vu forcé de resserrer davantage le contrôle déjà exercé en accentuant les restrictions sur les opérations du change étranger. On peut dire que la réglementation des changes revêt la forme d'une institution permanente.

C'est à la suite de l'entrée en vigueur en juillet 1945 des accords internationaux de Bretton-Woods que le Gouvernement Egyptien a été amené à réglementer, aussi complètement que possible, les mouvements de fonds entre l'Egypte et les pays étrangers.

Les accords de Bretton-Woods (Etats-Unis) prévoyaient une période transitoire au cours de laquelle sont autorisées des restrictions sévères de change en vue seulement d'aboutir à l'abolition graduelle de ces restrictions et le passage d'un système basé sur l'interdiction ou la limitation extrême des transactions avec l'étranger à celui d'une liberté contrôlée.

Nous connaissons, hélas !, la tendance des Etats comme des particuliers à transformer le provisoire en définitif. La période transitoire prévue à Bretton-Woods pourra-t-elle être écourtée ou devra-t-elle au contraire se prolonger ?

L'ancien régime du contrôle des changes a virtuellement pris fin le 30 juin 1947, date de la signature du pacte financier anglo-égyptien. Depuis lors, l'Egypte ne fait plus partie du Bloc-sterling, tout en maintenant l'ancienne parité de sa monnaie avec la livre sterling.

Bien entendu, ce n'est pas sans heurts ni difficultés que l'économie égyptienne est entrée dans son nouveau régime monétaire.

En effet, il fallait faire le point, établir la situation en devises étrangères, réexaminer dans quelles conditions les permis d'importation seraient octroyés. Etant donné la pénurie en Egypte de certaines monnaies, il fallait créer des restrictions spéciales pour les pays à devises rare.

---

(1) Bakir (Anouar), op. cit., p. 269.

Pour plus de détail, voir mon article en langue arabe, intitulé «le contrôle des changes dans le système économique égyptien», dans L'Egypte Contemporaine, No. 302, Octobre 1960, p. 33 et s...

La loi No. 80 de 1947 qui a abrogé le décret-loi No. 109 de 1939 réglementant les opérations sur les monnaies et devises étrangères, a fixé un nouveau régime du contrôle des changes en Egypte. Il est entré en vigueur le 9 juillet 1947. Il condense et codifie des règles du contrôle des changes déjà existantes et apporte des restrictions nouvelles.<sup>(1)</sup>

Cette loi No. 80 du 8 juillet 1947 établissant le contrôle des changes et des opérations monétaires, a été modifiée, plusieurs fois par la loi No. 157 du 12 septembre 1950, le décret-loi No. 331 de 1952, la loi No. 111 du 12 mars 1953, les lois Nos. 134 et 241 de 1956, la loi No. 57 du 19 février 1957, loi No. 114 du 2 juin 1957, la loi No. 24 du 23 mai 1966 et enfin la loi No. 19 du 7 mai 1968.

Ces modifications sont destinées à compléter cette loi ou à l'amender dans les points de détail où la pratique révélait des lacunes.

Le ministre des finances a promulgué quelques arrêtés ministériels comme règlements d'exécution de cette loi modifiée. Ces règles fixent les conditions d'application et précisent les opérations prohibées ou autorisées.

Puis, furent promulguées quelques lois qui réalisent les buts du contrôle des changes, et notamment on ajoute à la réglementation de la loi No. 80 de 1947 quelques lois relatives au règlement des importations et des exportations.

Par exemple :

La loi No. 98 de 1957 réprimant la contrebande des monnaies, bijoux et autres valeurs.

La loi No. 9 de 1959 relative à l'importation (modifiée par plusieurs lois, spécialement la loi No. 95 de 1963).

La loi No. 203 de 1959 relative à l'exportation (modifiée par plusieurs lois).

La loi No. 66 de 1963 promulguant le code des douanes. En réalité, les mesures édictées par ces lois sont cohérentes et iné-

---

(1) Le contrôle des changes, étude sous la direction de M. Joseph Hamel, 1955, article de M. Henri Cassir, p. 180 et s...

vitables pour aboutir à un contrôle des changes efficace et complet.

Les différents textes de loi qui la composent ainsi que les règlements d'exécution ont été et sont toujours à l'état embryonnaire. Ils sont fort concis et manquent souvent de clarté et de précision.<sup>(1)</sup>

A l'heure actuelle, cette réglementation devrait faire partie du programme de l'Etat pour rénovation de la vie économique du pays.

Ensuite et à l'occasion de la politique nouvelle d'ouverture économique, fut promulguée la loi No. 118 de 1975 relative à l'importation et l'exportation. Cette loi a abrogé les lois précitées Nos. 9 de 1959, 203 de 1959 et 95 de 1963. Le règlement d'exécution de cette loi a été promulgué par l'arrêté du ministre du Commerce No. 1336 de 1975.

Et enfin, le 14 août 1976, fut promulguée la loi No. 97 de 1976 réglementant les transactions des devises étrangères. Cette loi a abrogé les lois précitées Nos. 80 de 1947 et 98 de 1957. Elle est mise en vigueur après l'expiration d'un délai de trois mois de sa publication le 28 août 1976. Pendant cette période, un règlement d'exécution fut élaboré.

Il en est ainsi en ce qui concerne le fond. Mais pour la forme, c'est-à-dire quant aux procédures des poursuites, un arrêté du ministre de la Justice du 23 Octobre 1958 a constitué au Caire et à Alexandrie un parquet spécial appelé «Parquet des affaires financières et commerciales», dont j'étais le chef de ce parquet au Caire. Ce parquet spécial a pour rôle la mise en mouvement et l'exercice de l'action publique pour les infractions contre les finances publiques, le commerce et l'économie nationale. Parmi ces infractions on cite notamment les infractions du contrôle des changes.<sup>(2)</sup>

*(Lire la suite dans le prochain numéro)*

(1) Le contrôle des changes, étude sous la direction de M. Joseph Hamel, op. cit., article de M. Mustapha El Kouni, p. 172 et s...

(2) Pour plus de détail, voir mon article en arabe, intitulé : «Le contrôle des changes au point de vue juridique et économique» publié dans la revue «el Mohamah» ; Année 40, Avril 1960, p. 1512 et s...