

(1)

(N^o 69.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 DÉCEMBRE 1849.

INSTITUTION D'UNE BANQUE NATIONALE.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Je viens, au nom du Roi, vous présenter un projet de loi dont l'importance n'a pas besoin d'être signalée à votre attention. Il s'agit de doter le pays d'une institution de crédit fondée sur des bases solides et d'après les règles qui doivent régir ces sortes d'établissements.

Pour réaliser cette pensée, le Gouvernement compte sur le concours patriotique et éclairé des Chambres. Il est persuadé que ce concours ne lui fera pas défaut.

Il y a nécessité de sortir de l'état de choses actuel. Il ne saurait être maintenu sans exposer le pays, au moindre événement, à des complications nombreuses, à des difficultés nuisibles à ses intérêts.

Il ne suffit pas d'améliorer, il faut construire sur d'autres fondements. Lorsque des institutions ne renferment que quelques défauts, quelques imperfections de détail, les améliorations sont praticables ; mais rien ne répare les vices qui sont la conséquence de faux principes.

La Belgique est un des pays les plus riches, et par la fertilité de son sol et par l'industrie de ses habitants. Le Belge est prévoyant, économe, fidèle à remplir ses engagements. Comment se fait-il qu'en présence de tant d'éléments de prospérité et de progrès, le crédit ne se soit pas développé chez nous au même degré que chez plusieurs des peuples qui nous environnent ?

Le Gouvernement a recherché les causes d'un tel état d'infériorité, et il pense, sans méconnaître toutefois les services que, dans certaines circonstances, nos banques ont rendus au pays, que leur organisation, le genre d'entreprises auxquelles elles se sont livrées, la direction qu'elles ont donnée aux capitaux, loin d'être toujours utiles, ont souvent nui au développement du crédit.

Il existe diverses espèces de banques.

Toutes doivent leur existence au crédit ; c'est le crédit qui les fait naître et qui exerce une si grande et si salutaire influence sur la circulation de l'argent.

Il y a les banques de dépôt ; ce sont les plus anciennes ; c'est en quelque sorte l'enfance du crédit ; elles servent à faciliter les paiements, à les rendre moins coûteux ; mais elles n'économisent rien sur les espèces. Les facilités qu'elles procurent consistent à épargner les paiements de sommes importantes en numéraire. la perte qui peut résulter de l'usure, etc., etc. Ces banques, à coup sûr, sont les plus solides ; mais les avantages qu'elles offrent sont restreints ; elles opèrent en général dans un cercle peu étendu. Pour la solidité d'un pareil établissement, il faut que les dépôts soient respectés. Il n'existe plus, pensons-nous, qu'une seule banque de dépôt proprement dite, c'est-à-dire érigée dans de telles conditions : c'est la Banque de Hambourg. On a trouvé le moyen de rendre les dépôts productifs, sans de grands dangers : témoin les banques écossaises.

D'autres banques ont pour objet de commanditer de vastes entreprises, qui, par l'importance des capitaux qu'elles exigent, ne peuvent s'exécuter par l'industrie particulière. On conçoit que de tels établissements doivent opérer avec des capitaux considérables. On en trouve des exemples en Amérique. C'est par des moyens pareils que des travaux extraordinaires y ont été accomplis. Mais les billets qu'elles émettent ne peuvent excéder les capitaux disponibles de l'association, car aucune autre valeur n'existe pour en garantir la convertibilité : les capitaux immobilisés ne se reproduisent pas.

On peut en dire autant des institutions auxquelles on a donné le nom de *Banques territoriales ou hypothécaires*.

Enfin, il y a les banques de circulation et d'escompte, comme les Banques de Londres, de France, de Vienne, etc. Elles sont les régulatrices du crédit, favorisent la circulation du papier de banque et font l'escompte du papier de commerce, qui représente des valeurs créées et même livrées. Ces banques seraient de peu d'utilité, elles correspondraient en quelque sorte aux anciennes banques de dépôt, si elles devaient avoir en caisse, pour des remboursements, une somme égale au montant des billets. Mais pour conserver leur crédit, elles ne doivent faire que des opérations sûres, ne pas se priver pour longtemps de leurs capitaux, s'assurer le remboursement des prêts dans de courts délais. Il n'est pas bon qu'elles fassent des avances directes au commerce ; cela ne serait ni utile au public, ni favorable à leur sécurité.

Point d'avances pour des travaux, pour l'amélioration des terres, l'acquisition de machines, la construction d'usines, etc., etc., quand même il y aurait parfaite sécurité relativement à ces prêts ; point de crédits à découvert ; point de prêts sur actions ; rien qui puisse favoriser l'agiotage, les spéculations immodérées ; rien qui puisse surexciter les entreprises, en allant au-devant des emprunteurs, au lieu de les laisser venir à elles : tels sont les principes unanimement enseignés par les hommes de science et d'expérience, et qui doivent régir les banques d'escompte et de circulation.

Elles doivent enfin être organisées de manière à pouvoir venir au secours du pays dans les moments difficiles, atténuer les effets des crises, en escomptant à des taux raisonnables quand les capitaux deviennent rares. Loin d'être une cause d'embarras, elles doivent contribuer à diminuer l'intensité des crises.

L'exposé de ces principes est la plus juste critique de nos établissements de crédit. Ils ont méconnu les règles les plus salutaires que doivent suivre de pareilles institutions; ils ont été obligés, deux fois en dix ans, de réclamer le secours de l'État.

Aujourd'hui encore l'État a donné pour eux sa garantie à concurrence de 54,000,000 de francs. Le pays subit le cours forcé des billets de banque. La Banque de Belgique, avertie par sa propre expérience, s'est prudemment abstenue, depuis sa reconstitution, d'immobiliser le nouveau capital qu'elle a réussi à former. Mais la Société Générale est engagée dans les liens du passé; les conséquences des fautes qui ont été commises continuent à peser sur elle. Il y a là pour le pays, — tous les hommes qui se sont occupés des affaires publiques le savent, — des dangers de plus d'un genre.

Le Gouvernement ne pouvait rester indifférent en présence de cette situation. L'expiration du privilège de la Société Générale, dans les conditions de son existence actuelle, faisait un devoir impérieux d'aviser aux moyens de sortir de la voie dans laquelle le pays était depuis trop longtemps engagé.

Mais il fallait user des plus grands ménagements; il fallait, tout en sauvegardant les intérêts de l'État, tenir compte des intérêts considérables qui se rattachent aux institutions actuelles: le moindre froissement pouvait avoir pour conséquence d'aggraver la situation, au moins pour quelque temps, d'exposer le pays à des complications dont il était difficile de calculer la portée.

Le but qu'il s'agissait d'atteindre avant tout, c'était de séparer des affaires industrielles l'escompte et l'émission; c'était, ensuite, d'établir l'unité dans la circulation des billets de banque, et d'arriver le plus tôt possible à la convertibilité de ces billets.

Des deux grands établissements existants, les statuts de l'un pouvaient, à la vérité, être modifiés; mais le privilège de l'autre avait encore dix années à courir.

Quelles étaient, d'ailleurs, les modifications qui pouvaient être imposées à la Société Générale? Aux termes d'un arrêté du 30 mars 1845, la durée de la Société Générale était prorogée au 1^{er} janvier 1855; mais le Gouvernement s'était réservé de faire connaître, avant le 31 décembre 1849, les changements qu'il jugerait convenable d'introduire dans les statuts pour satisfaire aux besoins de l'époque et aux intérêts du pays.

Jusqu'où s'étendait la réserve faite par le Gouvernement? Le bénéfice de l'arrêté du 30 mars pouvait-il être invoqué par la Société aussi longtemps qu'elle se trouverait sous l'empire des lois du 20 mars et du 22 mai 1848? C'étaient là des points sur lesquels une divergence d'opinion devait nécessairement éclater entre le Gouvernement et les parties intéressées. Quelles pouvaient être les conséquences d'un débat, d'un conflit? Des atteintes au crédit de la Société Générale qu'il importait de conserver intact, qui ne devait être sacrifié qu'à la dernière extrémité.

La prudence, l'intérêt de l'État indiquaient donc qu'il fallait négocier.

Les négociations avec la direction de la Société Générale et l'administration de la Banque de Belgique furent entamées dès le mois d'avril 1849.

Un échange de notes eut lieu à la suite de plusieurs conférences.

L'idée de séparer l'élément financier de l'élément industriel avait été émise.

Elle fut combattue dans une note collective des deux directions, en date du 30 mai. On y reconnut toutefois que l'unité en matière de banque était utile, nécessaire : que l'existence de plusieurs banques était une cause d'affaiblissement du crédit, qu'il devait en résulter des rivalités nuisibles au bien public.

Pour remédier au mal, on proposait la fusion des deux banques. Mais, à part les questions qu'une union de ce genre devait soulever, il fut bientôt évident que la fusion n'était réalisable qu'à des conditions absolument inacceptables de la part de l'État.

Dès lors il n'y avait plus à hésiter : on était placé dans l'alternative, ou de devoir maintenir le *statu quo*, ou de créer un *nouvel établissement*.

La combinaison proposée par le Gouvernement pour arriver à la constitution d'une Banque nationale, en supprimant l'escompte et l'émission des sociétés actuelles, fut enfin accueillie par les administrateurs de nos deux établissements financiers.

Des conventions furent conclues, l'une le 13 décembre avec l'administration de la Banque de Belgique; l'autre le 18 avec la direction de la Société Générale.

Voici l'analyse de ces conventions :

1° Le Gouvernement assure à la Société Générale et à la Banque de Belgique la répartition, dans certaines proportions, des vingt-cinq mille actions représentant le capital de la banque. Les deux Sociétés s'engagent, de leur côté, à verser les sommes nécessaires pour les opérations.

La banque commencera à fonctionner dès qu'une somme de 15,000,000 de francs aura été réalisée.

2° Les versements à faire par les deux banques seront combinés de manière que le nouvel établissement puisse être en activité six mois après la promulgation de la loi.

3° La répartition des bénéfices se fera à raison du capital de 25 millions.

4° Le capital de 25 millions sera complété à la demande de l'administration de la banque en cas de pertes constatées.

Il sera bonifié à la banque, sur la partie du capital non réalisée, un intérêt de 3 p. %.

5° Les statuts seront rédigés de commun accord entre le Gouvernement, la Banque de Belgique et la Société Générale.

6° Les deux Sociétés cesseront d'opérer comme banques d'escompte et d'émission. Elles supprimeront leurs comptoirs ou bureaux d'escompte.

7° La première nomination des directeurs de la banque nouvelle sera faite directement par le Gouvernement pour un terme de trois ans.

Le Gouverneur et deux directeurs seront choisis en dehors de l'administration des banques actuellement existantes. Deux directeurs seront pris dans chacune de ces dernières.

8° La banque retirera de la circulation les billets à cours forcé. La Banque de Belgique remboursera les siens, et l'État remboursera ceux émis pour faciliter le service du trésor. Le comptoir d'escompte sera dissous.

9° La Société Générale remboursera ou retirera de la circulation, lors de l'installation de la banque, ses billets excédant vingt millions. La banque nouvelle ouvrira à la Société Générale un compte spécial portant intérêt à 3 p. %

du chef des billets dont le montant ne serait pas remboursé à mesure de leur retrait.

10° Les garanties résultant des lois du 20 mars et du 22 mai 1848 continueront à subsister jusqu'à l'entier apurement de ce compte.

Le gage sera toujours composé de telle sorte qu'il offre une garantie complète quant au capital, et qu'il produise, indépendamment des valeurs industrielles, l'intérêt à 3 p. % de la somme due à la banque nouvelle.

11° Les agences de la Société Générale passeront au service de la banque. Elles seront réorganisées d'après les principes admis par la loi relative au service du caissier de l'État.

12° Un règlement déterminera, pendant une période de transition, les conditions de la coopération de ces agences pour le service de la Banque de Belgique et de la Société Générale, notamment en ce qui concerne la caisse d'épargne de la Société Générale.

13° La banque fera le service du caissier de l'État aux conditions à déterminer par la loi.—Il ne lui sera alloué, pour tous frais, qu'une indemnité annuelle de 200,000 francs

14° Les statuts de la Société Générale seront modifiés d'après les principes suivants :

a. Il est interdit à la Société Générale d'immobiliser de nouveaux capitaux et de faire de nouvelles entreprises industrielles, si ce n'est de l'avis du conseil général et du commissaire du Gouvernement, aussi longtemps que les obligations résultant de ses émissions de billets et de ses emprunts ne seront pas éteintes.

b. Elle ne pourra plus faire aucune avance sur dépôt de ses propres actions ; elle ne pourra racheter de ces mêmes actions sans l'autorisation du Gouvernement.

c. Les actions pourront être au porteur.

d. Tout actionnaire ayant 20 actions fera partie de l'assemblée générale ; nul ne pourra avoir plus de cinq voix.

e. Un commissaire du Gouvernement, que la Société Générale indemniscera, surveillera les opérations.

f. Le bilan, le compte des profits et pertes, seront insérés au *Moniteur*.

15° L'excédant des recettes sur les dépenses de la caisse d'épargne de la Société Générale sera, tous les six mois, converti en fonds belges, lorsque les sommes reçues seront supérieures au chiffre actuel des dépôts.

16° Si l'assemblée générale des actionnaires en fait la demande au Gouvernement, la durée de la Société Générale sera prorogée au 31 décembre 1875. Cette prorogation serait fixée au 31 décembre 1860, si la Banque de Belgique ne concourait pas à la fondation de l'établissement nouveau.

17° Les conventions seront soumises à la ratification de l'assemblée générale des actionnaires de la Société Générale et de la Banque de Belgique.

Dans le cas où l'une des deux Sociétés ne ratifierait point, des mesures sont arrêtées pour la constitution de la banque nouvelle.

Telles sont, en substance, les conditions stipulées entre le Gouvernement et nos deux établissements de crédit.

Elles n'imposent aucun sacrifice au pays ; loin de là : l'État qui est engagé aujourd'hui par suite des lois de mars et de mai 1848 à concurrence de 54 millions,

non compris les 12 millions dont l'émission a été autorisée pour faciliter le service du trésor, est immédiatement libéré d'une partie notable de ses obligations.

La convertibilité des billets est rétablie.

La Société Générale et la Banque de Belgique continuent à subsister comme établissements industriels; il leur restera un rôle utile et important à remplir dans leurs relations avec les sociétés placées sous leur patronage.

Un nouvel établissement, entièrement dégagé du passé, sera substitué aux deux banques actuelles, pour les affaires d'escompte et d'émission.

Ainsi sera opérée définitivement la séparation de l'élément industriel et de l'élément financier proprement dit.

La combinaison présentée soulèvera sans doute des critiques. Ne tenant aucun compte de la situation, des faits accomplis, des engagements contractés, on dira qu'un établissement qui a besoin de crédit est appelé à fournir une partie du capital de la banque nouvelle. Mais, en y réfléchissant, on reconnaîtra qu'il n'y a en réalité aucun changement, sous ce rapport, à l'état actuel des choses. Comme banque, que fait aujourd'hui cet établissement? Il fait des opérations d'escompte et il jouit du privilège d'une émission à cours forcé. Il emprunte donc le crédit de l'État. Qu'arrivera-t-il dans le système proposé? Les mêmes opérations que faisait cet établissement seront faites avec le même capital, par l'entremise de la banque nouvelle, sous le bénéfice du même crédit. Les avantages qu'il recueillait directement lui seront indirectement conservés. La Société Générale jouissait du privilège d'émettre des billets; elle le garde momentanément, jusqu'à l'amortissement des billets à cours forcé; elle en fait usage sous l'effigie de la banque nouvelle. Ne pût-on obtenir, d'ailleurs, que ce résultat de faire cesser la confusion des affaires de banque et des affaires industrielles, de rattacher la caisse de l'État aux premières en la séparant irrévocablement des autres, qu'il y aurait encore lieu de s'en applaudir. C'est ce qui arriverait si la Banque de Belgique ne donnait point son concours pour l'établissement de la banque nouvelle. Le but ne serait pas complètement atteint, car l'unité dans l'émission ne serait point établie; mais, au moyen de l'intervention de la Société Générale ou d'une négociation d'actions de la banque nouvelle, qui serait aisément faite, on obtiendrait encore une incontestable amélioration dans la situation présente.

On ne doit pas l'oublier un seul instant. Il y avait des intérêts nombreux et respectables à ménager; il fallait chercher à les concilier avec les exigences de l'intérêt général, les froisser le moins possible, éviter tout ébranlement, toute secousse de nature à jeter de la perturbation dans les affaires.

De là, la nécessité, pour obtenir l'adhésion de la Société Générale et de la Banque de Belgique, de répartir entre elles les actions du nouvel établissement.

Les deux Sociétés trouveront, dans les bénéfices que doivent procurer l'escompte et l'émission, la juste compensation des avantages dont elles sont en possession et auxquels elles renoncent pour prendre part à la constitution de la banque nouvelle.

▲RT. 1^{er}. Telles sont, Messieurs, les dispositions prises par le Gouvernement pour arriver à fonder une banque qui, fonctionnant dans les diverses parties du royaume et chargée exclusivement d'opérations utiles au pays, mérite de porter le nom de *Banque Nationale*.

C'est là l'objet de l'art. 1^{er} du projet.

L'art. 2 concerne l'érection de comptoirs.

ART. 2.

L'établissement de comptoirs ou succursales contribuera au développement du crédit. C'est le moyen d'arriver à une distribution plus libérale des capitaux circulants. Toutes les localités importantes jouiront ainsi des bienfaits de l'institution. Le crédit sera rendu accessible à un plus grand nombre de personnes.

Chaque province aura d'abord son comptoir ; il pourra en être établi un plus grand nombre dès que le besoin en sera constaté. La création des comptoirs d'escompte, combinée avec le service du caissier, avec une bonne organisation du service de l'administration du trésor public, permettra aux créanciers de l'État de toucher les arrérages des rentes dans chaque chef-lieu de province ou d'arrondissement. Cette organisation permettra encore d'accorder plus de facilités pour le paiement des traitements et des pensions. Ainsi se trouvera réalisée une amélioration que les Chambres ont signalée plus d'une fois à l'attention du Gouvernement.

Vingt à vingt-cinq années, c'est le terme ordinaire assigné au privilège des banques. ART. 3.

La Société Générale a été créée pour 27 ans ; la Banque de Belgique pour 25 ans. Le privilège de la Banque de Vienne, d'après sa constitution primitive, était également de 25 ans ; il a été renouvelé pour le même terme en 1844. La Banque de l'Union américaine a été fondée pour 20 ans. La charte de renouvellement de la Banque de Londres, octroyée en 1844, stipule la même durée. L'institution de la Banque de France ne fut décrétée, à la vérité, que pour 15 ans ; mais on sait qu'à peine fondé, cet établissement obtint une prorogation de durée. La loi du 22 avril 1806 fixa à 40 ans le terme du privilège qui lui avait été concédé par celle du 24 germinal an XI. Ce terme de 40 ans, expiré le 31 décembre 1845, a été de nouveau prorogé jusqu'au 31 décembre 1867 par la loi du 30 juin 1840.

La fixation du capital social est, sans contredit, un des objets les plus importants. Le Gouvernement s'est arrêté au chiffre de 25 millions. Cette somme lui a paru suffisante. Que l'on ne perde pas de vue qu'il s'agit d'une banque de circulation, d'émission et de dépôt, qui ne pourra ni prêter à long terme, ni emprunter, et dont les opérations, convenablement surveillées et rendues publiques, sont limitées aux seules affaires qui sont de l'essence du commerce des banques. Un établissement de crédit ainsi constitué ne pouvant guère éprouver de sinistres, il y a de graves inconvénients à lui attribuer un capital trop élevé. ART. 4.

Le capital sert, en effet, principalement de garantie au public contre les pertes éventuelles que la banque peut subir. Il doit être établi en proportion des risques. Or les chances défavorables que peut courir une banque d'escompte et d'émission ne sont pas considérables. La nature des opérations qu'il lui est permis de faire le démontre à l'évidence. Elle émet des billets payables à vue contre des effets de commerce ou d'autres obligations parfaitement garantis, à courte échéance. L'encaissement des valeurs qu'elle possède répond toujours du paiement de la dette exigible représentée par ses billets en circulation.

Un capital trop élevé est un obstacle à la réduction du taux de l'intérêt ; car, ne pouvant trouver l'emploi lucratif de ses fonds dans les affaires qui sont exclusivement de son domaine, une banque renonce à fournir au commerce des capitaux à des prix modérés pour les livrer soit à des spéculations chanceuses, soit à des entreprises qui sortent du cercle dans lequel elle doit toujours être maintenue. Et c'est ainsi que les banques sont exposées à périr, non par l'insuffisance, mais le plus souvent par l'excès de leurs capitaux.

Est-il nécessaire d'aller chercher nos preuves loin de nous ? L'histoire de nos banques ne nous présente-t-elle point d'utiles enseignements ? Si elles n'avaient possédé que les capitaux indispensables à des institutions d'escompte et de circulation, auraient-elles songé à se livrer à d'autres opérations ? auraient-elles immobilisé tant de capitaux dans l'industrie ? Et si leurs forces vives n'avaient dû se porter ailleurs, le taux de leur escompte aurait-il toujours été aussi élevé ?

Objectera-t-on que si la banque n'a pas un capital considérable, elle n'aura qu'un faible crédit ? A part cette vérité qui n'a pas besoin d'être démontrée, que le capital doit être proportionné aux affaires dont l'institution est chargée, et que le luxe du capital est un danger, ce serait faire une très-fausse appréciation que de vouloir mesurer le crédit au capital.

La solidité d'une banque dépend plus de la nature de ses opérations et de la prudence de l'administration qui la dirige, de la surveillance à laquelle elle est assujettie, que de l'importance de son capital. L'expérience est là pour étayer cette assertion. Il est inutile encore d'aller chercher bien loin des exemples.

Prenez notre principal établissement, celui qui a longtemps joui de la confiance publique, qui avait poussé des racines dans le pays, s'était mêlé à la plupart de nos opérations financières, avait pris une part active à des entreprises d'utilité publique, à qui le Gouvernement avait confié le dépôt et le maniement des deniers de l'État ; comparons la Société Générale pour favoriser l'industrie nationale à la Banque de France.

L'une possède un capital, y compris la réserve accumulée, de plus de 60 millions ; le capital de l'autre, si l'on y ajoute la réserve, est de 80 millions à peine. La première n'avait, avant les événements de février 1848, qu'une circulation de billets inférieure à 20 millions de francs ; la circulation de la Banque de France était, à la même époque, en moyenne, de 250 millions. Or, le pays a été obligé de venir au secours de la Société Générale, et si la Banque de France n'a pas échappé au cours forcé, cet état de choses doit être attribué aux prêts considérables qu'elle a dû faire au Gouvernement afin de le mettre à même de faire face aux nécessités du moment.

Quel est, en effet, nous devons le répéter, l'office d'une banque d'escompte et d'émission ? D'échanger ses billets au porteur contre des effets de commerce, tous fortement garantis. Son capital n'est autre chose qu'un cautionnement, un moyen de parer aux embarras dans les temps de crise. La rentrée régulière des effets escomptés forme la principale ressource. Tous les hommes de quelque valeur, tous ceux qui ont fait une étude spéciale du mécanisme des banques commerciales, de leur organisation, sont d'accord sur ce point. Lorsque, il y a quelques années, il s'est agi de renouveler le privilège de la Banque de France, la question de savoir si le fonds social de cet établissement était encore suffisant fut soulevée à la Chambre des Députés et à la Chambre des Pairs. On se demanda

si le capital, réduit à 67,900,000 francs par le rachat, fait en 1814 et en 1816, de 19,000 actions, répondait à la circulation des billets de banque, qui était alors de 220 à 250 millions.

Parmi les orateurs qui prirent part à la discussion on peut citer, entre autres, MM. Rossi, Thiers, Dufaure, Fould, Jacques Lefebvre, Lanjuinais, Laffitte, Pelet (de la Losère), à la Chambre des Députés ; De Saint-Cricq, De Marbois, De Béranger, à la Chambre des Pairs. Tous se prononcèrent pour l'affirmative; tous reconnurent que le capital d'une banque n'était pas destiné à être employé à l'échange journalier des billets; que les valeurs reçues par elle devaient former la première garantie; qu'une banque n'opère pas avec son capital mais avec son crédit; que lorsque le fonds social est trop élevé, elle est obligée de se livrer à des opérations imprudentes.

« La garantie fondamentale du crédit de la banque, disait le comte Rossi, c'est » la rentrée prompt et régulière des effets escomptés. Il faut lui interdire le commerce des risques, et alors elle mérite toute confiance, quel que soit son capital. » Et il ajoutait : « Le capital de 70 millions suffirait même à un mouvement plus » considérable (une circulation de 220 millions). »

Le comte De Saint-Cricq, reproduisant en quelque sorte, la thèse soutenue à la Chambre des Députés par MM. Thiers, Dufaure, Lanjuinais et autres, établit « que la garantie additionnelle qui résulte du fonds social ne doit jamais se » mesurer en dehors de la garantie première qui se trouve dans la solidité des » valeurs reçues en échange. Il y a peut-être encore aujourd'hui, » disait M. De Saint-Cricq, en terminant, « quelque luxe dans la fixation du capital de la » banque. »

M. De Barbé-Marbois soutint qu'il ne pouvait y avoir le moindre danger, tant que l'institution ne serait point pervertie.

M. De Béranger démontra que les causes des catastrophes des banques américaines, les causes qui forcèrent la banque d'Angleterre à suspendre ses paiements, les causes de la chute de plusieurs banques d'Écosse résidaient, non pas dans l'insuffisance de leurs capitaux, mais dans l'abandon des principes conservateurs.

Et cependant, à l'époque où ces discussions eurent lieu, une partie du capital de la banque était immobilisée, était engagée dans les affaires du Gouvernement.

Le professeur Rau, dans son remarquable *Traité d'économie nationale* (1), enseigne également que le capital de la Banque de France est plus que suffisant.

Après avoir indiqué les opérations que la banque peut faire, et les services qu'elle rend au Gouvernement, les avances qu'elle lui fait sur bons royaux, etc., M. Rau ajoute :

« Depuis les embarras que la banque a éprouvés (en 1805 et en 1814), elle a » redoublé de prudence. Ses opérations sont nécessairement limitées, parce que ses » billets sont fort peu demandés hors de Paris.

» *Il est évident que le capital de la Banque de France est trop grand, vu la » réduction notable de ses escomptes dans ces dernières années.* »

(1) Traduction de Kemmeter, édition de Bruxelles, 1840, p. 277.

Voyons maintenant quelle est la force du capital social des autres banques commerciales ; examinons ce qui a été fait dans d'autres pays.

Nous ne parlerons pas de la Banque de Gènes, qui n'a qu'un capital de quatre millions de francs ; de la Banque de Barcelone, dont le capital a été fixé à un million de piastres (cinq millions de francs), sur lesquels 1,875,000 francs seulement ont été versés ; de celle de Cadix, qui n'a émis que pour 49,682,000 réaux d'actions, sur 100,000,000 qu'elle devait émettre, et qui n'a réalisé jusqu'à ce jour que 1,987,280 francs, c'est-à-dire 16 p. % des actions émises. Arrêtons-nous un instant à ce qui s'est passé, il y a quelque trente ans, près de nous, pour ainsi dire chez nous.

En 1814, le roi Guillaume, alors prince souverain des Pays-Bas, crut devoir reconstituer la Banque d'Amsterdam ; il lui donna le nom de *Banque des Pays-Bas*. Cet important objet fut réglé par un arrêté du 25 mars 1814. La banque devait faire l'escompte, le commerce de lingots et de monnaies étrangères ; elle pouvait, en outre, faire des prêts sur gages et battre monnaie pour le compte de l'État.

Quel était le capital de la banque ? Cinq millions de florins. Le prince, à la vérité, s'était réservé la faculté de le porter à dix millions ; mais il n'en usa qu'en 1819, cinq ans après la constitution de la banque, lorsque l'extension qu'elle était parvenue à donner à ses affaires permettait d'assurer un emploi aux dix millions.

L'arrêté du 27 mars 1819 qui augmente le capital porte : « Considérant » qu'une extension du fonds de la banque est propre à remplir de plus en plus les » vues dans lesquelles cet établissement a été créé et qui ont atteint, sous tous les » rapports, le but désiré. »

Après la Banque de Londres, l'établissement de crédit le plus important de l'Europe et quant à la circulation et quant à la force du capital, c'est la Banque nationale d'Autriche. Elle fut établie, en 1816, sur le modèle de la Banque de France. Son capital fut fixé à 100 millions de florins, monnaie de convention (256 millions de francs). 100,000 actions de 1,000 florins devaient être émises. Mais voici comment eurent lieu les émissions : Les souscripteurs versèrent en espèces 100 florins, et 900 florins en papier-monnaie déprécié, les 900 florins de ce papier ne valant alors que 298 florins. Le Gouvernement, en échange du papier retiré, remit à la banque pour chaque mille florins, valeur nominale, une inscription de rente de pareille somme à 2 1/2 p. %, laquelle, réduite au taux de 5 p. %, présentait un capital de fl. 500 qui, augmenté des 100 florins versés en espèces 100 donnait à l'action une valeur de fl. 600 ainsi pour 100,000 actions 153,600,000 francs.

Mais de ces 100,000 actions, 50,000 seulement ont pu être émises, les autres ont été tenues en réserve.

Malgré l'importante opération du retrait du papier-monnaie, dont la banque fut chargée par le Gouvernement, il ne lui a pas été possible d'utiliser tout son capital social. De sorte que le capital réalisé n'est effectivement que de 76,800,000 fr. ; et comme les 5/6 de ce capital furent convertis en inscriptions de la dette nationale, on peut dire que le capital disponible, non immobilisé, le fonds de roulement enfin dont la banque disposait pour assurer les opérations de l'escompte et

les prêts sur nantissement n'était, dans l'origine, réellement que de 12 à 15 millions de francs.

Or, la circulation en papier de la banque était en moyenne, avant les événements de 1848, de près de 400 millions de francs, et les escomptes s'élevaient à 700 millions. Le taux de l'escompte, qui dans le principe était de 6 p. %, a été porté à 5 p. % en 1819, et il a constamment été à 4 p. % depuis 1829.

Et ne croyez pas, Messieurs, que le capital de la banque ait été jugé insuffisant. Au contraire, M. De Tegoborski, dans son *Traité des finances et du crédit public de l'Autriche*, soutient que la banque est établie sur une base beaucoup trop étendue comparativement aux besoins de la place de Vienne et au montant des valeurs de crédit que le commerce et l'industrie mettent en mouvement, pour que, réduite à ses opérations commerciales, elle puisse subsister avec avantage. M. De Tegoborski n'est pas le seul de cet avis. Il y a bientôt trente ans qu'un financier distingué et par sa position sociale et par ses hautes capacités émit la même opinion.

Il prédit en 1820 que la Banque de Vienne, fondée sur une trop large base pour l'importance du commerce, ne pourrait se soutenir que par les opérations qu'elle entreprendrait pour le compte du Gouvernement. « Cette prédiction, » dit l'auteur qui rapporte le fait, « ne tarda pas à se réaliser, et le résultat l'a même » dépassée : car, malgré la grande opération du rachat du papier-monnaie, entre- » prise pour le compte de l'État, la banque a dû borner jusqu'à présent l'émis- » sion de ses actions à la moitié environ du nombre fixé par ses statuts, pour ne » pas mettre ses fonds en disproportion avec la possibilité de leur donner un » emploi productif. »

On objecterait en vain les embarras actuels de la banque, le cours forcé, etc., car cet état de choses, personne ne l'ignore, procède des mêmes causes qui ont nécessité le cours forcé des billets de banque dans d'autres pays. En Belgique, le cours forcé n'a dû être maintenu qu'à raison de l'immobilisation des capitaux de la Société Générale. En Autriche, le cours forcé est né des relations trop intimes de la banque avec le Gouvernement, des opérations qu'elle a faites pour le compte du trésor impérial, et il faut supposer que si la banque avait pu disposer librement de ses capitaux, s'il lui avait été permis de leur procurer un emploi lucratif ailleurs qu'en faisant des prêts au Gouvernement, elle n'aurait pas été entraînée dans une voie aussi fatale à son crédit.

Revenons encore pour un moment à la France; remontons à une époque plus ancienne.

La chute du système de Law avait porté un coup terrible au crédit français, et pendant le long règne de Louis XV peu de chose avait été fait pour l'améliorer. En 1776, lorsque Turgot arriva aux affaires, l'une de ses premières pensées fut de fonder une banque. Le trésor public était obéré, le crédit de l'État pour ainsi dire nul. Malgré la banqueroute provoquée par l'administration de l'abbé Terray, le déficit n'avait pas été comblé. Turgot voulait rétablir la confiance, et tout en supprimant vingt-trois espèces de contributions qui pesaient sur le travail et la consommation, il médita son projet de banque d'escompte. Il en fixa le capital à 15 millions; mais la banque devait faire immédiatement au Gouvernement un prêt de 10 millions; de manière qu'il ne lui restait pour ses affaires que 5 millions

disponibles. Cette combinaison ne put se réaliser. Le Gouvernement n'inspira pas assez de confiance. Le projet du prêt de 10 millions fut abandonné, et la banque parvint à se constituer avec un capital de 7 millions et demi de livres. On lui donna le nom plus modeste de caisse d'escompte; mais c'était une véritable banque de circulation et d'escompte⁽¹⁾; c'était ce que le Gouvernement propose d'instituer en ce moment. Turgot avait trouvé le crédit commercial à 6 1/2 p. %⁽²⁾. La caisse d'escompte avait mission de le faire descendre à 4 en temps de paix, et à 4 1/2 en temps de guerre. Elle ne tarda pas à escompter à ces taux. En 1779, après trois ans d'existence de la caisse, le capital fut porté à 12 millions, et bien qu'à cette époque il y eût, dans toutes les classes de la société, un préjugé contre tout ce qui avait seulement l'apparence du papier-monnaie, la caisse prospéra et fut à même de satisfaire à ses engagements. Seulement, en 1785, une crise commerciale des plus violentes l'obligea de solliciter l'autorisation de payer ses billets avec les effets de son portefeuille; mais notez bien que le Gouvernement lui devait, à cette époque, 6 millions, et que la suspension du paiement des billets en espèces cessa avec le remboursement de cette somme.

La prospérité croissante de la caisse fut telle que, tout en fournissant des capitaux au commerce à 4 et à 4 1/2 p. %, elle parvint, en 1786, à réaliser 15 1/2 p. % de dividende. Son capital était alors porté à 15 millions.

Quand l'établissement cessa-t-il de faire honneur à ses affaires? Ce fut lorsque, après avoir augmenté de 70 millions son capital, il fit des prêts considérables au Gouvernement.

L'institution alors était dénaturée, viciée. Au lieu de rester un instrument de crédit privé, elle confondit son crédit avec celui de l'État, et subit toutes les vicissitudes du crédit public.

En 1793, la Convention nationale, pour détruire la concurrence que les billets de la caisse faisaient aux assignats, ordonna la liquidation de l'établissement.

« Le jour où il avait été décrété que l'État émettrait du papier-monnaie, « dit M. Decourcelles, « ce résultat pouvait être prévu : il était commandé par la force » des choses⁽³⁾. »

Tout ce que l'on vient de dire n'a d'autre but que de faire voir qu'une banque, fondée d'après les vrais principes et bien administrée, n'a pas besoin d'un fort capital pour offrir toutes les garanties désirables. Il est vraisemblable que Napoléon lui-même n'aurait pas songé à porter le capital de la Banque de France, qui dans le principe n'était que de 30 millions, à 90 millions, si son intention n'avait pas été d'en faire à la fois un établissement de crédit privé et un instrument de crédit public. — Voici ce que nous apprend à cet égard M. Thiers, dans son *Histoire du Consulat et de l'Empire*⁽⁴⁾ :

« On a déjà répété bien de fois, dans cette histoire, que la valeur de l'impôt » était envoyée au trésor sous forme d'obligations à terme, ou de bons à vue

(1) SAT, *Cours d'économie politique*.

(2) Notice de DUPONT DE NEMOURS.

(3) *Du Crédit et de la Banque*. Paris, 1840.

(4) T. VI, p. 329, édition de Bruxelles.

» signés par les receveurs généraux, et acquittables mois par mois à leur caisse.
 » L'escompte de ce papier procurait de l'argent, quand on avait besoin de devan-
 » cer les échéances. Abandonner cet escompte à une compagnie avait mal réussi.
 » On venait de le confier de nouveau à une agence des receveurs généraux, qui
 » opéraient à Paris pour le corps tout entier. Depuis le retour du crédit, les capi-
 » taux abondaient, et les receveurs généraux pouvaient procurer à l'État, par
 » l'escompte de leurs propres engagements, tous les fonds dont on avait besoin.
 » Cependant on discuta longtemps devant Napoléon, en conseil de finances, si on
 » ne devait pas attribuer ce service à la banque, *plus puissante que ne serait*
 » *jamais l'agence des receveurs généraux.*

» D'abord Napoléon jugea que, *pour ce service et pour d'autres*, la banque
 » n'était pas assez fortement constituée. Il résolut donc de doubler son capital, et
 » de le porter de 45,000 actions à 90,000, ce qui faisait, à 1,000 francs l'action,
 » un capital de 90 millions. Il résolut, en outre, d'en rendre l'organisation monar-
 » chique, en convertissant le président éligible qui était à sa tête en un gouverneur
 » nommé par l'empereur, qui la dirigerait dans le double intérêt du commerce
 » et du trésor; de placer trois receveurs généraux dans son conseil, pour la lier
 » davantage au Gouvernement; enfin de supprimer la disposition d'après laquelle
 » on proportionnait les escomptes au nombre d'actions possédées par les présenta-
 » teurs d'effets, et de la remplacer par une autre disposition bien plus sage, consistant
 » à proportionner ces escomptes au crédit reconnu des commerçants qui les deman-
 » daient. Ces changements, proposés dans une loi, furent adoptés par le corps
 » législatif; et sous cette constitution forte et habile, la Banque de France est
 » devenue l'un des établissements les plus solides de l'univers, car on l'a vue de
 » nos jours secourir la Banque d'Angleterre elle-même, et traverser sans fléchir
 » les plus grandes catastrophes politiques. »

Ni l'opinion émise par divers orateurs dans une discussion toute récente à l'Assemblée législative de France, ni l'importance du capital de la Banque de Londres, ni les forces financières des banques américaines, ne sauraient servir d'argument en faveur du système que les émissions qu'une banque peut faire ne sauraient, sans danger, excéder le montant de son fonds social. Car d'abord la Banque de France ne se trouve plus actuellement dans les conditions que nous voulons assigner à l'établissement projeté. On conçoit facilement qu'un capital de 108 millions (c'est le fonds social de toutes les banques de France réunies) puisse ne pas suffire pour garantir la convertibilité d'un demi-milliard de billets, surtout lorsque l'établissement, qui ne possède en propre que ce capital de 108 millions, a fait des prêts considérables au trésor national, et a contracté l'engagement d'en faire encore. Or, les opinions émises à l'Assemblée législative se réfèrent à la Banque de France placée dans la situation que nous venons d'indiquer. Quant au capital de la Banque de Londres, on sait qu'il a été prêté au Gouvernement; ce capital de 550 millions de francs se trouve donc immobilisé. S'il constitue un gage pour les prêteurs, il faut convenir cependant qu'il ne peut servir ni à l'escompte, ni au remboursement des billets. Aussi le crédit de la Banque d'Angleterre a-t-il toujours été confondu avec celui de l'État. Jamais le crédit de l'État n'a été ébranlé sans que celui de la Banque en ait ressenti le contre-coup. Un tel état de choses n'est certes pas à envier. Enfin, relativement aux banques américaines dont

les capitaux sont énormes, sans vouloir examiner si tous ces capitaux ont été réalisés, s'ils se trouvent ailleurs que sur les prospectus, on peut se demander, d'abord, si l'élévation des capitaux sociaux des banques des États-Unis n'a pas été l'une des causes qui ont déterminé ces banques à se lancer dans des spéculations industrielles et commerciales, d'où sont résultées ces perturbations et ces catastrophes si funestes aux établissements de crédit de ce pays. D'un autre côté, les banques américaines sont régies par d'autres principes que ceux qui doivent servir de fondement à la banque que le Gouvernement propose d'instituer.

Les banques, en Amérique, non-seulement se livrent à des opérations de commerce et d'industrie, mais elles ont en grande partie été instituées pour commanditer de grandes entreprises, faire des prêts à l'agriculture, sur hypothèque, etc. Elles font exactement ce que l'on a essayé de faire, ce qu'on a fait chez nous : elles immobilisent des capitaux. Or, voyons ce que pense de ces sortes d'opérations confiées à un établissement de banque, un auteur que l'on n'accusera certainement pas d'être partisan des restrictions à l'action des banques. En ce qui touche la liberté des banques, M. Charles Coquelin s'est déclaré l'adversaire des systèmes défendus par sir Robert Peel, par MM. Rossi, Thiers, Léon Faucher et tant d'autres. Voyons pourtant comment il envisage la question :

« Le commerce de crédit, de change et d'argent, dont les banques s'occupent, » dit M. Coquelin, « étant susceptible d'un grand nombre de combinaisons diverses. » il y a naturellement plusieurs sortes de banques, et quelquefois les conditions d'existence, aussi bien que les procédés, varient tellement de l'une à l'autre, qu'on est étonné de voir appliquer la même dénomination à des institutions si différentes. Comme il est rare d'ailleurs qu'un seul de ces établissements embrasse à la fois toutes les branches d'un commerce si étendu, il est très-difficile de rencontrer deux banques, à moins qu'elles ne soient copiées l'une sur l'autre, dont tous les procédés soient identiques; ce qui semble interdire toute pensée d'une classification rigoureuse et absolue.

» On peut cependant admettre quelques divisions générales. Ainsi l'on a distingué les banques territoriales ou hypothécaires d'avec les banques commerciales, et rien n'empêche de s'arrêter à cette distinction. »

Et plus loin, après avoir signalé les abus des crédits à découvert que l'on rencontre dans les banques d'Écosse, l'auteur ajoute :

« Si les opérations de ce genre ne conviennent pas aux banques, à plus forte raison doivent-elles s'abstenir de commanditer les maisons de commerce ou les établissements industriels. *Commanditer une industrie, c'est le fait d'un capitaliste, qui a des fonds disponibles, dont il peut se séparer pour un temps indéfini et auxquels il cherche un placement avantageux; ce n'est pas le fait d'une banque, qui n'a pas de fonds à placer. Une banque n'a en propre que son capital de réserve, dont elle doit se séparer le moins possible; elle opère, du reste, avec son crédit, encore plus qu'avec son capital. Est-ce avec le crédit seul qu'on peut pourvoir à des placements de longue haleine?* » Cela répugne à la raison. L'institution des banques commanditaires est donc une erreur en industrie, et l'expérience le prouve. De toutes celles qu'on a formées, pas une n'a prospéré. Si quelques-unes se sont soutenues, c'est qu'à ces fausses opérations, elles en joignaient d'autres mieux entendues, et qui,

» jusqu'à un certain point, en neutralisaient le vice. Dans ce cas même, leur
 » adjonction est un tort. *C'est celui qu'on peut reprocher aux banques de Belgi-*
 » *que*, qui n'ont pas laissé cependant de rendre de grands services à leur pays.

» Le même raisonnement s'applique aux banques agricoles, c'est-à-dire spéciale-
 » ment instituées pour favoriser l'agriculture et faire des avances aux cultivateurs.
 » Les rentrées sont silentes dans l'agriculture, et les cultivateurs sont, par leur posi-
 » tion même, si éloignés du mouvement commercial, qu'ils ne peuvent guère
 » contracter que des engagements lointains, conditions diamétralement opposées à
 » la bonne administration d'une banque.

« On pourrait citer plusieurs banques agricoles qui ont croulé, quelquefois
 » dans les conditions en apparence les meilleures et avec un *actif fort supérieur*
 » à leur passif : je n'en connais pas une qui ait joui d'une existence prospère. »

Les lumières fournies par la science, l'expérience acquise et que nous venons
 de rappeler, feront taire, sans doute, les appréhensions que quelques personnes,
 peu initiées à ces sortes d'affaires, semblent manifester contre un établissement
 de banque qui n'aurait pas pour base un capital très-élevé. Parce que des banques
 avec des fonds considérables n'ont pas toujours pu satisfaire à leurs engagements,
 on se persuade, sans se donner la peine de remonter aux causes, qu'il n'est pas
 possible qu'une banque avec un fonds de garantie de 25 millions puisse donner
 une forte impulsion aux affaires.

Les considérations dans lesquelles nous sommes entrés établissent que si c'est
 là une vérité quant aux établissements qui, par la nature de leurs opérations,
 doivent immobiliser des capitaux, faire des prêts à long terme, il ne saurait en
 être de même relativement aux banques proprement dites, aux institutions de
 crédit commercial.

Les billets de celles-ci représentent des valeurs non-seulement créées, mais
 livrées, et dont le prix est payable dans un délai très-rapproché; celles-là, au
 contraire, correspondent soit à des travaux à exécuter, soit à des valeurs produites,
 mais non vendues et qui encombrant les magasins.

La théorie que le papier convertible est représenté non pas uniquement par
 l'or des actionnaires, mais particulièrement par les valeurs en portefeuille, n'étant
 applicable qu'aux banques d'escompte, le principe ne saurait donc rigoureuse-
 ment être invoqué en ce qui concerne les autres établissements.

Autre chose est de fournir au commerce le capital circulant qui se déplace et se
 renouvelle sans cesse; autre chose est de procurer à l'industrie des capitaux fixes.
 de placement.

Un point sur lequel on est généralement d'accord, c'est que la solidité du crédit
 d'une banque commerciale dépend de la proportion entre l'encaisse métallique et
 les billets en circulation, et qu'un établissement qui a soin de conserver dans ses
 caisses, en espèces, le tiers du capital des émissions, peut sans inconvénients
 étendre ses opérations, en prenant, d'ailleurs, les précautions convenables. Cette
 réserve d'un tiers, admise dans plusieurs pays, fut prescrite en France par les
 ordonnances, en Angleterre par l'usage.

Inutile d'invoquer ici les autorités qui professent cette doctrine de la réserve
 d'un tiers. Citons seulement MM. Wolowski et Alcide Fonteyraud, qui n'exigent
 pas même ces précautions quant à l'encaisse.

Voici ce qu'on lit dans un ouvrage publié récemment :

« Les opérations d'une banque d'escompte seraient fort restreintes, son rôle » fort minime, si elle se bornait à donner, en échange des effets présentés, son » numéraire ou ses propres billets jusqu'à concurrence du *montant de son fonds* » *social*. Le plus chétif banquier fait cela. Mais elle a foi dans la solvabilité » éprouvée des hommes dont elle prend le papier, la signature ; elle sait qu'elle a » dans leur caisse une succursale de sa caisse, et dès lors elle escompte pour des » valeurs trois, cinq, six fois plus fortes que sa réserve en espèces. Pour ce faire, » elle émet des billets, lesquels sont remboursables à vue, au porteur, et circulent » comme monnaie en vertu de cette convertibilité permanente. Elle a donc pour » les payer : 1° son fonds social ; 2° son portefeuille dont les effets échoient tous » les jours ; 3° les marchandises et valeurs qui servent de garantie à ses effets. » Les tempêtes peuvent souffler sur des établissements ainsi constitués sans » que les détenteurs des billets de banque aient à redouter des désastres ; car les » meilleures signatures garantissent le remboursement des billets. Mais si celles-ci » viennent à manquer ? dira-t-on... Nous répondrons que les banques auraient » encore leur fonds social à distribuer aux porteurs. »

Escompter jusqu'à concurrence du fonds social, si ce fonds doit rester disponible, ce n'est pas augmenter la circulation, ce n'est pas le moyen de diminuer le taux de l'intérêt. Une telle manière de procéder ne serait pas avantageuse au public, et une banque établie d'après ces conditions devrait infailliblement périr. Elle ne procurerait à ses actionnaires que 3 p. % de dividende tout au plus, en escomptant à 4 p. % et pourvu qu'elle ne fit aucune perte. *Credit is money*, a dit Franklin, et c'est une incontestable vérité. Le crédit, sous forme de billets de banque, remplace le numéraire, et ces billets trouvant leur garantie dans les valeurs escomptées et subsidiairement dans le capital, il est évident qu'une banque d'escompte, non-seulement peut émettre, mais, pour atteindre le but de son institution, doit émettre des billets pour une somme bien supérieure à son fonds social.

On a souvent critiqué la prudence extrême qui a présidé à la direction de la Banque de France. Elle n'a pas développé ses émissions autant qu'elle l'aurait pu en accordant de plus grandes facilités pour l'escompte des billets de commerce. Ainsi, après avoir traversé les crises de 1806 et de 1814, de 1827 et de 1850. après 52 années d'existence, le compte des effets en souffrance ne représentait pas une perte de trente francs par action ! Elle n'a été ni moins prudente ni moins heureuse depuis 1850 jusqu'à la révolution de 1848. Or, à cette époque, sa circulation équivalait à environ quatre fois son capital et plus de trois fois son capital y compris la réserve. Un capital de 25,000,000 comporterait donc, en suivant les mêmes règles, une circulation de plus de soixante et quinze millions. Un temps très-long s'écoulera avant que l'émission des billets de banque atteigne un pareil chiffre en Belgique. L'émission à cours forcé ne s'est guère élevée qu'à 50,000,000. En supposant, et c'est là, sans doute, une limite extrême, que l'on puisse maintenir en circulation des billets convertibles pour une somme égale ou même un peu supérieure, le capital de 15,000,000, fixé pour que la banque puisse commencer ses opérations, suffirait déjà, d'après les opinions les moins

contestables à garantir le public contre toutes espèces d'éventualités; mais la garantie ne s'arrête pas à 15,000,000, elle s'élève jusqu'à 25,000,000.

Les considérations dans lesquelles il a paru convenable d'entrer, relativement au capital de 25,000,000, objet de l'art. 4, dans ses rapports avec l'émission possible des billets, nous semblent de nature à convaincre, que pour le présent, pour un avenir même encore fort éloigné, il eût été imprudent, dangereux, en tous cas sans utilité pour le pays, d'attribuer à la banque un capital plus considérable que celui qui est proposé.

Nous avons démontré qu'un capital de 15,000,000 de francs suffit pour que la banque puisse commencer ses opérations. Des sommes plus fortes seraient nuisibles à l'établissement, qui ne saurait pas en trouver l'emploi. Il ne faut exiger qu'une seule chose : c'est que les affaires ne soient jamais en disproportion avec les fonds versés, disponibles. Un capital de 15,000,000 de francs répond au besoin des affaires. Mais il faut qu'il soit toujours intact. Aussi les conventions avec les banques actuelles stipulent que le capital de 15,000,000 de francs doit être complété en cas de pertes constatées, à la seule demande de l'administration de la Banque nationale. Si l'extension des affaires nécessite un appel de fonds, le mode et les conditions des versements seront réglés par les statuts. ART. 5.

Cet article n'a guère besoin d'explication. Le capital social constitue le cautionnement de la banque envers le public. Il faut donc tâcher de le conserver intégralement. Cela est à la fois dans l'intérêt du pays et dans l'intérêt du crédit de l'établissement. En consacrant une partie des bénéfices à la formation d'une réserve, ayant pour destination de rétablir les pertes qu'éventuellement l'on pourrait faire sur le capital, on se procure les moyens de reconstituer le fonds social, sans être obligé de faire un appel aux actionnaires. La réserve aura, en outre, l'avantage d'assurer aux actionnaires, dans les mauvaises années, un dividende en rapport avec le bénéfice espéré des capitaux qu'ils ont mis dans l'entreprise. Les opérations qu'une banque d'émission et d'escompte est autorisée à faire étant peu chanceuses, on conçoit qu'il doit suffire d'une faible part des bénéfices pour la formation de la réserve. ART. 6.

Quant au mode de répartition du dividende, c'est là une disposition de détail qu'il convient d'abandonner aux statuts.

Une banque est instituée dans le but de rendre des services au pays. La concession ne saurait se justifier si elle n'était dictée par des considérations d'utilité publique. Mais si, tout en procurant des avantages au pays, l'établissement parvient à réaliser de beaux bénéfices, il est juste, qu'en retour du droit d'émettre des billets, qui font l'office de numéraire, et de la protection que l'État accorde, celui-ci obtienne une part de ces bénéfices. ART. 7.

Dans plusieurs États de l'Amérique du Nord, les banques sont imposées à raison de cette concession. C'est ainsi qu'en Pensylvanie la taxe s'élève jusqu'à 8 p. % des dividendes. Dans d'autres États, comme le Massachusetts, c'est 1 p. % du capital effectif; mais c'est aussi le seul impôt qu'elles supportent : le droit de patente, le droit de timbre semblent inconnus dans ces États.

En Angleterre aussi l'État s'est réservé, par l'acte de renouvellement de la charte, une part dans les bénéfices de la Banque de Londres.

« Le privilège accordé à la Banque, dit M. Léon Faucher, constitue une espèce de » société en participation des bénéfices entre elle et l'État. Sir Robert Peel estimait » à 120,000 liv. sterl. le profit net que devait procurer la seule émission des » billets. Là-dessus, allouant à l'État la part du lion, le premier ministre s'est » arrangé, par les réductions faites sur le prix du service de la dette, pour ne » laisser à la banque, sur cet article, qu'un bénéfice de 100,000 liv. (1). »

Les conditions, chez nous, n'étant pas les mêmes qu'en Angleterre, on ne saurait faire une application aussi large du principe de la participation de l'État. Notre banque n'aura pas les privilèges, les avantages, toutes les prérogatives dont jouit la Banque d'Angleterre; mais toujours a-t-il semblé juste que l'État participât aux bénéfices.

En n'établissant la part de l'État que sur la partie des bénéfices qui excède 6 p. o/o, on assure aux actionnaires un revenu en rapport avec la privation de leur argent, et les services que la banque est appelée à rendre.

ART 8 et 9

Une banque ne doit se livrer qu'à des opérations sûres. Elle doit pouvoir toujours satisfaire à ses engagements. Elle doit en quelque sorte être infaillible. Toute entreprise, tout genre de commerce de nature à porter atteinte à son crédit, doit donc être soigneusement évité.

Elle ne doit pas immobiliser des capitaux; elle ne doit pas emprunter, mais agir avec ses propres ressources. Il ne faut pas qu'elle fasse de l'industrie. Elle doit d'ailleurs être impartiale, escompter les effets qui réunissent les conditions requises; il faut qu'elle se pose l'intermédiaire entre le capitaliste et le producteur pour distribuer les capitaux avec justice, avec libéralité, dans toutes les parties du corps social.

Or, une banque qui exerce elle-même une branche de commerce ou d'industrie ne saurait être impartiale; elle fait une concurrence funeste à la petite industrie, et portant ainsi, par la puissance des capitaux dont elle dispose, indirectement atteinte à la libre concurrence, elle peut conduire à une espèce de monopole.

Les opérations énumérées en l'art 8 sont donc les seules auxquelles une banque commerciale puisse se livrer sans danger.

Les restrictions qui font l'objet de l'art. 9 sont justifiées par l'expérience.

L'autorisation d'escompter les bons du trésor a été déterminée par des considérations d'intérêt public. La Banque d'Angleterre escompte les bons de l'échiquier; elle fait des avances au trésor contre dépôt de ces bons. La Banque de France escompte également les bons du trésor; elle prête aussi sur dépôts d'effets publics. Il a paru convenable de stipuler par les statuts dans quelles limites ces derniers prêts pourront avoir lieu. La prudence exige que les prêts sur fonds publics n'aient pas lieu pour un terme trop long: qu'ils soient réglés, échelonnés, de manière

(1) *Études sur l'Angleterre*, tome 1^{er}.

que la banque ne soit pas privée, même momentanément, d'une trop forte partie de ses fonds. Ensuite il faut éviter de donner un aliment à l'agiotage; il ne faut pas fournir à des capitalistes les moyens d'exercer une trop grande influence sur la hausse et la baisse des fonds publics. N'a-t-on pas vu, dans un pays voisin, emprunter sur fonds publics pour acheter d'autres fonds, les déposer encore, faire de nouveaux achats, puis jouer à la baisse alors que le Gouvernement avait projeté de faire un emprunt?

Pour empêcher M. Ouvrard de dominer en quelque sorte la bourse de Paris, le Gouvernement français ne s'est-il pas vu lui-même forcé d'avoir recours, il y a une quinzaine d'années, à une mesure semblable dans l'intérêt de la négociation de l'emprunt de 120 millions qu'il se proposait de contracter? Enfin les prêts sur fonds publics, dans de trop fortes proportions, auraient pour conséquence de détourner les capitaux de l'escompte, opération infiniment plus utile au pays que les prêts sur fonds publics.

Le projet de loi organique du service du caissier de l'État règle les conditions sous lesquelles ce service sera confié à la banque. Quant à la caisse d'épargne, c'est un objet qui doit être traité avec prudence, en ménageant les intérêts des institutions de cette nature qui existent maintenant. D'après le projet dont le Gouvernement compte saisir les Chambres, ce service non-seulement sera entièrement séparé des affaires de banque, mais il sera érigé en institution d'utilité publique, à laquelle la banque ne fera que prêter son concours, dans les limites et d'après les conditions qui seront prescrites par la loi, et les règlements à arrêter en conséquence.

ART. 10
et 11.

Le Gouvernement ne se dissimule pas l'importance de ces dispositions et les objections qu'elles sont de nature à soulever dans l'esprit des partisans de la liberté des banques. L'art. 12 renferme tout un système. Le Gouvernement, convaincu que l'unité dans l'émission offre d'incontestables avantages et peut seule assurer chez nous un développement rationnel du crédit, de la circulation fiduciaire, a fait précéder le projet d'instituer une Banque nationale de conventions qui ont pour résultat de supprimer nos deux principaux établissements d'escompte et d'émission. Il ne propose pas cependant de conférer expressément à la banque nouvelle le privilège exclusif d'émettre des billets; une telle déclaration aurait lié la Législature dans l'avenir; mais, en lui attribuant le privilège d'émettre des billets, il y ajoute cette importante garantie que désormais aucune banque d'escompte et d'émission ne pourra être établie qu'en vertu d'une loi (art. 25). Il y a certitude, dès lors, que l'unité dans l'émission ne pourra jamais être rompue sans les motifs les plus évidents d'intérêt public.

ART. 12
et 13.

Les partisans de la liberté des banques critiqueront sans doute cette position favorable faite à l'institution que nous proposons d'ériger. On doit s'attendre à rencontrer des adversaires sur ce terrain. On ne manquera probablement pas de citer encore les banques d'Amérique, sans tenir compte de nos habitudes, de notre position géographique, de nos relations internationales, enfin d'une foule de circonstances auxquelles il faudrait cependant avoir égard pour pouvoir juger si des institutions de crédit semblables à celles qui, dans les États de l'Union, avaient et ont probablement encore leur raison d'être, conviennent à notre pays.

Certes, autant que qui que ce soit, le Gouvernement est ennemi de tout pri vi-

lège, de tout monopole; mais si la concurrence en matière de commerce et d'industrie est utile; si c'est là un droit en quelque sorte inhérent à la nature de l'homme, auquel on ne peut toucher sans contrevenir à l'esprit de nos institutions, et sans soulever, par conséquent, contre soi l'esprit public; si en ces matières; comme en bien d'autres, il faut s'en rapporter aux libres efforts de l'activité individuelle, et que le meilleur moyen de prévenir les abus ou les écarts réside dans les mœurs publiques et l'instruction; si enfin, comme l'a dit un professeur et un économiste distingué (1), la libre concurrence en commerce et en industrie est un stimulant énergique dont l'intervention est nécessaire pour susciter l'aisance, doit-on en dire autant du commerce des banques? La faculté d'émettre des billets qui viennent, en partie, remplacer le numéraire métallique et augmenter la circulation, peut-elle être assimilée à une industrie ordinaire? N'importe-t-il pas à la société, à l'intérêt général, que ce droit, dont la concession est considérée par les meilleurs esprits comme un attribut du pouvoir souverain, soit non-seulement réglementé, surveillé, mais régi, comme la circulation monétaire, d'après le principe d'unité.

« La libre concurrence du commerce d'émission, dit M. Léon Faucher, c'est le régime féodal en matière de monnaie de papier. Chaque banque locale est comme un tyran de province dont la monnaie n'a cours que parmi ses vassaux. La multiplicité des signes monétaires s'oppose à leur universalité... L'unité, c'est l'ordre dans la circulation. La circulation demande à être gouvernée comme la politique; et qui dit Gouvernement, dit unité de direction (2). »

Dans son exposé des motifs de la charte de renouvellement du privilège de la Banque d'Angleterre, sir Robert Peel, répondant aux partisans de la liberté des banques, s'est exprimé ainsi :

« Aux États-Unis le papier circulant était fourni par des compagnies de banque établies sur les principes en apparence les plus satisfaisants. On avait pris toute espèce de précaution contre l'insolvabilité de ces établissements : tous les associés étaient responsables dans leur fortune; les comptes étaient rendus publics; les billets étaient échangeables immédiatement contre de l'or. Si le principe de la concurrence, soumis à de telles règles, est réellement bon, d'où vient qu'il a échoué aux États-Unis? Remarquons bien que tant qu'il existait aux États-Unis une banque centrale, placée vis-à-vis des autres banques, comme la Banque d'Angleterre par rapport aux banques provinciales, un certain contrôle s'exerçait sur l'émission des billets. Mais quand le privilège de la banque centrale fut supprimé, alors se produisirent des émissions immodérées de papier, des spéculations extravagantes, et comme conséquence, la suspension des paiements en espèces, ainsi que la plus complète insolvabilité. »

Il ne paraît pas, du reste, que le système de la liberté des banques gagne du terrain. Des hommes de mérite, qui longtemps s'étaient déclarés partisans de ce système, viennent de l'abandonner. M. Blanqui s'est prononcé récemment en faveur de l'unité, M. Cousin s'est rangé à son avis.

(1) MICHEL CHEVALIER, *Cours d'économie politique*.

(2) *Études sur l'Angleterre*.

Appelé à faire un rapport à l'Académie des sciences morales et politiques de Paris, sur l'ouvrage de M. Coquelin : *Du Crédit et des Banques*, voici ce qu'a dit M. Blanqui :

« M. Charles Coquelin a traité la question des banques centrales et des banques locales, et il est pour la multiplicité des banques libres. Pour moi, je ne saurais aujourd'hui adopter cette conclusion. A la veille des événements de février, je soutenais, il est vrai, l'opinion contraire; mais l'expérience qui vient de s'accomplir a modifié mes idées, et je crois que la *centralisation du crédit a des avantages*. Elle prévient les inquiétudes qu'inspirent les billets des banques locales. Naguère encore les billets de la Banque de Nantes, de Bordeaux, n'étaient pas reçus sans une certaine appréhension, et cependant nous n'approchions point encore des États-Unis au point de vue de l'établissement des banques locales. A part cette réserve, je ne puis qu'applaudir au travail de M. Charles Coquelin ('). »

En Amérique même, où le principe du *self-government*, si hostile à toute pensée de centralisation, forme la base des institutions politiques, le système d'une banque unique d'émission rencontre de nombreux partisans, et des hommes pratiques, des financiers versés dans les questions délicates du crédit et des banques, considéraient naguère, comme le seul moyen de prévenir l'abus de la circulation des billets, la création d'une banque centrale qui aurait seule le droit d'émettre.

Dans ce système, toutes les banques locales auraient dû s'adresser à la banque centrale pour obtenir du papier contre des garanties dont celle-ci serait constituée dépositaire. C'est par là qu'on voulait relever l'influence morale des établissements de crédit.

Enfin, n'avons-nous pas la liberté des banques? Quel bien en est-il résulté pour la circulation?

Jusqu'ici le Gouvernement a autorisé les banques par de simples arrêtés, et on n'a pas ouï dire qu'il ait fait des difficultés d'accorder cette autorisation; or, quels sont les capitaux qui se sont dirigés vers le commerce de banque proprement dit? Combien de banques possédons-nous? Il n'existe que quatre établissements émettant des billets, encore n'ont-ils pu donner beaucoup d'extension à l'escompte ~~secondaire~~ :

- La Société Générale;
- La Banque de Belgique;
- La Banque de Flandre;
- La Banque Liégeoise.

Et malgré les facilités de communications, les relations nombreuses de province à province, la densité de la population, le peu d'étendue de notre territoire, les richesses du sol, l'activité industrielle, etc., etc., les affaires des banques, comme établissements d'émission et d'escompte bien entendu, ont été en général si restreintes, leurs opérations ont été constamment circonscrites dans un rayon si peu étendu, qu'il est rare de rencontrer des billets d'une banque

(') *Journ. Écon.*, 15 novembre 1849, p. 383.

locale dans une autre province, même limitrophe de celle où siège l'établissement qui les émet. Il en est même qui, en fait, ont renoncé entièrement à leurs émissions. Et si la concurrence n'a pas produit chez nous ces crises que des hommes qui ont fait une étude spéciale et approfondie de la matière, comme MM. Rossi, Coudy-Raguet, Thiers et autres (1), ont attribué ailleurs à la liberté, cela tient, peut-être, à notre caractère national, qui n'aura pas permis aux capitaux de se prêter en aussi grande quantité que dans d'autres pays à ce genre d'association et d'entreprise.

L'art. 12 se borne à exiger que les billets soient représentés par des espèces et des valeurs facilement réalisables. Ces valeurs sont, notamment, le portefeuille. Il n'a pas été jugé convenable de déterminer, par la loi même, les proportions de la réserve métallique, non plus que le *maximum* des émissions.

Il existe, personne ne l'ignore, de nombreuses controverses sur ces questions; mais il ne paraît pas qu'à l'heure qu'il est le problème ait été résolu.

Des économistes tels que Smith, Stuart, Say, Storch, De Sismondi, ont bien exposé tous les embarras, toutes les complications qui sont de nature à résulter, pour le public et pour les banques, d'une émission exagérée. Mais l'encaisse doit-il être de la moitié, d'un tiers ou d'un quart des billets en circulation? Sur ce point la science n'offre aucune donnée sûre. Et, en effet, il serait difficile de fixer une proportion invariable. Tout cela doit dépendre des temps, des circonstances, et peut être aussi un peu de l'esprit public.

Quant à la forme des coupures et à leur montant, disposition qui fait l'objet de l'art. 13, ces points seront arrêtés par un règlement.

ART. 14. Il est sans doute superflu de signaler tous les inconvénients attachés au cours forcé. Les billets non convertibles, outre qu'ils tendent à déplacer le numéraire souvent dans de trop fortes proportions, à le chasser même, se discréditent assez facilement, et alors ils peuvent causer aux détenteurs d'assez grands préjudices.

Un établissement de crédit, d'ailleurs, ne doit émettre que des billets de confiance, et c'est leur ôter ce caractère que d'en faire un papier-monnaie. Mais, comme il est dans l'intérêt du pays de favoriser dans de justes et sages limites la circulation des billets de banque, le Gouvernement demande l'autorisation de les admettre en paiement dans ses caisses.

ART. 15. Cet article n'a pas besoin d'explication. Il faut bien donner à la banque les moyens de faciliter ses opérations. De telles mesures sont toutes dans l'intérêt du public. La Banque de France a la faculté de faire des traites sur les succursales; elle délivre même des récépissés payables à vue, et qui se transmettent par endossement. L'autorisation de créer des récépissés de caisse pour les fonds reçus en dépôt date, on le pense, depuis 1828, et c'est depuis 1837 qu'elle émet des billets à ordre payables à un certain nombre de jours de vue.

Des moyens analogues sont en usage en Angleterre.

(1) La rivalité en matière de banques est funeste; c'est la concurrence qui a été une des principales causes des crises.—(Rossi, Chambre des Pairs de France, session de 1842.) C'est un projet insensé que celui de vouloir établir deux banques dans une même localité. — THIRS.

En règle générale, une banque ne doit pas engager ses capitaux. Cependant, **ART. 16.** si le numéraire qu'elle possède était en disproportion avec ses opérations, il faudrait bien lui procurer le moyen de l'utiliser, de rendre productive une partie de ses capitaux disponibles. Or, dans ce cas, les meilleurs placements sont, sans contredit, les fonds publics.

Bien qu'il faille éviter, autant que possible, toute mesure qui aurait pour résultat de confondre les intérêts de l'État et ceux de la banque, il est cependant utile que les relations de celle-ci avec l'État soient telles qu'elle trouve un intérêt direct dans la ferme situation du crédit public. Les banques les mieux organisées ont été fondées sur ce principe. Mais les placements en fonds nationaux ne doivent se faire que du consentement du Gouvernement. Certes, ces placements ne pourraient être qu'avantageux, si une banque ne devait jamais réaliser ces valeurs. Mais ils ne sont ordinairement que temporaires, et les reventes en trop grande quantité à la fois doivent inévitablement avoir pour effet de produire la baisse des fonds, ce qu'il faut tâcher d'éviter.

Les mêmes inconvénients ne peuvent résulter du placement des capitaux appartenant à la réserve; cette considération a motivé la dernière disposition de l'art. 16.

Ces articles ont trait à l'administration de l'établissement et à la surveillance que le Gouvernement est appelé à exercer. **ART. 17, 18, 19, 20 et 21.**

Le conseil d'administration est composé de sept personnes : un gouverneur nommé par le Roi ; six directeurs nommés par les actionnaires. C'est faire une large part à l'élément électif, tout en assurant à l'État la part d'intervention qui lui est nécessaire pour donner au public la garantie de la bonne direction de la banque.

Un comité de censeurs surveillera les opérations dans l'intérêt des actionnaires ; le Gouvernement nommera un commissaire qui exercera la même surveillance dans l'intérêt du public.

Le Gouvernement se réserve la première nomination des directeurs. Comme le succès d'une entreprise dépend souvent des premières mesures, des premiers actes que l'on pose, et que d'ailleurs la banque se trouve instituée dans des circonstances exceptionnelles, avec le concours des deux banques anciennes, une telle réserve a été dictée autant dans l'intérêt général que dans celui de la responsabilité du pouvoir.

Une banque qui veut inspirer de la confiance doit publier ses opérations. Contrôle, surveillance, publicité, telles sont les garanties qu'indépendamment de la réalisation du fonds social, le public est en droit d'exiger. **ART. 22.**

La Banque d'Angleterre est tenue, d'après la charte de 1844, de publier sa situation tous les huit jours.

La banque de France fait les mêmes publications tous les trois mois. Il n'a pas été jugé nécessaire de proposer que l'état des affaires de l'établissement fût rendu public à des intervalles plus rapprochés.

Le *Moniteur* fera en outre connaître, tous les six mois, le règlement des dividendes et le résultat des opérations

La loi ne consacre que les principes généraux, les dispositions essentielles, d'une nature en quelque sorte immuable ; celles purement réglementaires, ou qui sont **ART. 23.**

susceptibles de modifications selon les temps et les circonstances, doivent être abandonnées aux statuts, toujours dans les limites tracées par la loi.

Ces statuts, qui seront publiés dans la forme usitée pour les arrêtés et les règlements d'administration publique, détermineront, par exemple, les conditions de l'escompte et des prêts sur fonds publics, la forme des actions, les limites des émissions, le mode et les conditions de réalisation du capital social, etc.

Le Gouvernement n'a pas cru devoir appeler les Chambres à examiner tous ces détails; il a pensé qu'il valait mieux les abandonner à un comité, composé, en partie, d'actionnaires, et sauf ratification par le Gouvernement. C'est le meilleur moyen de concilier tous les intérêts. Il doit suffire que les bases soient arrêtées par la loi. Car, notez bien qu'il s'agit d'un établissement privé dans les affaires duquel il peut ne pas être sans inconvénient de trop intervenir: il a paru préférable de lui laisser, sous la réserve de l'approbation et de la surveillance stipulées, toute la somme d'indépendance et de liberté d'action dont le sacrifice n'est pas commandé par des considérations d'intérêt social.

ART. 24. Disposition d'ordre public qui n'a pas besoin de commentaire.

ART. 25. C'est la conséquence de la détermination prise par le Gouvernement de faire décréter par la loi les bases d'un établissement de banque. En présence d'une telle loi, il y aurait en quelque sorte contradiction à permettre l'institution d'autres banques d'émission et d'escompte: ce serait porter atteinte au principe d'unité que le législateur aurait consacré. Cet article est la sanction du privilège concédé à la banque. Elle le tient d'une loi. L'intérêt public exige qu'elle ne puisse être troublée dans la jouissance de ce privilège, qu'une concurrence, pernicieuse en cette matière, ne puisse lui être faite en vertu d'un octroi accordé sur le seul contre-seing d'un ministre. C'est au pouvoir législatif qu'il appartient de statuer sur un point aussi important; et, sans doute, aussi longtemps que la Banque nationale remplira le but de son institution, on se gardera bien de porter atteinte, directement ou indirectement, à cette unité d'émission qu'il est si désirable d'établir et de maintenir.

ART. 26. Nous vivons depuis bientôt deux ans sous le régime du cours forcé. C'est là une situation déplorable qui peut faire naître les plus grands inconvénients. Elle suppose l'absence de confiance; c'est, selon lord King, non-seulement une mesure dangereuse mais destructive du crédit.

L'expérience nous prouve, et cette preuve a été faite également dans d'autres pays, qu'il est infiniment plus facile d'entrer dans la voie du papier-monnaie que d'en sortir. Il faut, en outre, lorsque l'on veut revenir à l'état normal, avoir soin de ménager la transition. Le passage du cours forcé au cours volontaire peut faire naître des embarras, des inconvénients, et la circulation peut en être profondément affectée. Sous ce rapport encore, il y a sinon des difficultés à vaincre, du moins des ménagements à garder. Ce n'est qu'après de mûres réflexions, après avoir bien examiné tous ces points, toutes les éventualités, que le Gouvernement s'est arrêté aux moyens indiqués par les dispositions transitoires du projet.

Les mesures proposées lui ont paru de nature à éviter les complications qui peuvent résulter du changement du cours forcé en cours volontaire.

L'opération du retrait des billets actuellement en circulation se fera lentement,

graduellement ; ces billets seront successivement remplacés par des billets convertibles de la nouvelle banque.

Les billets retirés, qui ne seraient pas immédiatement remboursés, seront conservés par la Banque nationale jusqu'à leur amortissement.

L'État sera engagé vis-à-vis de la banque comme il l'est aujourd'hui vis-à-vis des porteurs ; mais aussi les garanties, privilèges et hypothèques, constitués par les lois du 20 mars et du 22 mai 1848, continueront à subsister. De plus, le gage sera composé de telle sorte que les biens qui en font l'objet représentent, non-seulement une garantie complète quant au capital, mais produisent des intérêts ou des revenus en rapport avec les intérêts qui devront être bonifiés à la Banque nationale.

On le voit donc : il n'y a là de risque pour personne.

L'État possède, en retour de sa garantie, un gage suffisant et l'obligation directe de l'établissement débiteur des billets à cours forcé non encore remboursés.

La banque a, à la fois, l'obligation de l'établissement, le gage qui lui assure le paiement des intérêts de sa créance, et la garantie de l'État.

Avec de telles conditions, la substitution des billets de la banque nouvelle aux billets à cours forcé, à concurrence d'une somme déterminée, ne peut porter la moindre atteinte à la solidité de la banque.

Il est vrai, toutefois, que si cette émission est couverte par des garanties et des valeurs qui doivent inspirer la sécurité la plus absolue, ces valeurs ne sont pas immédiatement réalisables et ne pourraient faire face à une demande instantanée de remboursement.

Mais, d'abord, à moins d'événements tout à fait en dehors des prévisions, il n'est pas téméraire de penser que la circulation de la banque ne peut tomber au-dessous d'une vingtaine de millions. La nécessité d'une certaine somme de billets pour les transactions ordinaires est évidente. Les habitudes contractées depuis les lois de 1848 n'ont fait que l'accroître. D'ailleurs, la circulation du papier de la banque ne sera pas telle qu'avec son capital réalisé elle ne puisse faire face aux demandes de remboursement.

Ensuite, par une mesure de précaution extrême, et que l'on pourrait peut-être qualifier d'excessive, le Gouvernement se réserve la faculté d'autoriser exceptionnellement le cours légal des billets jusqu'à concurrence des billets à cours forcé non remboursés, pour le cas fort éventuel, où, malgré l'observation des règles de prudence, les événements viendraient donner un démenti aux prévisions.

Il eût été certes préférable de constituer la banque libre de tout engagement. Mais il n'était au pouvoir de personne de changer entièrement, radicalement, un état de choses engendré par des faits anciens, des fautes et des abus invétérés, aggravés par les événements de 1848. C'est, au surplus, une situation transitoire qui doit cesser aussitôt que les circonstances le permettront. Il était impossible de l'éviter. Créer une véritable banque d'escompte et d'émission ; séparer des éléments incompatibles, les affaires de banque et les affaires industrielles ; détruire, par là, des causes permanentes de perturbations profondes dans le crédit et la circulation ; dégager, dès ce moment, dans une large mesure, l'intervention et la responsabilité de l'État ; rétablir la circulation sur ses bases véritables en rendant aux billets de banque leur caractère de billets de confiance ; procurer au commerce les bienfaits d'un abaissement dans le taux de l'escompte, ce sont là, pensons-nous, au milieu

des difficultés sans nombre qu'il y avait à vaincre et surtout dans les circonstances où nous nous trouvons, des résultats qui justifient entièrement le plan arrêté par le Gouvernement.

ART. 27. D'après la convention faite avec la Société Générale, ses émissions doivent être ramenées, lors de l'installation de la banque, dans les limites de la loi du 20 mars 1848. Il a paru d'autant plus équitable d'abroger dès maintenant cette disposition, que l'interdiction de payer des intérêts ou dividendes est un obstacle à la libération des débiteurs de la Société Générale qui lui ont fait des emprunts sur dépôt de ses propres actions.

Les autres dispositions de l'art 27 ne sont que la conséquence de l'institution de la banque.

Conclusions. Le Gouvernement vient, Messieurs, de faire l'exposé des fonctions des banques, de leur nature, du but dans lequel elles sont instituées, des services qu'elles sont appelées à rendre; il a signalé les vices de nos institutions actuelles, les embarras qu'elles sont de nature à faire naître, les dangers auxquels elles exposent; il a cherché à démontrer que l'unité dans la circulation du papier de banque était un bienfait; il a montré enfin la nécessité de remédier à un état de choses nuisible au crédit, nuisible à l'État.

L'organisation de la banque et celle du service du caissier de l'État constituent le premier pas dans la voie des améliorations promises.

D'autres services, comme la caisse d'épargne, le crédit foncier qui doit être régi par d'autres principes que le crédit commercial, viendront se rattacher en partie à la banque, sans toutefois jamais se confondre avec les opérations de banque proprement dites. La caisse d'épargne et le crédit foncier formeront des institutions indépendantes, dirigées par des administrations distinctes, mais qui se prêteront un appui mutuel, et auxquelles la direction de la banque accordera un concours utile et bienveillant.

Créées en vue de procurer des moyens de placement aux petits capitaux, aux économies des classes peu aisées de la société, et d'encourager les habitudes d'ordre et de prévoyance, les caisses d'épargne ont souvent occasionné des embarras sérieux, à cause de la difficulté de concilier le principe des remboursements, pour ainsi dire instantanés, des dépôts, avec la possibilité de leur assurer un emploi productif. Les combinaisons auxquelles se prêterait la nouvelle organisation permettront, sinon d'arriver à la solution d'un problème qui jusqu'ici a été considéré comme insoluble, au moins d'atténuer considérablement les difficultés.

L'institution du crédit foncier, qui offrira un placement sûr pour les dépôts des caisses d'épargne, doit procurer à la propriété, à des conditions favorables, des capitaux destinés à féconder la terre. En diminuant le taux de l'intérêt des emprunts sur hypothèque, en accordant des sécurités plus grandes aux prêteurs, et aux débiteurs les moyens de se libérer à l'aide d'un amortissement à long terme, l'institution du crédit foncier développera de nouvelles sources de bien-être pour le pays.

Le Ministre des Finances,
FRÈRE-ORBAN.

PROJET DE LOI.

LÉOPOLD, ROI DES BELGES.

A tous présents et à venir, salut.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances, notre conseil des Ministres entendu ;

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Finances présentera en notre nom, à la Chambre Représentants, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Il est institué une banque sous la dénomination de *Banque nationale*.

Son siège est à Bruxelles.

ART. 2.

Elle établira des comptoirs dans les chefs-lieux de province et, en outre, dans les localités où le besoin en sera constaté.

Un comité d'escompte sera attaché à chaque comptoir dans les villes où le Gouvernement le jugera nécessaire, après avoir entendu l'administration de la banque.

ART. 3.

La durée de la banque est fixée à 25 ans.

Le terme peut être prorogé par la loi, sur la demande de la majorité de l'assemblée des actionnaires.

ART. 4.

Le capital social est de *vingt-cinq millions*, divisé en vingt-cinq mille actions, en nom ou au porteur, de mille francs chacune.

ART. 5.

La banque commencera ses opérations lorsqu'une somme de quinze millions aura été versée.

ART. 6.

Il y aura un fonds de réserve destiné :

1° A réparer les pertes sur le capital social ;

2° A assurer aux actionnaires, tous les ans, un dividende équivalant à 5 p. c. de leur mise.

Le tiers au moins des bénéfices annuels excédant 6 p. c. servira à constituer la réserve.

ART. 7.

Le sixième de ce même excédant est attribué à l'État.

ART. 8.

Les opérations de la banque consisteront :

1° A escompter ou acheter des lettres de change et autres effets ayant pour objet des opérations de commerce, et des bons du trésor dans les limites à déterminer par les statuts ;

2° A faire des avances de fonds sur des lingots ou des monnaies d'or et d'argent ;

3° A se charger du recouvrement d'effets qui lui seront remis par des particuliers ou des établissements ;

4° A recevoir des sommes en compte courant, et, en dépôt, des titres, des métaux précieux, et des monnaies d'or et d'argent ;

5° Enfin, à faire des avances en compte courant ou à court terme sur dépôt d'effets publics nationaux ou d'autres valeurs garanties par l'État.

Les statuts fixeront le *maximum* de la somme qui pourra recevoir cette dernière destination.

ART. 9.

Il est formellement interdit à la banque de se livrer à d'autres opérations que celles déterminées par l'art. 8.

Elle ne peut emprunter ; elle ne peut faire des prêts, soit sur hypothèque, soit sur dépôt d'actions industrielles.

Elle ne peut prêter sur ses propres actions ni les racheter.

Elle ne peut prendre aucune part, soit directe, soit indirecte, dans des entreprises industrielles, ni se livrer à aucun genre de commerce autre que celui des matières d'or et d'argent.

Elle ne peut acquérir d'autres propriétés immobilières que celles strictement nécessaires au service de l'établissement.

ART. 10.

La banque fera le service de caissier de l'État aux conditions déterminées par la loi.

ART. 11.

S'il est institué une caisse d'épargne, le service en sera fait par la banque. Ce service sera distinct et indépendant des affaires de la banque. Son organisation fera l'objet d'une loi.

ART. 12.

La banque a le privilège d'émettre des billets au porteur.

Le montant des billets en circulation sera représenté par des valeurs facilement réalisables.

Les proportions entre l'encaisse et les billets en circulation seront fixées par les statuts.

ART. 15.

Le Gouvernement, de commun accord avec la banque, déterminera la forme des coupures, le mode de leur émission et leur quantité pour chaque catégorie.

ART. 14.

Les billets seront payables à vue aux bureaux de la banque à Bruxelles. Le Gouvernement est autorisé à les admettre en paiement dans les caisses de l'État.

ART. 15.

Pour faciliter les virements de fonds, la banque peut créer des mandats, à quelques jours de vue, dans la proportion à régler par les statuts.

ART. 16.

La banque peut être autorisée par le Gouvernement à acquérir des fonds publics.

La réserve énoncée à l'art. 6 recevra cette destination.

ART. 17.

L'administration de la banque sera dirigée par un gouverneur et six directeurs.

ART. 18.

Il y aura, en outre, un comité de censeurs et un conseil d'escompte.

ART. 19.

Le gouverneur est nommé par le Roi, pour cinq ans.

ART. 20.

Les directeurs et les censeurs seront élus par l'assemblée générale des actionnaires.

Néanmoins la première nomination des directeurs sera faite par le Gouvernement, pour le terme de trois ans.

L'ordre des sorties et les renouvellements ultérieurs seront réglés par les statuts.

ART. 21.

Il y aura un commissaire du Gouvernement pour surveiller

les opérations et notamment l'escompte et les émissions de billets.

Son traitement sera fixé par le Gouvernement de concert avec l'administration de la banque.

Il sera supporté par elle.

ART. 22.

L'administration de la banque adressera au Gouvernement, tous les mois, un état présentant la situation de l'établissement et celle de ses comptoirs d'escompte. Cette situation sera publiée, chaque trimestre, dans le *Moniteur*.

Le résultat des opérations et le règlement des dividendes seront publiés semestriellement par la même voie.

ART. 23.

Les statuts de la banque seront arrêtés d'après les principes consacrés par la présente loi.

Ils seront soumis à l'approbation du Roi.

Ils ne pourront être modifiés que sur la proposition de l'assemblée générale et du consentement du Gouvernement.

ART. 24.

Le Gouvernement a le droit de contrôler toutes les opérations. Il peut s'opposer à l'exécution de toute mesure qui serait contraire, soit à la loi, soit aux statuts, soit aux intérêts de l'État.

ART. 25.

Aucune autre banque ne pourra à l'avenir être instituée que par une loi.

Dispositions transitoires.

ART. 26.

La banque retirera de la circulation les billets ayant cours forcé.

Jusqu'au paiement intégral de la créance à résulter de ce retrait, le Gouvernement pourra autoriser la banque soit à faire usage de ces mêmes billets, soit à les remplacer par ses propres billets avec le caractère de monnaie légale.

La somme de ces émissions ne pourra, dans aucun cas, excéder le montant des billets retirés et non remboursés.

En attendant ce remboursement, les garanties, privilèges et hypothèques constitués par la loi du 20 mars, et par celle du 22 mai 1848, continueront à subsister.

ART. 27.

L'art. 9 de cette dernière loi est rapporté.

Le comptoir d'escompte sera dissous lors de l'installation de la banque nationale.

Le Gouvernement est autorisé à rembourser, à la même époque, les billets émis pour faciliter le service du trésor en vertu de l'art. 7 de la loi du 22 mai 1848.

ART. 28. 1

L'installation de la banque nationale aura lieu dans les six mois de la publication de la présente loi.

Donné à Lacken, le 24 décembre 1849.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre des Finances,

FRÈRE-ORBAN.

