

RAPPORT

au

Département fédéral des Finances sur la question des billets de banque.

(Du 21 Septembre 1870.)

Tit.,

Par office du 6 de ce mois, vous avez posé le questionnaire suivant à la Commission nommée par le Conseil fédéral pour examiner la question de la circulation fiduciaire en Suisse :

1. Une législation fédérale sur l'émission des billets de banque, leur circulation et leur échange est-elle nécessaire, ou serait-elle avantageuse pour satisfaire, spécialement en temps de crise, aux besoins financiers de la Confédération, des Cantons, du commerce et de l'industrie suisses ?

2. La Confédération doit-elle se réserver le monopole de l'émission des billets de banque ?

3. Doit-elle se réserver seulement le droit d'émission en contrôlant les émissions non faites directement par elle ?

4. Sur quels principes devrait se baser la législation à faire dans ces deux hypothèses et jusqu'où devrait s'étendre la compétence fédérale ? (Question constitutionnelle.)

5. Si la Confédération émet des billets, quels organes nouveaux devra-t-elle créer et quelles garanties devra-t-elle fournir et s'imposer à elle-même ? (Banque d'Etat, réserve monétaire.)

6. Si la Confédération ne revendique pas pour elle seule la faculté d'émission, quelles mesures devrait-elle prendre pour contrôler les banques d'émission, pour faciliter la circulation et assurer l'échange des billets de ces banques ?

La discussion de cette matière dans le sein de la Commission a montré que l'accord ne règne entre ses membres que sur le principe admis par tous de la réglementation de l'émission et de la circulation des billets de banque par la Confédération suisse; mais qu'au contraire, dans l'application du principe, les opinions divergent dans différentes directions.

Les deux soussignés forment un groupe dont l'opinion diffère de celle des deux autres groupes qui se sont prononcés*), en ce qu'ils désirent que la compétence fédérale soit interprétée plus largement et en ce qu'ils tendent à arriver à une organisation de la circulation fiduciaire en Suisse qui puisse rendre des services beaucoup plus étendus que celle qui existe maintenant.

Ils ont l'honneur de déposer le rapport suivant :

Le papier-monnaie, pris dans l'acception la plus étendue, est tout papier de crédit destiné à servir comme agent de circulation, comme la monnaie métallique, et à remplacer partiellement celle-ci.

Dans une *acception plus restreinte* on comprend sous le nom de *papier-monnaie* les instruments de circulation en papier que l'*Etat* émet comme représentation: *a.* des espèces métalliques renfermées dans ses caisses; *b.* des recettes réalisables dans un avenir prochain; *c.* de ses ressources financières réalisables dans un avenir plus éloigné et non immédiatement disponibles. Dans les cas *a* et *b* le papier-monnaie a *cours légal*, c'est-à-dire qu'il est considéré en soi et pour soi comme moyen légal de paiement, mais sa réalisation en espèces ne présente aucune difficulté. Dans le cas *c* nous voyons ordinairement apparaître le *cours forcé*, c'est-à-dire que le papier fiduciaire ne peut être échangé contre des espèces métalliques qu'avec une perte plus ou moins grande. Avec le cours forcé nous avons par conséquent deux étalons, l'un en métal, l'autre en papier, qui diffèrent entre eux, tandis qu'avec le cours légal ces deux étalons se couvrent et s'équivalent parfaitement.

De même que le papier-monnaie, pris dans un sens restreint, représente les capitaux disponibles ou le crédit de l'économie de l'Etat, de même le *billet de banque* représente dans la même res-

*) Mr. le Conseiller national Kaiser de Soleure forme un groupe intermédiaire, le troisième est formé de Mr. le Conseiller d'Etat Chenevière, Mr. le professeur Gustave Vogt et Mr. le banquier Bory-Hollard.

triction les ressources immédiatement réalisables ou réalisables dans un bref délai, de l'*économie privée*, qui se trouvent agglomérées dans les réservoirs de capitaux connus sous le nom de banques. Le billet de banque a, quelle que soit la diversité de son origine, identiquement les mêmes prétentions que le papier-monnaie de l'Etat. Il veut être accepté comme équivalent complet de la monnaie. Il doit par conséquent être considéré sous le même point de vue général.

Le programme de questions du Département des Finances a surtout en vue le billet de banque, c'est aussi de lui que nous nous occuperons plus spécialement. Nous faisons cependant remarquer que dans certaines circonstances le billet de banque peut devenir du papier-monnaie dans l'acception restreinte de ce mot. Ce cas se présente lorsque l'Etat accorde le cours légal aux billets d'une ou de plusieurs banques, ou même décrète leur cours forcé.

Cela dit, nous pouvons développer notre point de vue.

L'on a déjà souvent exposé l'insuffisance et les défauts de la circulation fiduciaire suisse (voir p. ex. les deux publications de MM. Ernest Pictet et Burkhardt-Bischoff*). Cette circulation, en effet, ne répond pas en *quantité* à l'activité industrielle et commerciale dans l'intérieur de la Suisse et ne réalise pas en *qualité* ce que l'on peut exiger du billet de banque comme instrument de circulation.

Parlons d'abord de la *quantité*.

Le tableau suivant représente la circulation fiduciaire moyenne des différentes banques de circulation suisses pendant les cinq dernières années :

*) Ernest Pictet : Des banques de circulation en Suisse; Genève 1868.
Burkhardt-Bischoff: Die Zeddelbanken in der Schweiz; Basel 1865.

Banques de circulation suisses.

Moyenne de la circulation fiduciaire.

	1864.	1869.
	fr.	fr.
Banque de St. Gall	2,259,000	1,839,600
» » Zurich	1,542,000	2,069,727
» » Bâle	568,000	596,487
» hypothécaire thurgovienne	420,000	352,830
» de Glaris	684,000	400,000
» d'Argovie	258,000	219,100
» de Lucerne	154,000	206,800
» soleuroise	185,000	266,520
» des Grisons	129,000	158,760
» de Schaffhouse	186,000	127,350
» » Toggenbourg	285,000	430,567
» cantonale de Berne	993,000	1,466,523
» » vaudoise	3,365,000	2,791,375
» du commerce de Genève	1,392,000	1,837,000
» de Genève	837,000	851,000
» cantonale neuchâteloise	1,084,000	1,119,960
» » fribourgeoise	409,000	359,500
» du Valais	530,000	300,000
» cantonale tessinoise	46,000	168,800
» fédérale à Berne	864,000	1,399,000
Total	16,190,000	16,960,899

La Banque cantonale de St. Gall, fondée en 1868, et dont nous ne possédons pas les rapports, n'est pas comprise dans l'année 1869; d'un autre côté les chiffres ronds qui se trouvent dans les rapports annuels des Banques de Glaris et du Valais doivent être considérés comme un peu trop élevés.

Ce qui frappe à première vue dans ce tableau, c'est que la circulation des billets de banque n'a pas sensiblement augmenté de 1864 à 1869, quoique après la guerre civile américaine il y ait eu en Suisse une réelle augmentation dans l'activité industrielle et dans l'échange intérieur. Mais si nous comparons les chiffres qui représentent une circulation de 16 à 17 millions avec ceux d'autres Etats, nous voyons clairement que toute notre circulation fiduciaire est excessivement minime.

La *Banque de Prusse* avait, au temps de l'ancienne Prusse, avant 1866, une circulation fiduciaire d'au moins 130 millions de thalers, soit environ 500 millions de francs. La population de l'ancienne Prusse, qui a en outre le papier monnaie de l'Etat, comptait 18 $\frac{1}{2}$ millions d'habitants.

La circulation fiduciaire de la *Banque de France*, pour une population de 37 $\frac{1}{2}$ millions d'habitants, monta, de 1864 à 1869, de 800 à 1200 millions de francs.

Celle de la *Banque d'Angleterre* est actuellement de 20 à 21 millions de livres. Mais depuis un quart de siècle la circulation fiduciaire en Angleterre représente un chiffre moyen d'un milliard de francs, chiffre qui, vu la position exceptionnelle de l'Ecosse et de l'Irlande, ne peut pas même s'appliquer à toute la population de la Grande Bretagne, qui est d'environ 30 millions d'habitants, mais ne doit s'appliquer qu'à un chiffre plus petit.

La circulation fiduciaire des *banques nationales des États-Unis* montait le 22 Janvier 1870 à 293 millions de dollars, pour une population de 31 $\frac{1}{2}$ millions d'habitants (relevé de 1860). Ce qui est surtout intéressant c'est de faire la comparaison avec les États dont le chiffre de population se rapproche le plus de celui de la Suisse. Les banques nationales de l'Etat d'Ohio, qui compte 2,3 millions d'habitants, émettaient à la date que nous venons d'indiquer, des billets de banque pour 12,9 millions de dollars; celles de l'Etat de Pensylvanie, qui a 2,9 millions d'habitants, pour 31,4 millions de dollars, dont $\frac{1}{3}$ émis par les Banques nationales de la seule ville de Philadelphie et $\frac{2}{3}$ par les autres. Il va sans dire que ces chiffres ne comprennent pas le papier monnaie émis par l'Etat. (Greenbaeks).

La quantité minime des billets de banque suisses n'est du reste pas un signe absolument caractéristique de la défectuosité de notre organisation fiduciaire, car si dans un pays donné celle-ci était très-perfectionnée sous le rapport de la qualité, on pourrait avec une quantité de billets peu importante rendre des services relativement considérables. C'est plutôt la mauvaise *qualité* de nos billets qui est le signe caractéristique.

Nous ne parlons pas de leur mauvaise qualité physique, de leur apparence extérieure, quoique celle-ci ait aussi son importance; elle est si frappante pour quelques-uns de nos billets, qu'ils sont par cela seul incapables de servir comme moyens de circulation. *La mauvaise qualité de nos billets provient de la diversité de leurs origines, des différences constitutionnelles des établissements qui les émettent et du champ d'action très-limité dont chacun d'eux dispose.*

Nous avons aujourd'hui, avec les nouvelles banques cantonales de Zurich et de St. Gall, au moins vingt-deux sources d'émission. Parmi elles quelques-unes sont véritablement des banques d'émission; d'autres font des opérations sur les valeurs et de compte courant, d'autres enfin sont des banques à demi-hypothécaires, à demi-commerciales. L'uniformité est par conséquent un caractère qui manque complètement à nos billets. La circulation de chacun d'eux reste circonscrite à son lieu d'origine, et même là leur utilité est amoindrie par le fait qu'on ne peut les employer au dehors. Le billet saint-gallois ne peut pas circuler dans le Canton de Vaud sans perte entre commerçants. Entre particuliers, il ne peut pas circuler du tout. Il en est de même pour le billet neuchâtelois dans la Suisse orientale. Il en résulte que le billet saint-gallois dans le Canton de St. Gall même, et le billet neuchâtelois même dans le Canton de Neuchâtel, sont des instruments de circulation très-imparfaits. Les concordats conclus pour l'échange des billets entre les banques n'ont donné que de misérables résultats; ils n'ont jamais embrassé qu'un nombre restreint d'établissements, et sont restés sans efficacité dans les moments de crise, où justement ils auraient été le plus nécessaires; ils manquent le but qu'on se propose. En effet, aussi longtemps que la nécessité incessante du remboursement en espèces existera, la véritable faculté de circulation n'apparaîtra entièrement que lorsque nous posséderons un système sous le régime duquel les détenteurs de billets penseront aussi peu que possible à leur réalisation en espèces. Mais aujourd'hui cette réalisation est la première tendance de tous ceux qui reçoivent quelques billets de banque suisses, et cela parce qu'ils ne peuvent circuler partout, parce qu'il ne peuvent être employés partout de la même manière ou sans perte; ils sont, à cause de leur variété et de leur multiplicité, une plaie pour toutes les caisses, ils sont expédiés d'un Canton à l'autre comme de véritables «heimathlosen» et renvoyés aussi vite que possible dans la localité qui les a émis. En outre, certaines législations cantonales font tout pour rendre impossible la faculté de circulation des billets suisses, soit en accordant un monopole à telle ou telle banque (Neuchâtel), soit en rendant très-difficile par des dispositions fiscales et pénales l'émission des billets qui ne sont pas approuvés par l'Etat (Zurich). — Notre organisation fiduciaire en est encore aujourd'hui au point où en était le système monétaire fédéral, non pas avant 1850, mais avant le concordat de 1819. En un mot, encore ici nous avons devant nous un des fruits des anciennes misères cantonales.

C'est précisément la mauvaise qualité des billets qui entraîne la minime quantité et le rabougrissement de notre circulation fiduciaire.

Le chiffre de 16 millions n'est en aucune façon proportionné à la production et à la consommation de richesses qui ont lieu en Suisse. Nous ne possédons pas de données directes pour estimer l'étendue de nos transactions intérieures, mais nous pouvons déduire des chiffres qui représentent notre commerce extérieur cette conclusion : qu'elles doivent être, en calculant par tête, plus importantes que dans aucun autre pays. Pour toutes ces transactions les billets de banque suisses ne rendent que de fort maigres services et cela parce que, pour les raisons que nous venons d'exposer, il leur manque, en quantité et en qualité, ce qui en ferait un papier de crédit se rapprochant presque de la monnaie, ou lui étant équivalent ; il leur manque ce qui leur permettrait de faciliter réellement l'échange, de remplacer un capital considérable d'espèces d'or et d'argent et d'éviter le transport de grandes masses métalliques *). De même que les billets suisses actuels facilitent en une bien faible mesure l'échange et les transactions, de même ils sont complètement impuissants dans les moments de crise monétaire, où il est surtout nécessaire de remplacer momentanément, par une augmentation dans la circulation du papier, les espèces qui ont partiellement disparu. Aucun de nos billets ne possède, à cause de leur caractère local, la puissance de crédit nécessaire pour cela. Il y a quelque temps, nous avons lourdement senti les effets de cette insuffisance. Nos banques d'émission auraient été incapables de satisfaire aux besoins du commerce privé ou à ceux de la Caisse fédérale pendant la deuxième moitié de Juillet, lorsqu'il s'agissait de compenser l'effet de blocus institué par la Banque de France.

Ainsi donc jusqu'à aujourd'hui le billet n'a pas atteint en Suisse son but, et nous sentons plus que jamais le besoin d'une organisation nouvelle et forte qui donne à notre circulation fiduciaire les facultés qui lui ont fait jusqu'à présent défaut.

La première condition, pour atteindre ce but, est d'enlever aux Cantons leur compétence législative en cette matière et de la donner à la Confédération par la voie de la révision constitutionnelle projetée.

Cette mesure est non-seulement désirable, elle est en outre parfaitement fondée en droit. Nous déduisons la compétence fédérale en cette matière de la régalie des monnaies. Pour nous, la régalie des monnaies n'est plus l'ancienne idée d'un privilège basé sur la souveraineté, mais celle du devoir, dans l'intérêt de tous, de contrôler et de marquer la monnaie, qui est la mesure de la

*) Souvent les frais de transport d'espèces sont moins considérables en Suisse que les pertes sur les billets. (Voir Pictet, p. 19.)

valeur de toutes les autres richesses. Comme le billet de banque, ainsi que nous l'avons dit plus haut, a la prétention, du reste incontestée, de se substituer à la monnaie dans les transactions ordinaires de la vie, il tombe par là, comme la monnaie elle-même, sous la haute surveillance de l'Etat.

Nous savons parfaitement que cette doctrine est combattue. On dit : le billet de banque est une promesse de paiement à vue, que chacun a le droit d'émettre. Le billet de banque, ajoute-t-on, est un contrat privé dans lequel l'Etat n'a pas à s'immiscer. La lettre de change, le chèque, le mandat, le virement, sont des équivalents de la monnaie au même titre que le billet de banque, sans que l'on songe, en s'appuyant sur l'idée ancienne ou moderne de la régale des monnaies, à contester aux particuliers le droit de se servir de ces instruments d'échange.

Nous répondons à ces objections : « Dire que le billet de banque est une promesse de paiement à vue, c'est en donner une définition aussi imparfaite, aussi incomplète que si l'on définissait la monnaie en disant que c'est un disque d'or ou d'argent. Chacun a le droit de fabriquer de pareils disques, de les employer et de les vendre, mais ce n'est qu'avec l'autorisation et sous la surveillance de l'Etat que l'on peut les frapper au coin de l'instrument légal de circulation. De même, chacun a le droit d'émettre des promesses de paiement à vue selon tel cas particulier, mais on ne peut accorder à chacun le droit de fabriquer de pareilles promesses de paiement, dans le but général de remplacer par là la monnaie métallique. C'est justement là la différence entre le billet de banque et les quatre instruments de circulation dont nous avons parlé plus haut. La lettre de change, le chèque, le mandat, le virement, sont en général constitués pour un cas particulier ; *ils sont individuels*. Le billet de banque, au contraire, est un signe de valeur employé comme la monnaie, qui circule comme elle de main en main, en un mot qui se substitue à elle dans la circulation générale. Le billet de banque, à part le numérotage, est tout aussi peu individuel que la pièce de monnaie. Pour toutes ces raisons, il est impossible de le comparer à un contrat privé. »

Nous croyons donc avoir démontré que l'émission et la circulation des billets de banque doivent être réglées par la législation fédérale. Tous les membres de la Commission sont de cet avis, et aussitôt que la Confédération prend à elle la législation des contrats de droit commercial et des lettres de change, il va de soi qu'elle peut aussi décréter une loi sur les billets de banque. Mais les soussignés vont plus loin, et justement parce qu'ils ne

peuvent accorder le caractère de contrat privé que possède, par exemple, la lettre de change, à l'émission des billets de banque, il leur paraît opportun d'examiner si, au lieu d'une régularisation générale au moyen de la législation, une intervention plus directe, plus profonde de la Confédération ne serait pas préférable.

C'est ici que nous nous séparons de nos collègues. Notre désaccord vient au fond de ce que trois d'entre nous ne veulent poursuivre une unification des billets de banque suisses que pour autant que cela est conciliable avec la liberté des banques et leur caractère purement privé. Quant à nous, sans nous prononcer définitivement, nous ne pensons pas que les droits acquis des banques d'émission actuelles soient si grands et que leurs services aient été si brillants qu'il faille attacher une importance particulière à leur liberté. Nous estimons que la pauvreté des services privés et individuels de nos banques ne satisfait pas les besoins et les intérêts du pays.

Notre but est la création d'un billet de banque suisse, tel que nous ne le possédons pas encore, c'est-à-dire qui soit un instrument efficace et réel de crédit et de circulation. Pour que le billet de banque puisse réellement remplacer la monnaie, il faut qu'il puisse circuler partout et qu'il soit partout accepté. Il nous faut pour cela une bonne qualité de billets bien plus encore qu'une grande quantité. Le mécanisme de la circulation est comme tout autre mécanisme. Le meilleur est celui qui rend le plus de services en employant le moins de force et qui réunit la solidité à l'énergie de l'action. *L'unité d'émission seule donnera à l'instrument de crédit, nommé billet de banque, l'efficacité nécessaire pour répondre aux besoins généraux.*

En parlant d'unité d'émission notre but n'est pas d'introduire le débat sur la liberté des banques, comme il a eu lieu il y a quelques années en France. Nous le laissons de côté, parce que nous pensons que l'unité d'émission peut être atteinte par plusieurs moyens et sans qu'il soit nécessaire d'assurer un monopole à telle ou telle institution.

Nous voulons examiner ces différents moyens les uns après les autres, sans nous prononcer déjà maintenant en faveur de tel ou tel d'entre eux. En effet, il n'est pas encore question aujourd'hui de rédiger la loi fédérale elle-même, mais seulement de fixer les limites dans lesquelles nous pensons que la compétence fédérale en matière d'organisation de billets de banque pourra se déployer.

La *première forme* qui nous semble digne d'examen est la *fondation d'une banque centrale d'émission*. Cela ne veut pas dire

nécessairement une banque fédérale. On peut trouver un grand nombre de variantes entre la position d'une banque d'Etat et celle d'une banque indépendante qui ne s'appelle de préférence aux autres «banque publique» que grâce à des privilèges spéciaux, et enfin la position d'une banque qui n'est centrale que parce qu'elle a été fondée avec des capitaux plus considérables et qu'elle s'est placée sous la surveillance spéciale de l'Etat. Le but évident à poursuivre est celui d'émettre un billet de banque uniforme qui soit reçu sans contestation dans tout le territoire de la Confédération. Ce billet de banque *uniforme* n'a pas nécessairement besoin d'être *unique*, et certaines banques d'émission actuelles pourront continuer à exister, si elles se conforment exactement à la nouvelle loi sur les billets de banque. Il n'y a donc pas lieu de constituer un monopole absolu en faveur de la banque centrale. Son monopole *relatif* devra reposer sur ses ressources, son organisation, sa puissance d'action et ses rapports avec la Confédération, c'est-à-dire que sa position devra être telle *qu'elle puisse assurer le cours légal à ses billets* (voir la définition ci-dessus), sans empêcher pour cela l'émission d'autres billets. Avec un tel établissement nous posséderions un signe de valeur qui faciliterait l'échange et épargnerait une partie de la circulation métallique. Une telle institution offrirait en temps de crise des moyens utilisables pour remplacer la circulation des espèces disparues et rendrait ainsi d'immenses services.

Nous savons très-bien qu'aujourd'hui on parle souvent de la crise que nous venons de traverser comme d'une «panique passagère.» Qu'on nous permette de demander ce qui serait arrivé, si dès le 25 Juillet au 4 Août les comptoirs réouverts de la Banque de France n'avaient pas escompté tout le papier français de nos portefeuilles (nous parlons du papier de commerce et non du papier fabriqué), et si, malgré la tarification des souverains, leur expédition et leur arrivée soit par la France, soit par l'Allemagne, était restée impossible (ce qui en réalité fut le cas pendant plusieurs jours du mois d'Août)? Nous pouvons très-bien nous retrouver une seconde fois dans la position d'une forteresse investie qui voit toutes ses communications coupées, et nous aurions grand tort de ne pas tenir compte de l'expérience acquise.

Une banque centrale touche de très-près aux intérêts des établissements plus petits. Elle doit élire quelque part son siège principal et a par conséquent pour adversaires les localités qui craignent de ne pas être choisies. Elle rendra de grands services, tandis que les banques d'émission actuelles ont occasionné plus de difficultés qu'elles n'ont été utiles. De là une opposition d'autant plus grande de la part des protecteurs de ces établissements locaux dépourvus

de force et d'efficacité. On déclare sans hésitation que le cours forcé viendra tôt ou tard à la suite de la banque centrale et l'on fait valoir les expériences de la première république française et de la guerre de sécession américaine, afin de stigmatiser le cours forcé comme la plus grande des calamités économiques. On discute comme s'il dépendait de nous de vouloir ou de ne pas vouloir le cours forcé. Le cours forcé est effectivement une grande calamité, mais les circonstances qui l'appellent ne sont pas en notre pouvoir, elles s'imposent. Si elles existent, *alors le cours forcé est un bien relatif et le manque absolu de cours* qui, avec l'organisation actuelle de la plupart de nos banques, serait le sort inévitable *de presque tous nos billets suisses* pendant une crise prolongée, *serait mille fois pire.*

Nous croyons par conséquent qu'il faut envisager sans crainte la question d'une Banque centrale suisse. Il n'y a que fort peu de nos banques d'émission qui puissent rendre des services et leur action ne s'étend jamais en dehors du Canton. La création d'une banque centrale ne lèserait aucun droit, car le droit d'émettre des billets de banque *suisse*s et d'en faire l'objet d'une circulation considérable n'a été jusqu'à présent exercé par personne et ne pouvait pas l'être.

Enfin il faut encore faire remarquer que si jamais l'Alsace était séparée de la France, Mulhouse, communication entre la Suisse allemande et la Banque de France, serait perdu pour nous comme comptoir d'escompte. Par conséquent, vu la position incommode de Besançon, la création d'une solide banque d'escompte et d'émission serait d'une absolue nécessité.

Une *seconde forme* pouvant réaliser une puissante émission de billets de banque que nous devons recommander à l'attention du Conseil fédéral est celle des *Banques nationales américaines*, grâce auxquelles les Etats-Unis, malgré leur grand nombre de banques, sont arrivés à avoir un billet de banque uniforme. Les banques nationales américaines sont placées sous la protection et la surveillance du pouvoir central. Chacune d'elles doit déposer au moins $\frac{1}{3}$ de son capital en papier des Etats-Unis et reçoit en retour, dans la proportion de 9 à 10, des billets de banque imprimés et contrôlés par l'Etat. Si la banque ne change pas les billets, la caisse d'Etat le fait à sa place et se dédommage par la vente des papiers déposés. Le change des billets est par conséquent en tous cas assuré.*)

*) La loi sur les Banques nationales du 30 Juin 1864 et ses suppléments se trouve en allemand dans: „Hock, Finanzen der Vereinigten Staaten.“

Il ne s'agit pas ici, on le voit, d'un établissement central. Les banques d'émission peuvent être fort nombreuses et la vie des établissements existants est assurée, pourvu qu'ils se conforment à la loi fédérale. D'un autre côté l'absolue uniformité et par conséquent l'équivalence des billets sont garanties aussi.

En Suisse on pourrait facilement introduire un pareil système. Nous possédons, il est vrai, trop peu d'obligations fédérales pour que les titres puissent suffire comme réserves; mais les obligations cantonales, celles de certaines compagnies de chemins de fer, peuvent remplir les mêmes fonctions. L'organisation de banques nationales suisses laisse du reste la place à plusieurs variantes, comme celle de la banque centrale. Nous ne pouvons passer sous silence que l'un des soussignés, en vue de la révision constitutionnelle de 1865, fit au Conseil des Etats une proposition qui doit être rangée dans ce système, de même que le projet Escher-Köchlin proposé en Août 1870 à Olten y tend aussi.

La *troisième forme* de banque d'émission perfectionnée est l'association d'établissements privés changés et organisés d'après une loi fédérale à établir. La loi fédérale aurait à déterminer: Quels genres d'affaires sont permis aux banques d'émission; les principes fondamentaux de la couverture; le contrôle public; la grandeur des coupons de billets et leur aspect extérieur; le caractère juridique du billet de banque; les suites de leur non-réalisation et enfin le devoir de les changer imposé à toutes les banques d'émission. Après promulgation de cette loi, les banques qui ne pourront en remplir les obligations devront retirer leurs billets de la circulation et s'abstenir de nouvelles émissions. Les banques, au contraire, qui auront conformé leur organisation à la loi, ainsi que les nouvelles banques établies d'après ses principes formeront, en suite de l'obligation du change, une Union de banques. Cette union ne donne pas au propriétaire du billet la même sécurité, ni au billet lui-même la même puissance de circulation que le système américain, mais elle pourrait être considérablement renforcée par l'établissement d'un syndicat à la tête de l'Union, avec un siège fixe ou mobile, qui agirait comme intermédiaire entre le contrôle officiel, d'un côté, et les comptabilités réciproques, de l'autre. Un billet d'apparence extérieure uniforme, portant d'un côté la raison de la banque particulière et de l'autre la raison de l'Union des banques, en sorte que tous les billets suisses seraient identiques au moins d'un côté, aurait aussi son influence.

Mais si nous poursuivons l'organisation de l'Union des banques libres dans le but de l'amélioration de la circulation fiduciaire dans le sens indiqué, cette organisation, en fin de compte, ne sera autre chose que l'une des formes indiquées par nous pour la Banque centrale. Tous les modes qui nous semblent réalisables forment une chaîne dont le dernier anneau se relie de nouveau au premier. Il doit en être ainsi; car après que la faiblesse et l'insuffisance des banques cantonales et privées a été suffisamment prouvée, nos propositions ne peuvent se mouvoir que dans le cercle d'une plus ou moins puissante intervention de la Confédération.

Nous concluons donc :

1. En proposant de statuer pour la prochaine révision constitutionnelle :

La législation en matière d'émission et de circulation de billets de banque appartient à la Confédération.

2. En indiquant le principe suivant à observer dans la prochaine loi sur les billets de banque :

Le but de cette loi doit être, ou bien, tout en excluant le monopole, de créer un billet de banque suisse uniforme, ou bien de donner aux différents billets de banque suisses un caractère uniforme qui leur procure la même puissance de crédit et de circulation qui appartient aux billets nationaux uniformes d'autres Etats.

Aarau et Zurich, 21 Septembre 1870.

Feer-Herzog.

D^r Rüttimann.

RAPPORT au Département fédéral des Finances sur la question des billets de banque. (Du 21 Septembre 1870.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1871
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.03.1871
Date	
Data	
Seite	282-294
Page	
Pagina	
Ref. No	10 061 826

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.