

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL — FACULTÉ DE DROIT

Le contrôle des banques en Syrie

THÈSE

présentée à la Faculté de Droit pour l'obtention du grade de docteur en droit

par

KAMAL NADIM HOSNI

Licencié en Droit de l'Université d'Alexandrie

IMPRIMERIE DE L'OUEST — BAUMANN & NICATY
NEUCHÂTEL — 1959

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
FACULTÉ DE DROIT

Le Conseil de la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel autorise la publication de la thèse de Monsieur Kamal Nadim Hosni, intitulée *Le contrôle des banques en Syrie*. Il ne donne ni approbation, ni improbation aux opinions émises, ces opinions devant être considérées comme propres à l'auteur.

Neuchâtel, le 14 janvier 1959.

Le doyen de la Faculté de droit :
Raymond Jeanprêtre.

LE CONTROLE DES BANQUES EN SYRIE

A mes parents.

Introduction

Le système bancaire syrien porte tout naturellement la marque de la structure économique du pays, tant de son évolution et de ses tendances que de sa politique et de sa pensée économique. L'économie de la Syrie est caractérisée par son développement rapide de ces deux dernières décades, qui s'est fait sentir en premier lieu dans le secteur traditionnel et prédominant de l'agriculture et dans celui de l'industrie.

Dans l'agriculture, cette évolution est double : non seulement nous assistons à l'extension de l'irrigation et à la mise en culture de nouveaux terrains, mais encore on a procédé à la diversification des espèces et à l'introduction de nouvelles cultures. La place qu'occupe le coton dans l'économie syrienne depuis 1949 est très significative à cet égard.

L'industrie de son côté, a été le champ d'une expansion accélérée pendant la période de l'après-guerre. Cette impulsion a été donnée par les pénuries de la deuxième guerre mondiale.

L'évolution de l'agriculture et de l'industrie a, à son tour, influencé les autres secteurs de l'économie : le commerce, les transports et l'industrie de la construction ont été développés. Cette dernière en particulier a connu un essor ; en effet, le volume des bâtiments a doublé par rapport à celui de l'avant-guerre.

Il est clair que ce développement rapide de la vie économique n'est pas resté sans conséquences pour l'activité bancaire : la participation de la banque au financement du commerce intérieur et extérieur s'est nécessairement accrue. De ce fait, les banques commerciales modernes ont pu l'emporter sur les prêteurs traditionnels, les banques de bazar (Sarafs). Cependant, si l'adoption du capitalisme occidental s'est faite de cœur ouvert par le système économique, elle s'est néanmoins heurtée aux difficultés sérieuses que lui fournissait la religion islamique : en effet, celle-ci s'oppose formellement à l'intérêt, le considérant comme une usure. Cet obstacle majeur aux banques nationales a favorisé l'établissement de banques étrangères en Syrie ; si bien que des

quinze banques commerciales accréditées au début de 1954, dix étaient étrangères, et parmi elles les plus grands établissements de crédit.

Remarquons encore que cette expansion de l'après-guerre est entièrement l'œuvre de l'initiative privée. Toutefois, l'économie syrienne est arrivée à un stade où le gouvernement doit assumer un rôle beaucoup plus important.

Ces faits économiques ont décidé le gouvernement à décréter la loi No 87 du 28 mars 1953 concernant le statut légal de la monnaie syrienne et la création de la Banque Centrale. Le cadre de notre travail étant la réglementation des banques en Syrie, les titres premier et quatrième de cette loi fourniront l'objet de la présente étude.

D'emblée, nous voudrions constater un fait qui a caractérisé toute la réglementation : ne s'étant donnée que tard une loi bancaire — et ceci pour des raisons multiples — la Syrie ne pouvait avoir l'ambition d'accomplir une œuvre originale. En revanche, elle a eu l'occasion de profiter des expériences étrangères pour construire un système efficace et cohérent. L'exemple belge s'est fait surtout sentir, ce qui est aisément compréhensible si l'on songe que le gouvernement syrien a confié à un expert belge la mission d'établir le projet de la loi.

Toutefois, on ne s'attendra pas à ce que les solutions adoptées par le législateur syrien soient délibérément approuvées. Nous avons cependant pris le risque de traiter ce sujet, conscient de ses difficultés, et tout pénétré de l'idée qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus humain que technique.

PREMIÈRE PARTIE

Origines de la réglementation bancaire

CHAPITRE PREMIER

Les causes et l'histoire des réglementations bancaires en général

SECTION I

Causes de l'Intervention de l'Etat dans le domaine bancaire

Au XIX^e siècle, les banques commerciales avaient été, en général, laissées libres dans leur organisation et dans leur gestion. Les pouvoirs publics, à la suite de controverses, s'étaient limités à la réglementation des banques d'émission. Mais, conformément au principe du capitalisme libéral, ils se sont refusés à s'immiscer dans le domaine des autres banques.

Cet abstentionnisme de l'Etat à l'égard des banques demeura la règle jusqu'au début du XX^e siècle et plus précisément jusqu'à l'éclatement de la crise mondiale de 1929, quand la plupart des Etats se virent obligés d'intervenir pour limiter autant que possible les dégâts. Cette intervention fut dictée par plusieurs considérations dont nous nous appliquerons à mentionner les plus importantes.

1) L'importance prise par la banque dans la direction de l'économie moderne. En effet, l'essor prodigieux de l'industrie, du commerce, conjugué au progrès technique, développe l'usage des capitaux. « Jadis, le chef d'entreprise trouvait dans un petit cercle de parents ou d'amis les ressources dont il avait besoin pour exercer son industrie ou son commerce. Aujourd'hui, pratiquement, il doit recourir le plus souvent à des intermédiaires, qui sont les banquiers ou les sociétés financières.

Ceux-ci, en effet, sont suffisamment connus du public pour attirer les multiples petits dépôts des avances à court terme ou pour permettre des immobilisations importantes ; on est tenté de comparer les économies des particuliers à des ruisseaux qui vont gonfler un fleuve. Les banques ressemblent à des barrages établis dans le cours de ce fleuve permettant de constituer les réservoirs d'où partiront les canaux d'irrigation destinés à fertiliser les champs de l'industrie et du commerce. Rassembler et concentrer les capitaux des épargnants pour les distribuer aux commerçants et aux industriels et même, au besoin, aux pouvoirs publics : telle est la mission des établissements financiers »¹.

2) La théorie moderne de la monnaie. Telle que les économistes et les banquiers d'aujourd'hui la construisent, cette théorie accorde un rôle important à la monnaie scripturale, monnaie qui a pour base un jeu d'écritures et qui se traduit par les virements effectués de compte à compte dans une banque, ainsi que par les compensations opérées entre banques. Actuellement, le foisonnement de cette monnaie scripturale dans les banques privées et son existence en tant que monnaie distincte et propre sont reconnus.

Or, le mot crédit a deux sens dont le deuxième acquiert une importance croissante :

En premier lieu, il se rapporte à une opération qui s'oppose à l'opération au comptant. Il y a ainsi crédit « chaque fois que dans un échange les prestations de deux parties, au lieu d'être simultanées, se succèdent dans le temps ; d'une manière générale, le crédit est l'échange d'un bien actuellement disponible, contre une promesse de paiement ». Crédit est ici synonyme de prêt².

En second lieu, le mot crédit est synonyme de monnaie mais d'une sorte particulière de monnaie sans valeur intrinsèque : d'une monnaie immatérielle lorsqu'il s'agit de la monnaie scripturale. Voici comment s'exprime sur ce point un des plus éminents spécialistes des questions monétaires, Monsieur Hartley Withers : « les banques, dans la phase du billet de banque, écrit-il, prêtaient du numéraire à leurs clients sous forme de billets ; à leur actif figuraient leurs prêts et au passif les billets en circulation. Les banques fabriquaient les billets pour les prêter. Aujourd'hui, elles fabriquent des inscriptions de crédit dans leurs livres ; les comptes-courants créditeurs et les comptes de dépôt ont remplacé au passif les billets en circulation »².

Et quelques lignes plus loin. Withers écrit : « la conclusion générale à laquelle nous arrivons est que " les dépôts ", dans les banques,

¹ *F. de Voghel* : *Contrôle des banques*, Sirey, Paris 1936, PP X-XI : préface de J. Arendt.

² *H. Withers* : *Qu'est-ce que la monnaie ?* Trad. française, Paris 1930, p. 72.

sont créés, dans une faible mesure, par les espèces directement versées à celles-ci, dans une mesure un peu plus grande, par les achats des titres effectués par elles, achats qui se traduisent par des crédits inscrits dans leurs livres, et pour la plus grande partie par les prêts qu'elles consentent, et qui aboutissent eux aussi à des inscriptions de crédit dans leurs livres ».

Or, il est clair que plus personne ne conteste aujourd'hui le droit de l'Etat au contrôle de l'institut d'émission, parce que tout le monde reconnaît le rôle important que celui-ci joue sur le plan monétaire. Mais s'il est vrai — et c'est ce que nous venons de voir — que toute banque agit sur le volume de la monnaie en circulation, en créant de la monnaie scripturale et ceci plus ou moins indépendamment de la Banque Centrale, on est amené à conclure que l'Etat, s'il veut garder la haute main sur l'appareil monétaire, doit exercer un contrôle efficace sur toutes les banques de dépôt.

3) Les théories modernes du cycle économique qui montrent comment l'excès de création de la monnaie, et notamment de monnaie scripturale, par les banques commerciales, engendre l'intensification de la crise économique.

En effet, comme l'a démontré le professeur F. Oulès : « En période d'optimisme qu'est la phase d'essor, les facilités de création de monnaie scripturale dont disposent ces banques les portent à abaisser considérablement le taux de l'intérêt et à offrir des prêts exagérés non seulement aux producteurs pour étendre leurs installations, mais encore aux intermédiaires (commerçants) en vue de constituer des stocks leur permettant de se couvrir contre la hausse des prix et aussi aux consommateurs en vue d'acheter à tempérament des biens à usage de longue durée. Ces prêts exagérés qui sont ainsi accordés aux intermédiaires et aux consommateurs créent une demande factice qui donne aux producteurs des débouchés illimités et les portent à étendre démesurément l'appareil productif. Mais la limitation des débouchés apparaît cependant lorsque les stocks grossissent démesurément chez les commerçants, lorsque les consommateurs ont anticipé la dépense d'une portion notable de leurs revenus et surtout lorsque, à la fin de la période d'essor, le taux de l'intérêt augmente par la suite de la demande toujours croissante des prêts accordés surtout aux spéculateurs désirant profiter de la hausse continue des cours des valeurs mobilières ; c'est notamment cette hausse du taux de l'intérêt qui, en alourdissant considérablement les frais des commerçants et des producteurs, arrête les stockages de marchandises et l'extension de l'appareil productif »¹.

¹ F. Oulès : *Peut-on maîtriser la crise économique qui vient ? Tirage à part de la revue « Economia Internazionale » Gênes. Nov. 1950, février 1951, p. 21-22.*

D'où cette conclusion : Si l'Etat veut agir pour atténuer les fluctuations du cycle économique, il doit avoir en mains et le contrôle quantitatif et le contrôle qualitatif du crédit, de façon qu'il puisse obliger les banques à se montrer moins généreuses dans les périodes d'essor et moins restrictives dans les périodes de dépression.

4) La concentration bancaire. Entendue comme exprimant la tendance à l'augmentation de la dimension moyenne des entreprises, la concentration économique est un fait qui se constate au XIXe et XXe siècles. Dans le domaine bancaire, ce processus de concentration semble avoir atteint son point culminant à la veille de la guerre de 1914. A ce moment le système bancaire est dominé en Angleterre par les « Big Five », en Allemagne par les fameuses « D. D. Bank », en France par les cinq grands établissements de crédits ayant leur siège à Paris.

« L'opinion publique fut très frappée par ce changement. En un sens, il l'impressionna favorablement : une des raisons du succès du grand établissement bancaire fut précisément la confiance plus grande que les déposants lui accordèrent. Mais, en même temps, le public eut le sentiment que naissait une puissante féodalité financière, sans que l'on fût assuré que cette féodalité travaillait toujours dans le sens de l'intérêt général. Les doléances de la petite industrie et du petit commerce se plaignant de ne pas trouver auprès du grand établissement les concours qui leur étaient indispensables, contribuèrent à créer une suspicion à l'égard de la grande banque, et il n'y avait qu'un pas de cet état d'esprit à la revendication d'un contrôle de l'Etat sur l'appareil bancaire, aux fins d'en infléchir la gestion dans un sens plus conforme au bien commun »¹.

5) La démocratisation de l'épargne. Alors qu'auparavant, les banquiers travaillaient avec leurs ressources propres, grossies de dépôts qui leur venaient principalement d'un petit nombre de personnes, aujourd'hui la banque vit des fonds que lui apportent un grand nombre de petits et moyens épargnants. Donc, « En changeant de dimensions, la banque a changé de nature »². Elle se développe du stade d'affaire privée, où l'échec frappait en première ligne et principalement le propriétaire, au stade d'affaire publique, où les conséquences d'une mauvaise gestion atteignent un très grand nombre de déposants et pourraient déclencher une catastrophe collective.

6) La défaillance des banquiers dont la crise mondiale a révélé la gravité. Cette défaillance ne prit pas seulement l'aspect d'un phé-

¹ G. Pirou : *Traité d'Economie Politique* T. I., vol. IV, le Crédit, Sirey, Paris 1943, p. 315.

² *Idem*, p. 315.

nomène individuel — ce qui était inévitable — mais d'un phénomène global manifesté par la majorité écrasante des banquiers qui s'étaient fourvoyés dans leurs prévisions. Nombre d'entre eux immobilisèrent dans des placements à long terme les fonds qu'ils s'étaient engagés à rembourser à vue. Cette méconnaissance des principes fondamentaux de la technique bancaire, vu l'interdépendance des diverses activités économiques, a poussé l'État à intervenir pour soutenir les banques défailtantes, soit en puisant les fonds dans le Trésor public, soit en contraignant les autres banquiers à venir à leur secours. Il était naturel qu'en contrepartie, l'État prit des mesures en vue de contrôler et surveiller les banques, les événements ayant démontré la nécessité de cette intervention.

Après cet aperçu sommaire des plus importantes causes de la réglementation bancaire, il nous semble nécessaire d'esquisser les deux séries de mesures fondamentalement distinctes dans l'ensemble des dispositions réglementant la profession de banquier, en nous bornant dans notre étude au contrôle des banques en Syrie :

a) les mesures qui relèvent, à proprement parler, du contrôle des banques et qui tendent principalement à protéger les dépôts ;

b) les mesures qui relèvent de la direction du crédit et qui tendent à régler quantitativement et, le cas échéant, qualitativement l'émission du billet de banque et la création de la monnaie scripturale.

SECTION II

Les grandes étapes de la réglementation bancaire

I. A l'étranger

Il semble difficile et même vain de rechercher les origines du contrôle des banques commerciales, qui ne paraissaient souvent que comme des mesures appropriées, prises par le gouvernement pour régler l'émission de la monnaie.

La première législation, dans les temps modernes, a été promulguée en Suède en 1841. Elle obligeait les banques commerciales à transmettre au gouvernement des rapports sur leur situation. Puis la Suède a promulgué en 1846 une deuxième loi qui réglementait certaines activités bancaires. Aux États-Unis, on attend jusqu'à 1863 pour assister à la naissance de la première législation qui exigeait des « National Banks » de suivre le système de réserves et les empêchait d'avoir des succursales. Puis c'est la Russie, le Japon, l'Australie et les pays de l'Afrique du sud qui prennent des mesures qui se révélèrent non seulement simplistes mais encore dépourvues de toute efficacité. Dans

les autres pays, les banques sont restées assujetties aux règles de droit commun, jusqu'au début du XXe siècle.

Mais la défaillance de certaines grandes banques en Europe et plus spécialement la faillite de la « Kniekerbocker Trust Compagny » qui était à l'origine de la crise de 1907 a montré l'interdépendance des systèmes bancaires dans les différents pays, de même que la concentration progressive et le rôle social important que la banque joue dans la vie de la collectivité, comme nous l'avons déjà indiqué dans la section I, ont renforcé la conception de l'intervention de l'Etat dans la réglementation et le contrôle des banques. La Suède est une fois de plus la première à avoir promulgué une loi en 1911, laquelle est devenue un exemple pour les autres législations, surtout dans les limites des mesures concernant la liquidité. Puis les Etats-Unis l'ont suivie en arrêtant la loi de 1913 qui a posé les bases du « Federal Reserve-System ». Ensuite, entre les années 1919 et 1923 ce sont le Danemark, la Norvège, l'Espagne, le Brésil, la Colombie, le Mexique, le Chili qui élaborent leurs lois sur les banques, suivis de l'Italie en 1926 et du Japon en 1927.

Toutefois, on a dû attendre l'éclatement de la crise mondiale de 1929-1931 pour assister à la naissance des législations plus profondes et plus durables. Ainsi, entre 1931 et 1936, l'Allemagne, les Etats-Unis, la Belgique, la Suisse et l'Italie ont promulgué de nouvelles lois.

Ces mesures étaient dictées par différents facteurs que nous ne pouvons pas étudier ici. Mais on doit remarquer que ces législations récentes n'ont pas seulement comme principal souci la protection de l'épargnant, mais aussi et plus essentiellement le contrôle de la création de la monnaie scripturale, comme moyen nécessaire pour juguler l'inflation. Elles constituent, par conséquent, une mesure préventive contre une crise économique semblable à celle des années 1929-1933 qui a causé des pertes énormes pour les économies de ces pays.

II. En Syrie

La Syrie a naguère connu les banques dans leur forme moderne. Au début du XXe siècle, il n'existait dans notre pays qu'un nombre très restreint de maisons de banques faisant des opérations de crédit, surtout en faveur des commerçants. Ces maisons d'origine étrangère se livraient aux opérations traditionnelles : vente et achat d'effets et de valeurs, commerce de l'or, de l'argent, et indifféremment de marchandises pour le compte d'une clientèle choisie. Malgré l'accroissement du nombre de ces établissements, au cours des dernières décades, les gouvernements qui se succédèrent au pouvoir en Syrie depuis le début du XXe siècle, n'ont pas éprouvé la nécessité de s'immiscer dans l'orientation de cette activité économique et l'ont laissée à l'entière ini-

tiative privée. Ainsi, et jusqu'à la promulgation du décret législatif No 87 du 28 mars 1953, les banques ne furent pas assujetties à un contrôle spécial et devaient seulement, comme toutes les entreprises commerciales, se conformer au droit commun. Cet abstentionnisme de la part de l'Etat dans le domaine bancaire était l'effet de diverses causes qui changèrent à travers les trois différentes périodes historiques qui se sont déroulées en Syrie dès le début du XXe siècle, à savoir :

- a) la période ottomane (jusqu'en 1918)
- b) la période du mandat (1920-1945)
- c) la période de l'indépendance (à partir de 1945).

En effet, le Code Commercial Ottoman qui fut inspiré par le Code Commercial Français de 1807, et qui a été appliqué jusqu'à la promulgation du nouveau Code Commercial du 22 juin 1949, ne contenait aucune disposition concernant les opérations bancaires. Celles-ci restaient, surtout en ce qui concerne le compte-courant, assujetties seulement à la loi coutumière de la profession.

L'abstentionnisme de la part de l'Etat Ottoman était le résultat de plusieurs facteurs qui peuvent être groupés sous les chefs suivants :

1) la modicité des dépôts en banque, conséquence du faible intérêt que la population portait à l'activité bancaire à cause des préoccupations religieuses et sociales ;

2) la caste qui tenait en main les rênes du pouvoir se composait en majeure partie de féodaux qui émanaient eux-mêmes d'un milieu fermé à l'évolution des idées et à tout progrès social. Elle était incapable de contenir les banques étrangères soutenues par leurs gouvernements nationaux, parce qu'elle avait besoin de leur appui pour faire face aux mouvements progressistes ascendants dans les différentes parties de l'Empire ;

3) enfin, l'absence de toute doctrine économique et l'indifférence affichée par l'Etat à l'égard de tout problème économique.

Sous le mandat français, le volume des dépôts en banque n'a pas sensiblement changé. La prépondérance des banques françaises ainsi que l'instabilité politique, qui avaient empêché les autorités dirigeantes d'établir une politique économique cohérente, contribuèrent à la carence du Gouvernement dans le contrôle des banques. Malgré les répercussions de la crise mondiale de 1929-1933 sur la vie économique syrienne et la défaillance de quelques banques commerciales, la profession bancaire n'était réglementée qu'indirectement par le droit commun, exception faite de la « Banque de Syrie et du Liban » qui jouait le rôle de banque d'émission en Syrie, et qui fut réglementée par la convention du 25 février 1938.

Cette convention investit la « Banque de Syrie et du Liban » d'une mission d'intérêt public essentielle, l'émission du billet de banque. Néanmoins elle ne reconnaît à l'État aucun moyen de contrôle ou d'intervention dans la politique monétaire de la banque. Puisque l'État est seul capable, dans la société moderne, de veiller à l'intérêt général, il s'avère nécessaire qu'il dirige les affaires du pays avec vigilance en disposant des moyens nécessaires pour neutraliser tout effet préjudiciable à l'organisation économique en général et à la politique monétaire en particulier. En fait, toute immixtion dans l'administration ou la gestion des affaires de la banque est expressément interdite par la dite convention.

Pendant la deuxième guerre mondiale et jusqu'en 1949, la politique économique en Syrie fut caractérisée par le passage de l'économie syrienne du stade de la liberté totale accordée par les autorités mandataires, avant 1939, au stade du contrôle libéral (selon le propre terme des autorités du pays) pour passer, enfin, par un dirigisme éclairé, voulant prendre en mains les leviers de commandes existants dans le pays¹. C'est dans cet esprit que le gouvernement syrien arrêta le décret législatif No 149 du 22 juin 1949 qui contient le nouveau Code Commercial dont les articles 393-401 réglementent les conditions du compte-courant, les articles 402-409 déterminent les conditions concernant les dépôts bancaires, l'ouverture de crédits et le bail des coffres-forts ; enfin les articles 410-575 contiennent les dispositions empruntées aux conventions de Genève de 1930 et 1931, qui organisent l'émission et la circulation des effets de commerce et des valeurs mobilières.

En outre, il faut mentionner :

a) les dispositions concernant les sociétés anonymes et les sociétés en commandite par actions (article 102 et suivants, article 124).

b) le décret législatif No 151 du 3 mars 1952 sur les sociétés étrangères qui veulent établir une succursale ou une agence en Syrie.

c) le décret législatif No 208 du 21 avril 1952 et le décret No 637 de la même date, puis le décret ministériel No 809 du 26 avril 1952 fixant les relations des banques agréées auprès de l'office des changes. (Les banques agréées sont les établissements que l'office des changes autorise, d'après ses directives, à effectuer les opérations relatives à la transmission des capitaux entre la Syrie et l'étranger, ainsi que toutes les opérations portant sur les devises).

d) le décret législatif No 76 du 11 mars 1950 aussi bien que ses amendements contenant les dispositions spéciales concernant l'émission de la monnaie syrienne.

¹ *Hélbaoui* : La Syrie, mise en valeur d'un pays sous-développé, Paris 1956, p. 80.

Mais, à vrai dire, tous ces textes juridiques ne constituent pas une réglementation bancaire dans le sens technique du terme. Il leur manque la cohésion nécessaire pour former un ensemble. Il a fallu attendre jusqu'en 1953 pour assister à la naissance d'une véritable législation bancaire : le décret législatif No 87 du 28 mars 1953 concernant le Statut Organique de la Monnaie et la Création de la Banque Centrale de Syrie dont les Titres Premier et Quatre seront l'objet de notre présent travail.

Si la date relativement récente de ce statut semble tardive, elle est compréhensible par le fait que la Syrie ne jouissait que depuis à peine huit ans de l'indépendance lors de sa promulgation, et que le passage de son économie sous-développée à une économie moderne n'est pas encore achevé. Nous nous proposons d'indiquer dans le deuxième chapitre les caractères les plus importants de cette économie en pleine évolution, et du développement consécutif et parallèle du système bancaire jusqu'en 1953.

CHAPITRE II

Les banques syriennes de 1945 à 1953

SECTION I

Le cadre économique de l'évolution bancaire

L'examen des traits marquants de l'évolution de l'activité économique, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'à la promulgation de la loi bancaire en 1953, permet de dégager rationnellement les facteurs qui ont déterminé en grande partie le développement du système bancaire syrien pendant cette période.

En effet, la guerre n'a pas sensiblement changé la structure économique du pays, bien que de nouveaux facteurs soient venus modifier les données générales de l'économie. Toutefois, des modifications quantitatives et qualitatives se sont produites dans l'agriculture, source principale du revenu national, qui ont eu pour effet d'augmenter la production des céréales et d'autres produits alimentaires aussi bien que des cultures commerciales.

En outre, l'industrie s'est développée au cours de la guerre. Les industries existantes ont connu un nouvel essor et de nouvelles industries ont été créées. « Bien que l'on n'ait pas procédé, après la guerre, à un recensement industriel, tout donne à penser qu'il y a aujourd'hui plus de salariés dans l'industrie qu'avant la guerre. Ce fait, auquel est venu s'ajouter une concentration croissante du capital industriel, a fait surgir une classe d'ouvriers industriels qui, de par leurs besoins, leurs possibilités d'action organisée et la conscience qu'ils ont de leur force sociale se distinguent nettement de ceux qui travaillent dans l'agriculture »¹.

Pour esquisser le cadre économique de l'évolution bancaire d'après-guerre jusqu'à 1953, nous nous contenterons d'aborder brièvement, dans les quatre paragraphes qui suivent, le développement de l'agriculture, de l'industrie, du commerce extérieur et de la monnaie. Cet aperçu nous aidera à comprendre mieux la structure bancaire en Syrie existante au moment de la promulgation du décret-loi No 87 du 28 mars 1953.

¹ Nations-Unies : Rapport économique 1945-1947, janvier 1948, p. 121.

L'Agriculture : Au cours de l'après-guerre, la production agricole s'est sensiblement accrue et, bien que le chiffre de la population ait lui-même augmenté de façon assez appréciable, il n'y a guère de doute que la production par habitant s'est élevée de façon sensible¹. De même, et bien que les statistiques soient très insuffisantes, il semble que la consommation ait augmenté et que le niveau de vie se soit élevé.

En effet, dans l'agriculture, on a pu accroître la production en étendant la culture des céréales et surtout celle du coton, on a également amélioré quelque peu les méthodes de culture, notamment celle du coton. Les superficies cultivées sont passées de 2.314.000 hectares en 1946-47, à 3.668.000 hectares en 1953-54². Les superficies cultivées se sont ainsi accrues d'environ 60 %. A cela s'ajoute que la superficie des terres irriguées a augmenté plus rapidement, passant de 237.000 hectares (environ 10 % du total des terres labourées) à 400.000 hectares (environ 68 %) ce qui signifie une intensification d'une partie notable de la culture. La protection de terres en jachère semble s'être maintenue au tiers du total. On peut donc conclure que les superficies cultivées ont augmenté d'environ 60 %.

C'est grâce à l'initiative privée que la culture des céréales et du coton a pu être étendue, la majeure partie du capital initial a été fournie par les propriétaires terriens, mais les commerçants et les banques se sont mis sans tarder à financer les cultures.

On estime qu'en 1951 quelque 200 à 300 millions de livres syriennes ont été investies dans la plantation du coton et les moyens de transport de la récolte, dont 50 millions seulement provenaient du secteur agricole. Au cours des dernières années, le volume des avances consenties et des effets de commerce escomptés par les principales banques a augmenté d'environ 50 millions de livres syriennes entre juillet et novembre. Mais le gros des capitaux nécessaires provient encore de source non bancaire.

L'Etat est aussi venu en aide aux cultivateurs de céréales et plus spécialement aux planteurs de coton. Il leur a fourni une assistance à la fois technique, économique et financière. Le capital de la Banque Agricole, qui était de 5,8 millions de livres syriennes en 1940, a été porté à 7,2 millions de livres en 1945 et 21,6 millions de livres en 1953. Le montant de ses prêts est passé de 268.000 livres syriennes en 1940

¹ On estime que le revenu national est passé de 1.250 millions de livres syriennes en 1950 à 1.410 millions de livres en 1953 ; au cours de cette période l'indice de prix de gros des matières premières à Damas (1949 = 100) est tombé de 111 à 110. Voir S. W. El-Dajani « le revenu national en Syrie » Al-Abbat Beyrouth, décembre 1953.

² Bureau des documentations syriennes et arabes, la Syrie économique, 1953, Damas 1954.

à 1,6 millions en 1945 et 12,5 millions en 1953. En 1953, la banque comptait 20.300 emprunteurs, et le taux de recouvrement des prêts s'établissait à 93 %. La banque a également consenti des prêts en nature (coton et riz de semence, pulvérisateurs, tracteurs, charrues et pompes) ¹.

L'Industrie : L'essor industriel de l'après-guerre a surtout été provoqué par l'initiative privée, mais plusieurs industries ont eu besoin d'une protection très poussée de l'Etat et d'une certaine aide financière. La majeure partie du capital neuf a été fourni par les commerçants, mais une quantité appréciable des bénéfices industriels ont été réinvestis.

On ne dispose d'aucune statistique d'ensemble sur l'accroissement du capital, de la production ou de l'emploi dans l'industrie, mais les données ci-après fournissent à cet égard certaines indications. De 1945 à 1953, 707 millions de livres syriennes ont été investies dans 37 sociétés industrielles par actions, dont 531 millions de livres en 1945 et 1946. Des sommes importantes ont été également investies dans des entreprises non constituées en sociétés par actions. La vente d'énergie électrique à l'industrie est passée de 15 millions de kWh en 1947 à 28 millions en 1951, 26 millions en 1953. Les importations de machines et d'équipement industriel, qui s'élevaient à 9.100 tonnes en 1950, atteignent 19.500 tonnes en 1951, 10.800 tonnes en 1952 et 12.000 tonnes en 1953, représentant au total une valeur de 200 millions de livres syriennes ².

C'est l'industrie textile qui est de loin la plus importante, tant du point de vue des capitaux investis, que de la main-d'œuvre employée ou de la valeur de la production. L'essor de la culture du coton a presque quadruplé le nombre des établissements d'égrenage (30 en 1945, 110 en 1953).

L'industrie textile est suivie par les industries alimentaires. Une grande raffinerie de sucre s'est ouverte en 1950 ; sa production s'élève à 30.000 tonnes en 1953 dont 23.000 tonnes à partir de sucre brut importé et 7.000 tonnes provenant de betteraves du pays. Les installations d'extraction des huiles végétales destinées à l'alimentation ou à des fins industrielles, qui disposent de pressoirs modernes, installés après la guerre, en plus des anciens pressoirs à main, fournissent suivant les récoltes, de 7.000 à 12.000 tonnes d'huile d'olive, de 6.000 à 8.000 tonnes d'huile de coton et de 2.000 à 4.000 tonnes d'huile diverses.

Parmi les autres industries alimentaires importantes, on peut citer la biscuiterie et les usines de pâtes alimentaires, la fabrication de marga-

¹ La Syrie économique 1953. Damas 1954.

² Chiffres fournis par le ministère de l'économie nationale.

rine, la confiserie et la chocolaterie et, enfin la brasserie et l'industrie des conserves. L'industrie du tabac est un monopole de l'Etat.

L'industrie du bâtiment s'est considérablement développée au cours de l'après-guerre. A Damas, les permis de construire, qui portaient sur 56.000 mètres carrés de surface de plancher en 1945, se chiffrent à 209.000 mètres carrés en 1953. La production de ciment a augmenté dans les mêmes proportions : 35.000 tonnes en 1945, 68.000 tonnes en 1950, et 224.000 tonnes en 1953. Une verrerie d'une capacité de 10.000 tonnes qui s'est ouverte en 1948 a produit en 1953, 5.500 tonnes, une petite partie de sa production est exportée vers les pays voisins.

La production d'énergie électrique est restée stationnaire pendant la guerre, mais la demande s'est accrue rapidement après la fin des hostilités. Aussi l'activité des usines électriques a-t-elle considérablement augmenté après 1950 : alors qu'elles fournissaient 47 millions de kWh en 1947, elles distribuent 81 millions de kWh en 1950, 114 millions de kWh en 1953. La quantité produite par l'industrie pour son propre usage dépasse probablement 40 millions de kWh par an.

Parmi les industries importantes, se rangent la tannerie, la fabrication d'allumettes, de carton, de savon, de clous, d'épingles et de matières plastiques.

Cette évolution n'a pas été indépendante de l'Etat. L'aide étatique fournie à l'industrie a pris quatre formes : protection douanière, exemptions fiscales, aide financière et réglementation des qualités et des prix. En contre-partie de l'assistance qu'il accordait, l'Etat a de plus en plus cherché à réglementer l'activité industrielle. Un autre facteur important dans ce développement industriel a été la hausse du pouvoir d'achat des consommateurs, due à un accroissement des revenus agricoles. Il est peu probable que l'industrie syrienne puisse se passer bientôt de l'assistance de l'Etat, et elle ne pourra continuer à progresser que parallèlement au développement de l'agriculture.

Commerce extérieur et balance des paiements : Dans le domaine des échanges commerciaux, l'événement dominant de l'après-guerre a été la dissolution de l'union douanière syro-libanaise, le 14 mars 1950, qui a entraîné de grands bouleversements dans le commerce. A l'expiration du mandat français, les liens économiques entre la Syrie et le Liban ne s'étaient pas relâchés. Mais, pendant la période d'après-guerre, des tensions commencèrent à se manifester, notamment à propos de la répartition des recettes douanières entre les deux pays. Le gouvernement syrien cherchait à protéger son agriculture et ses industries naissantes, alors que le gouvernement libanais voulait réduire les entraves au commerce et aux mouvements de capitaux et faire baisser le coût de la vie. De ces deux tendances incom-

patibles devaient résulter des divergences graves dans la politique des deux pays en matière de finances publiques. Après des négociations prolongées, les deux pays ont signé en novembre 1950 un accord commercial temporaire abrogeant les interdictions qui empêchaient chacune des deux parties d'échanger avec l'autre des produits de son agriculture et des produits de son industrie nationale, c'est-à-dire des marchandises fabriquées avec des matières premières indigènes jusqu'à concurrence de 50 % de la valeur. Au cours des années suivantes, les deux pays ont conclu plusieurs accords temporaires, dont le plus important est celui de mars 1953.

Ces différents accords ont permis à la Syrie d'atteindre l'un des principaux objectifs de sa politique, à savoir : la protection de l'industrie et de certains secteurs de l'agriculture. Elle a pu dès lors conclure des accords bilatéraux avec certains Etats arabes et étrangers, qui comportent la clause de la nation la plus favorisée et qui prévoient dans certains cas des concessions tarifaires. En mai 1954, la Syrie a ratifié l'accord de paiement et l'accord de commerce et de transit inter-arabes.

L'un des autres objectifs des gouvernements syriens a été de détourner au profit du port de Lattaquié une partie du trafic commercial du port de Beyrouth, et de remplacer les intermédiaires libanais par des syriens. Pour arriver à ce but, le gouvernement a décrété certaines mesures appropriées interdisant l'exportation des principaux produits agricoles, ainsi que l'importation de certaines catégories de marchandises, qui détourneraient ce port. La modernisation de celui-ci et le développement du commerce de la Syrie avec l'étranger ont considérablement accru le trafic de Lattaquié. Les importations sont passées de 19.000 tonnes en 1948 à 168.000 tonnes en 1953 et les exportations de 6.000 tonnes à 336.000 tonnes.

Quant à la balance des paiements, les renseignements dont on dispose sur les termes des échanges du Liban et de la Syrie font ressortir une grave détérioration de 1944 à 1949. Le gros excédent d'importations, imputable surtout au Liban mais dans lequel la Syrie avait également sa part, a pu être couvert par la liquidation de la plus grande partie des réserves de devises accumulées pendant la guerre, et par diverses recettes invisibles. La dissolution de l'union douanière syro-libanaise a coïncidé avec le développement de la production du coton, en Syrie, et avec l'accroissement de la production des céréales.

Les phénomènes monétaires : La Syrie a fait partie de la zone « franc » jusqu'en 1949. Au début de la deuxième guerre mondiale la puissance mandataire avait pris une mesure particulièrement importante intéressant à la fois le Liban et la Syrie.

Elle a, tout d'abord, créé un service de contrôle des changes

auquel les résidents respectifs des deux pays devaient remettre leurs devises, y compris les sommes en sterling et en autres devises versées par les troupes alliées stationnées au Liban et en Syrie. Ensuite, la proportion des effets de commerce et obligations libellés en francs, servant à couvrir les émissions de billets de la « Banque de Syrie et du Liban », ainsi que les dépôts de cette banque, a nettement augmenté, si bien qu'à la fin de la guerre ils couvraient plus du 95 % du total des émissions et des dépôts¹. De mai 1943 à mars 1946, toutefois, des quantités illimitées de sterlings ont été mises à la disposition des résidents des deux pays ; en 1944, la valeur des avoirs en francs français à la « Banque de Syrie et du Liban » a été garantie contre toute dépréciation du franc par rapport au sterling.

Au cours de l'après-guerre, lorsque la France ne fut plus en mesure de fournir au Liban et à la Syrie qu'une petite partie de leurs besoins en devises étrangères (autres que le franc), et qu'elle eut cessé de garantir les avoirs en francs de ces deux pays par rapport au sterling², le gouvernement syrien a pris des mesures pour créer une monnaie indépendante.

En février 1949, la Syrie a quitté la zone « franc », en même temps qu'elle concluait avec la France un accord sur les réserves en francs français détenues par la « Banque de Syrie et du Liban ». Ces réserves, qui s'élevaient à 10.240 millions de francs le 24 janvier 1948, ont été divisées en deux parties. La première comprenait 7.015 millions de francs, qui servaient de couverture aux billets en circulation ; le gouvernement français l'a garantie par rapport au sterling pour une période de dix ans, à partir de janvier 1949. Il a également convenu de transférer cette somme à la Syrie en 14 versements semestriels, échelonnés jusqu'en 1955.

Le solde des avoirs de la Syrie, soit 3.189 millions de francs, n'a pas été garanti par rapport à une autre devise. Après déduction de créances françaises sur la Syrie (23.2 millions de livres syriennes représentant la valeur des biens laissés dans ce pays), le solde a été déposé à un compte temporaire spécial, qui devait servir à l'achat de devises européennes autres que le franc, au cours officiel français.

En mai 1949, le gouvernement a décrété que l'unité monétaire serait dorénavant la livre syrienne, fixée à 405.512 milligrammes d'or fin.

En juillet 1949, la Syrie a conclu avec le Liban un accord concernant la dette contractée par la Syrie du fait du retrait, par le gouver-

¹ S. Himadé : « Le développement de la monnaie syro-libanaise. » Al-Abhath, septembre 1945. Beyrouth.

² S. Himadé : « A propos du projet de nouvel accord financier. » Al-Abbath, mars 1948. Beyrouth.

nement, des billets de banque libanais en circulation dans le pays. Cette dette a été fixée à 44 millions de livres libanaises, et il a été décidé qu'elle serait réglée par le versement au Liban de 4.078 millions de francs français ; la plus grande partie de cette somme a été versée en 1952.

Enfin, le 28 mars 1953, le gouvernement a promulgué le Statut Organique de la Monnaie et créé la Banque Centrale de Syrie. Ce statut a institué le Conseil de la Monnaie et du Crédit, chargé de coordonner et d'organiser l'activité des institutions dans ce domaine. La Banque Centrale a été effectivement inaugurée le 1er août 1956 ; elle est administrée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, lequel doit également surveiller les banques privées et orienter leur activité.

Le décret-loi du 28 mars 1953 dispose que les émissions de billets peuvent être couvertes par de l'or, des devises, des effets et bons d'État et des avances de la Banque Centrale ; le pourcentage de la couverture or et devises ne doit pas être inférieur à 30 %. Au 31 décembre 1953, la couverture or et devises des billets en circulation représentait 97,9 millions de livres syriennes au cours officiel, soit 156,7 millions au cours libre ; ce dernier chiffre représentait 56,6 % de la valeur des billets en circulation ; 79 % de la couverture or et devises étaient constitués par de l'or, des dollars des Etats-Unis et des francs suisses ¹.

SECTION II

L'organisation bancaire syrienne avant 1945

Sous-section I. — Aperçu historique

Jusqu'à la fin de la première moitié du XIXe siècle, la Syrie était dépourvue d'établissements bancaires capables de fournir les crédits nécessaires à l'économie. Ce n'est qu'au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle et des quinze années qui ont précédé la première guerre mondiale, que des banques, surtout étrangères, furent fondées dans les grandes villes de la Syrie. Le retard dans l'instauration d'une organisation bancaire syrienne est imputable à trois causes :

1) *la prohibition du prêt à intérêt* : en effet, la règle islamique, qui régit 85 % de la population syrienne, interdit formellement le prêt à intérêt, sous quelque forme que ce soit, et à n'importe quel taux ;

2) *la préférence pour la richesse foncière* : les grands propriétaires terriens, qui détenaient la grande majorité de la richesse nationale, tout en formant une fraction réduite de la population, utilisaient

¹ Bulletin publié par le Conseil de la monnaie et du crédit le 5 janvier 1954.

leurs épargnes, tout d'abord, pour l'achat de terres, d'or et de bijoux. D'aucuns parmi eux essayaient de prêter à leurs paysans à un taux très élevé. Les commerçants et les industriels de l'artisanat préféraient la thésaurisation ou l'achat d'un habit au dépôt en banque, principalement par suite de méfiance ;

3) *l'insuffisance de l'épargne* : la Syrie est un pays essentiellement agricole. Le Système féodal, qui régnait en ce temps-là, favorisait le maintien d'une classe paysanne pauvre. Cette paysannerie ne possédait aucun excédent de revenu et vivait au jour le jour, et par conséquent elle ne pouvait constituer quelque épargne. D'autre part, la classe industrielle — les artisans — ne vivaient pas dans une situation meilleure que la classe paysanne. Seules la classe des commerçants et la classe féodale furent en mesure d'épargner une partie de leurs revenus.

Ces facteurs ouvrirent la porte aux banques étrangères qui participèrent et se mêlèrent à la vie économique syrienne. En effet, toutes les banques fonctionnant en Syrie au cours de la deuxième moitié du XIX^e siècle jusqu'au déclenchement du premier conflit mondial, étaient des banques étrangères. Ainsi, non seulement, la « Banque Impériale Ottomane » fondée en 1863, créa à partir de 1890 des succursales dans les grandes villes de la Syrie, mais encore, la « Banque de Salonique », « l'Anglo-Palestine Co Ltd. », la « Deutsche Palestina Bank » s'installèrent également sur le territoire syrien. Mais, comme l'a justement remarqué le professeur Himadé : « Le principal motif de la constitution de chacune de ces banques était de fomenter des complots politiques en vue d'obtenir une part dans la succession de l'Homme Malade. Et, le premier souci de leurs fondateurs était d'élargir le commerce de leurs propres pays, et c'est ainsi que ces banques recevaient le soutien nécessaire de leurs gouvernements, et ne prenaient en considération l'intérêt de la Syrie que par hasard »¹.

C'est pourquoi le gouvernement ottoman, afin de libérer les cultivateurs du poids des lourds intérêts imposés par les usuriers, fonda en 1888, la « Banque Agricole ». Le but de cet établissement, qui était la première banque nationale, était de fournir des crédits aux cultivateurs à intérêt relativement bas. Elle ouvrit des agences dans les circonscriptions administratives de l'Empire, entre autres sur le territoire de la Syrie ; à la veille de la première guerre mondiale, les succursales établies en Syrie étaient au nombre de quinze.

La soumission de la Syrie à la France en 1920 eut une influence capitale sur sa structure économique. Malgré le lent progrès dans le secteur agricole, de l'irrigation et des modes d'exploitation, l'économie

¹ S. Himadé : *Le système bancaire et monétaire en Syrie*, Beyrouth 1935, p. 269.

syrienne reçut un coup sévère dans les deux autres secteurs industriels et commerçants : d'une part, la perte d'un vaste marché dont disposait la Syrie sous l'Empire Ottoman, d'autre part, la politique douanière dite « la politique de la porte ouverte » imposée par la S. d. N. et qui permit le flux des marchandises européennes sur le marché intérieur. Ces deux facteurs supprimèrent le dernier espoir de l'artisanat syrien, mais ils n'ont pas empêché la constitution d'une industrie qui employait la technique moderne et des grands capitaux. Cependant cette industrie moderne est restée au stade embryonnaire.

Cette nouvelle situation n'a rien changé à la conduite de la population envers l'activité bancaire. Néanmoins remarquons qu' « à la création de diverses institutions bancaires, toutes d'origine étrangère, telle que la « Banque de Syrie et du Liban » qui a joué le rôle d'une banque d'émission ainsi que d'une banque de dépôt et de crédit, viennent s'ajouter « le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie », « la Compagnie Algérienne », « la Banque Française de Syrie » et plusieurs autres dont la majorité du capital est française »¹. Mais l'emploi de leurs capitaux se limita aux investissements sûrs, rapidement rentables, et présentant un caractère de monopole.

En 1945 la Syrie acquit son indépendance politique. Une vague d'optimisme dans l'avenir économique du pays a déferlé sur la population. L'effondrement partiel des idées conservatrices a beaucoup contribué à l'accroissement de l'activité bancaire, accroissement qui se traduisit par l'augmentation du volume des dépôts bancaires aussi bien que du nombre des banques ouvertes en Syrie. Quelques banques arabes telles que la « Banque Arabe », la « Banque Misr-Syrie-Liban » furent créées pendant et après la deuxième guerre mondiale, ainsi qu'un nombre restreint de banques fondées par des particuliers telles que la « Banque Albert Homsî », la « Banque Assouadé » et la « Banque Macnéjîan et Kyocméjîan », si bien que le nombre des banques en Syrie à la fin de 1952 s'élevait à quatorze avec trente-neuf succursales.

Sous-section II. — Le crédit bancaire en Syrie après 1945

1. Le crédit commercial

Avant de procéder à l'étude de la structure du crédit bancaire en Syrie, il nous semble nécessaire de mettre en relief les deux caractéristiques suivantes :

1) En Syrie, comme d'ailleurs dans les autres pays sous-développés de l'Asie, une grande partie du crédit commercial se fait hors

¹ J. Helhoui, *op. cit.*, p. 67.

du système bancaire. Des négociants, des propriétaires fonciers et des usuriers professionnels, dont quelques-uns, particulièrement les négociants, s'appuient sur le crédit bancaire, prêtent leur argent à un taux d'intérêt élevé, aux différents secteurs économiques et spécialement au secteur agricole. Cette sorte de crédit pratiquée hors du système bancaire révèle aussi bien l'insuffisance de celui-ci que l'absence presque complète de risques pour les prêteurs.

2) A part la Banque Agricole de Syrie, qui est une institution étatique, on remarque l'absence déplorable de tout établissement spécialisé dans le financement des investissements à long terme, comme par exemple les banques d'affaires en France.

Pour combler partiellement cette lacune, l'article 69 du Statut Organique de la Banque Centrale assigne à celle-ci la mission d'organiser et de gérer une Caisse de dépôts et de consignations chargée de recevoir, de gérer et de rembourser :

a) les dépôts et consignations en numéraire imposés ou autorisés par une disposition légale ou réglementaire ;

b) les cautionnements en numéraire ou valeurs destinés à garantir l'exécution des fonctions publiques sujettes à une responsabilité pécuniaire ou l'accomplissement d'obligations et l'exécution d'entreprises vis-à-vis d'une administration publique.

Quoiqu'il en soit, l'élaboration des textes portant création d'une banque de crédit foncier et d'une banque industrielle, qui seront, avec la Banque Agricole, les premières institutions de crédit spécialisées, les premiers collecteurs de fonds à long terme et les premiers distributeurs de crédit à moyen et long terme, se révèle urgente.

Ces institutions sont un complément indispensable de l'édifice bancaire puisque la Banque Centrale, sous peine de compromettre son existence, ne peut résoudre d'elle-même que les problèmes de financement à court terme.

Ainsi on remarque que les banques commerciales en Syrie effectuent et les opérations bancaires et les opérations financières. A leur tête se trouve la Banque de Syrie et du Liban qui possède, à elle seule, douze succursales dans les différentes villes du pays. Le taux de l'intérêt sur les prêts et les avances tend, à cause de la concurrence acharnée entre ces banques, à baisser. Il varie maintenant entre 5 % et 7 %. Les banques paient de 2 % à 3 % d'intérêt aux dépôts à vue, et un peu plus pour les dépôts à terme¹.

¹ The economic development of Syria, rapport de la Banque Internationale de Reconstruction et de Développement, 1955, p. 16.

En outre, la Banque de Syrie et du Liban qui jouait, jusqu'au 1er août 1956, le rôle de banque centrale, suscitait quelque méfiance chez les autres banques qui y voyaient une concurrente redoutable. Pour financer leurs prêts et leurs avances, les banques commerciales préféreraient s'adresser à leurs sièges à l'étranger plutôt qu'à elle pour se procurer des fonds nécessaires. Ainsi, leurs engagements à l'étranger ont passé de 62 millions de L. S. à la fin de 1952 à 108 millions de L. S. à la fin de 1953 ; en juin 1954, ces engagements atteignirent le chiffre de 117,9 millions de L. S.

Les exportations de capitaux effectuées par les banques étrangères en Syrie n'ont pas eu de répercussions inflationnistes. En effet, les prix ont baissé, et après l'impasse de 1951, résultat des mauvaises récoltes, la balance des paiements devint progressivement moins défavorable. Les réserves de devises ont passé de 1952 à 1953, de 73,7 millions de L. S. à 97,9 millions de L. S. au cours officiel et de 114,3 millions de L. S. à 157 millions au cours libre.

Bien que l'emploi de chèques dans la pratique commerciale se soit sensiblement répandu, la proportion des dépôts privés par rapport aux billets de banque en circulation restait stable et était de 33 % à la fin de 1953. A cette époque, la circulation totale de la monnaie était égale à 376,3 millions de L. S. dont 271,5 millions soit 72 % étaient représentés par des billets de banque et de la monnaie d'appoint.

Cet emploi relativement restreint de comptes courants explique, au moins partiellement, la haute proportion des prêts et des avances consentis par les banques au secteur privé, par rapport au total des dépôts privés. A la fin de 1953, le volume des crédits ainsi consentis - 226,6 millions de L. S. - représentait 247 % du total des dépôts privés en banque.

Par ailleurs, l'Etat, pour combler le déficit budgétaire, avait recours à l'aide des banques commerciales et plus spécialement à la Banque de Syrie et du Liban en sa qualité de banque centrale. Ce moyen d'emprunter, qui n'est pas nécessairement mauvais, conduit directement à la création de monnaie et par conséquent à l'augmentation des instruments de paiement en circulation. Cette création de monnaie, représentait, si elle n'était pas contrebalancée par un accroissement de la production nationale, un danger inflationniste.

Il est à noter, enfin, que le gouvernement ne pratiquait pas, jusqu'à une date récente, ni l'émission des bons du Trésor ni celle des obligations. Bien que le marché des premiers ait commencé à se développer pendant les dernières années, celui des obligations est pratiquement inexistant. Les obstacles qui se dressent contre l'émission des obligations sont au nombre de trois :

- 1) l'impossibilité dans laquelle se trouve le gouvernement de pouvoir emprunter à des taux relativement élevés ;
- 2) l'inexistence d'un marché des capitaux et des institutions pour la mobilisation de l'épargne ;
- 3) le manque de confiance dans le gouvernement¹.

2. *La banque agricole de Syrie*

On a déjà noté que le gouvernement ottoman avait créé une Banque Agricole pour aider les paysans à se procurer, à des conditions favorables, les fonds nécessaires pour le développement de leur agriculture.

Or, en 1918, la saisie des fonds des caisses par les Turcs, après leur défaite en Syrie, obligea les banques agricoles de ce pays de fermer leurs guichets dès le 8 avril 1919. Il fallut attendre jusqu'en 1923 pour que le Haut Commissariat procède à leur reconstitution : une banque fut établie dans chaque Etat². La banque de Syrie en était la plus importante et disposait de trois succursales principales ; elle était en outre la seule à avoir des agences dans les différentes régions administratives. Dans les autres Etats, la banque était représentée par le Trésor public.

De nos jours il n'y a qu'une seule banque agricole fonctionnant sur tout le territoire syrien, c'est la Banque Agricole de Syrie. Outre son siège central à Damas, la banque a trois autres sièges principaux à Alep, Lattaquié et Deir-El-Zor et 27 agences dans les autres villes importantes.

Cette banque est une institution étatique, dirigée par un directeur général assisté d'un conseil d'administration de neuf membres dont six représentent respectivement le Ministère des Finances, de l'Agriculture et de l'Economie Nationale, et les Chambres de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, les trois autres membres sont choisis par le Conseil des Ministres. Dès 1950, les activités de la banque se sont considérablement élargies et diversifiées. Outre les prêts qu'elle consent aux fermiers, la banque effectue des opérations extra-bancaires, par exemple : l'achat et la vente de semences, des insecticides et des machines.

Les prêts sont consentis aux individus, sous caution, plutôt qu'aux sociétés coopératives directement. Pour savoir les causes de l'extension

¹ The economic development of Syria, op. cit., p. 181.

² La puissance mandataire a divisé la Syrie du Nord, placée sous mandat français en cinq états : l'Etat de Syrie, l'Etat du Liban, l'Etat d'Alaouites, l'Etat d'Alexandrette et l'Etat de Djebel-El-Druze.

ou de la limitation du crédit par la banque, il faut les chercher dans les conditions dans lesquelles celui-ci s'effectue et non pas dans l'étendue des activités de la banque. Le tableau No 1. donne une idée assez claire du développement des prêts consentis par la banque.

Tableau No 1. (Source : la Banque agricole de Syrie)

Fin de l'année	Prêts à long terme		Prêts à court terme		Total	
	Montant en milliers de L. S.	Nbre de prêts	Montant en milliers de L. S.	Nbre de prêts	Montant en milliers de L. S.	Nbre de prêts
1949	1.390	282	1.818	9.116	3.208	9.398
1950	6.942	3.930	—	—	6.942	3.930
1951	10.551	6.456	—	—	10.551	6.456
1952	3.687	4.527	10.640	19.847	14.327	24.374
1953	4.148	4.922	8.318	15.403	12.466	20.325

Quant aux ressources dont la banque dispose pour couvrir ses prêts, elles se composent, en premier lieu, du capital et de la réserve de la banque ; en second lieu, des emprunts qu'elle contracte auprès des autres institutions ; enfin, en troisième lieu, des dépôts. Le tableau No 2 montre le développement de ces ressources pendant la période de 1947-1953.

Tableau No 2.

EMPRUNTS DE						
Fin de l'année fiscale(a)	Capital et réserve	Gouvernement	Office de céréales	B. S. L. (b)	Dépôts	Total
1947	9.0	3.9	2.9	—	0.1	15.9
1948	9.5	2.9	2.3	—	0.1	14.8
1949	10.2	2.3	2.8	—	0.1	15.4
1950 - 1951	10.9	5.6	2.3	1.6	0.2	20.6
1951 - 1952	22.0	3.2	—	8.6	0.7	34.5
1953	22.1	10.7	1.7	5.9	0.8	41.2

Chiffres en millions de livres syriennes.

a) Années calendrières, sauf pour les deux périodes de 18 mois : du 1er janvier 1950 au 30 juin 1951 et du 1er juillet au 31 décembre 1952.

b) B. S. L. = Banque de Syrie et du Liban. Source : Banque Agricole de Syrie.

CHAPITRE III

Motifs et caractères généraux de la réglementation bancaire en Syrie

SECTION I

Idées directrices des textes de base

La réglementation et le contrôle des banques en Syrie ne fit pas l'objet d'une législation spéciale dictée par un besoin pressant comme ce fut le cas pour la plupart des pays d'Europe. Les dispositions qui régissent l'activité bancaire en Syrie font partie du Statut Organique de la Monnaie qui fut promulgué par le décret législatif No 87 du 28 mars 1953.

Ce statut comporte six titres dont le premier définit l'autorité monétaire, son organisation et sa mission.

Les titres second et troisième s'attachent plus particulièrement à la monnaie fiduciaire. Tandis que le titre second énonce les principes d'émission de la monnaie fiduciaire, le titre troisième arrête la loi organique de l'institution chargée de cette émission, à savoir : la Banque Centrale de Syrie.

C'est le titre quatrième qui organise la profession de banquier et de changeur et arrête les conditions de création de la monnaie scripturale. C'est donc ce titre ainsi que le titre premier qui nous intéressent ici plus particulièrement.

Le titre cinquième énonce un ensemble de dispositions transitoires qui doivent permettre de passer du système monétaire en vigueur au nouveau régime défini par les titres précédents.

Enfin, le titre sixième abroge les dispositions légales contraires aux stipulations du décret ou incompatibles avec ce dernier tandis qu'il pourvoit aux moyens financiers que suppose la mise en vigueur des titres premier et troisième.

Ainsi, profitant largement des expériences des pays étrangers et plus spécialement de celles des pays dont les conditions et systèmes

bancaires ont quelques ressemblances avec ceux de la Syrie, le législateur syrien visa, dans l'organisation de la profession bancaire, non seulement la réglementation bancaire stricto sensu, mais aussi la politique bancaire lato sensu.

Avant d'entreprendre l'étude de ces dispositions qui font l'objet des articles 1 à 10 et 104 à 152 de la loi, nous nous proposons de dégager, ci-après, les motifs qui ont conduit le législateur à prendre position sur la question du contrôle des banques.

SECTION II

But, portée et structure du Titre IV de la loi de 1953

Le but de la Loi

Le souci du législateur syrien de doter légalement la profession bancaire d'une charge organique répond à un double ordre de préoccupations, à savoir :

- 1) un souci de protection de l'épargne monétaire du pays ;
- 2) un souci de technique monétaire.

1) Le souci de protection de l'épargne monétaire est - il est clair - général et commun à toutes les législations bancaires. En effet, ce qui caractérise l'activité bancaire moderne, et ce qui la distingue sans doute de toutes les autres activités commerciales, c'est qu'elle se fonde et se développe non sur le capital propre de l'entreprise mais sur le capital d'autrui qui lui est apporté sous la forme de dépôts exigibles à vue ou à terme. Or, comme nous l'avons vu, l'augmentation des dépôts dans les banques reflète « le mouvement de démocratisation progressif des affaires de banque, en ce sens que des classes de plus en plus nombreuses de la population, notamment celles dont le revenu est le plus faible, sont mises en rapport avec les banques auprès desquelles elles déposent leurs économies¹ ». Donc, la protection du déposant est l'objet des soins du législateur et ceci pour deux raisons : d'une part, parce que le déposant semble particulièrement mal armé pour se défendre, d'autre part, parce que sa confiance est nécessaire tant au banquier qu'à sa clientèle.

2) Un souci de technique monétaire. On sait aujourd'hui que la circulation monétaire d'un pays où fonctionne un système bancaire moderne n'est pas constituée seulement par le volume des billets de banque et de la monnaie métallique en circulation, mais aussi par le

¹ Cf. *Banques Commerciales 1913-1919*, Société des Nations, Genève 1930.

volume de la monnaie scripturale créée par l'ensemble du système bancaire.

C'est ainsi que ce double ordre de considérations justifia l'intervention de l'Etat dans l'activité bancaire. Si les premières tendent à l'établissement d'un certain contrôle des banques en vue de sauvegarder leur solvabilité et de maintenir la liquidité de leurs engagements, les secondes ont un but plus large, à savoir, une certaine organisation de cette activité en vue de l'intégrer dans le système monétaire du pays.



L'esprit de la Loi de 1953

De 1949 jusqu'au début de l'année 1954 régna en Syrie une dictature militaire qui avait supprimé toute vie démocratique dans le pays et tendait à prendre en main les leviers de la vie publique. Cette dictature, qui était une réaction fougueuse et inconnue envers les corruptions politiques et administratives, ne possédait pas de doctrine économique précise qui aurait pu présider à ses tentatives de réorganisation de la vie économique. La majorité des lois décrétées pendant cette période ne fut pas le fruit d'une politique économique d'ensemble. Elle visait à résoudre des problèmes particuliers plus ou moins urgents ou correspondait à la satisfaction de quelques intérêts particuliers alors que les promoteurs de ces coups d'Etat avaient toujours proclamé comme but de leur révolution le combat contre ces intérêts. Cependant, quelques lois émises pendant cette période, furent l'objet d'une étude approfondie avec le concours d'experts arabes ou étrangers. Nous citons, entre autres, le Code Civil, le Code Commercial, la loi sur les sociétés commerciales et la loi sur le Statut Organique de la Monnaie et la Création de la Banque Centrale de Syrie. Ce statut fut élaboré avec le concours d'un expert belge et profita largement des expériences bancaires européennes. D'après les termes de ses motifs, il poursuit un double but :

1) il vise, dans l'ordre économique, à doter la Syrie d'un jeu d'outils qui, mis en œuvre avec intelligence et discernement, est capable de réaliser les conditions monétaires les plus favorables au développement économique du pays et partant, à l'amélioration du niveau de vie de la population ;

2) il tend à parachever et à consacrer dans l'ordre monétaire l'indépendance politique conquise par la république syrienne.

Ainsi, étant donné que la majorité de l'activité bancaire se trouve entre des mains étrangères, le législateur syrien, hanté par la volonté de renforcer l'indépendance politique par une indépendance économique, instruit à la fois par les expériences du passé où la politique suivie

par les banques commerciales ne répondait pas toujours à l'intérêt public du pays, et par les théories monétaires modernes, fut amené à élaborer les dispositions qui font l'objet du Titre IV du dit statut. D'emblée, nous remarquons la caractéristique suivante : ces dispositions - tendant à répondre non seulement au souci de protection de l'épargne publique, mais aussi aux exigences de la technique monétaire - n'optent pas pour des mesures extrémistes comme la nationalisation des banques ou du crédit. Elles tiennent compte, au contraire, de l'état de développement du pays et s'inspirent de conceptions relativement libérales, et sont soucieuses de ménager toute la souplesse souhaitable pour que l'organisation établie puisse être adaptée aisément et rapidement à toutes les contingences prévisibles.

La structure de la loi de 1953

Une des particularités de la loi de 1953 est qu'elle s'attache avec minutie à délimiter son champ d'application, c'est-à-dire les entreprises soumises à ses dispositions, et à définir le fonctionnement et les pouvoirs des organismes chargés du contrôle de la profession de banque et de change. Elle se borne, en revanche, à esquisser la réglementation applicable à ces entreprises qui, une fois inscrites au Registre des banques, conservent une liberté d'action à peu près complète.

Quelles sont alors les entreprises réglementées ? Il est évident que la première mesure qui s'impose en matière de réglementation, c'est la définition de l'activité réglementée. L'article 104 s'efforce de définir la banque par une énumération des opérations bancaires. Mais, il n'en reste pas moins que cette énumération, quoique non limitative, est suffisante pour dégager la portée exacte de cette définition.

Nous aurons à revenir longuement sur ces articles qui constituent, aujourd'hui, le fondement de la réglementation bancaire. Conduit, après d'autres, à définir les banques, le législateur syrien, ne pouvait prétendre à l'originalité. Sa définition se réfère par conséquent, à un ensemble de notions devenues, pour ainsi dire, classiques, d'après lesquelles sont considérées comme banques les entreprises qui reçoivent des dépôts à vue ou à terme aux fins de les utiliser, pour leurs propres comptes, à un ensemble très divers d'opérations dites bancaires.

Les organes chargés des contrôles de la politique des banques : les législations étrangères aussi bien que la législation syrienne ont constaté que la profession bancaire est soumise à deux sortes de risques : « Les risques individuels dus à la gestion frauduleuse ou incompétente de l'établissement, les risques généraux dus aux fluctuations cycliques, elles-mêmes engendrées par les erreurs collectives des entrepreneurs

du crédit et autres »¹. Or, chacune de ces deux catégories de risques exige une série de mesures appropriées pour parer aux conséquences néfastes. La première série doit assurer la gestion honnête et compétente de chaque banque, l'autre, créer un système de politique de crédit un et cohérent et adapté aux besoins du marché.

Certes, il y a plusieurs moyens pour assurer l'application de ces deux sortes de mesures, mais ce qui nous intéresse seulement dans notre travail est de savoir quelle fut la méthode choisie par le législateur syrien pour contrôler les banques. La législature syrienne a créé des organismes ad hoc chargés de surveiller, de conseiller et de contrôler les banques, à savoir : Les Commissaires de surveillance et le Conseil de la Monnaie et du Crédit, auquel se rattache le Commissariat du Gouvernement auprès des banques.

L'article 129 pose le principe de la désignation par chaque banque d'un ou de plusieurs commissaires de surveillance assermentés devant le tribunal de première instance. Cette désignation est subordonnée à l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit qui établit un règlement d'agrément et un statut des commissaires, l'un et l'autre soumis à l'approbation du Ministre des Finances. Les commissaires de surveillance exercent, d'une manière générale, les prérogatives reconnues par la loi aux commissaires dans la société où ce mode de surveillance est organisé. Ainsi faut-il remarquer que le commissaire de surveillance ne doit jamais s'immiscer dans la politique sauf dans le cas où il a connaissance d'une décision de la banque dont l'exécution constituerait une infraction pénale ; si cela est le cas, il doit opposer son veto à cette opération et en référer d'urgence au Commissaire du Gouvernement auprès des banques. Le veto a un effet suspensif de huit jours. A part ce moyen, le commissaire de surveillance dispose d'une autre possibilité pour imposer son autorité : porter immédiatement à la connaissance des administrateurs, directeurs ou gérants de la banque, les irrégularités et les infractions qu'il aurait constatées.

Par ce procédé, le législateur syrien a cherché, certes, à éviter d'imposer aux banques l'intervention d'une personne totalement étrangère en leur laissant le choix de ce collaborateur un peu spécial. Mais la loi a en même temps voulu que ce collaborateur soit indépendant. Comment concilier ces deux principes : indépendance de l'agent et liberté de son choix par la banque ? Les incompatibilités absolues ou relatives édictées par l'article 133, ainsi que les stipulations de l'article 134, relatives aux modalités de rémunération des commissaires de surveillance, visent à garantir cette indépendance d'action.

Quant au Conseil de la Monnaie et du Crédit, dont la mission est

¹ M. Cluseau, *op. cit.*, p. 510.

définie par l'article premier de la loi, il a pour tâche de promouvoir et de coordonner l'organisation et l'activité des institutions monétaires et des institutions de crédit du pays et ceci en vue de la réalisation d'une politique monétaire appropriée. A cet effet, le Conseil de la Monnaie et du Crédit, outre qu'il administre la Banque Centrale de Syrie, surveille la profession bancaire et oriente son activité conformément aux dispositions du Titre IV du Statut monétaire. La constitution de ce conseil a été conçue d'une manière à en assurer la soustraction aux influences du pouvoir politique tout en demeurant subordonné à lui pour tout ce qui touche aux intérêts essentiels de la collectivité.

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit remplissant les fonctions du conseil d'administration de la Banque Centrale de Syrie, le gouverneur et le vice-gouverneur de celle-ci assument respectivement la présidence du Conseil. La représentation des intérêts économiques généraux et notamment agricoles du pays, est assurée d'une part, par un représentant du Ministère de l'Economie Nationale et un représentant du Ministère de l'Agriculture, et d'autre part, par une délégation composée de quatre personnalités représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce ainsi que de la profession bancaire.

Comment ce Conseil exerce-t-il son contrôle sur le système bancaire ? Le législateur syrien a institué auprès de la Banque Centrale et rattaché au Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit un organisme qui porte le nom de : Commissariat auprès des banques. Cet organisme n'a pas la haute main sur la politique du crédit qui est du ressort exclusif du Conseil de la Monnaie et du Crédit, mais il est garant de la stricte application du Titre IV et des décrets et arrêtés pris en exécution de celui-ci, et contrôle l'activité des Commissaires de surveillance de même qu'il procède, à la demande et suivant les directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit, à toutes enquêtes, vérifications et expertises. Bref, du fait qu'il doit veiller à l'application des règles les plus importantes et les plus délicates de la dite loi, il se trouve être le grand conseil de discipline de la profession bancaire.

La réglementation : A part les obligations relatives aux conditions d'enregistrement, la loi détermine un capital minimum exigé des banques ; en plus, l'article 114 distingue les banques suivant leur forme juridique. Les dispositions de l'article 119 laissent au Conseil de la Monnaie et du Crédit le soin de déterminer les coefficients de Trésorerie, de couverture et de solvabilité et autres coefficients d'opération, tandis que l'article 120 vise en premier chef à interdire ou à limiter certaines opérations qui peuvent être de nature soit à compromettre la solvabilité ou la liquidité de la banque soit à gêner la surveillance dont

elle est l'objet, soit encore à détourner son activité vers des fins qui compromettent l'appréciation objective des risques en cours. Les dispositions de l'article 121 ont pour objet de porter remède à l'inertie propre du système bancaire à l'égard d'une baisse conjoncturelle des taux d'intérêt et d'assurer une adaptation adéquate des taux bancaires à cette conjoncture.

La loi édicte un ensemble d'interdictions qui visent à protéger la profession bancaire contre l'intrusion de personnes dont le crédit peut être sujet à caution, ou à assurer l'exercice loyal et correct des mandats d'administration et de direction dans les affaires bancaires. Elle tente surtout d'imposer la présentation rationnelle et la publicité de certains documents comptables, établis d'après des formules types fixées par arrêté du Ministre des Finances sur avis du Conseil de la Monnaie et du Crédit : situations périodiques, bilans de fin d'exercice, comptes de profits et pertes.

DEUXIÈME PARTIE

Entreprises réglementées et institutions chargées de la direction et du contrôle des banques

CHAPITRE PREMIER

LES BANQUES

Définition - Inscription - Radiation

SECTION I

Nécessité d'une définition des banques

La nécessité de définir la banque ne se manifeste qu'au moment où, en réglementant l'activité bancaire, le législateur se voit obligé de délimiter le champ d'application de sa législation.

Aussi loin qu'on remonte dans l'histoire, on retrouve dans les civilisations anciennes la trace de certaines activités que l'on pourrait qualifier d'opérations de banque.

A Babylone, les particuliers confiaient aux trésoriers des temples le soin de garder leurs avoirs. Dans l'antiquité gréco-romaine, les banques ont joué un rôle considérable dans le développement de la vie économique. Cependant, ne nous trompons pas, ces opérations nous semblent primitives au point de vue technique en regard des opérations complexes d'aujourd'hui. « Si le grec et le latin classiques ont disposé de plusieurs termes pour désigner la banque et le banquier, on ne saurait dire avec précision si ces termes correspondaient à des corporations différentes ou à diverses activités d'une même corporation. Trapézites ou collubistes, argentarii, negotiaries, mensarii ont pratiqué le change manuel, les dépôts et prêts sur gages, les transports de fonds,

les paiements de recouvrements pour le compte de la clientèle »¹. Les banquiers du moyen âge utilisèrent les dépôts translatifs de propriété, tinrent la caisse de leurs clients et réalisèrent tout paiement ou tout virement dont ils recevaient l'ordre. « Soustraire les déposants aux mutations des monnaies, aux dangers de perte ou de vol de leurs avoirs en métaux précieux, aux incommodités et au péril de gros règlements en espèces, tels étaient les buts de la banque »². Cependant la banque n'était pas encore, du moins officiellement, l'organe de crédit, l'Eglise interdisant à ses fidèles le prêt à intérêt (ce qui n'empêchait point l'apparition de l'usure). Nous retrouvons donc ici la même influence religieuse que dans le monde islamique.

C'était - fait bien connu - parmi les Juifs et les protestants que se recrutaient les premiers grands banquiers au sens moderne.

Que, dès la fin du XVIIIe siècle, la technique moderne ait été en place, que la banque ait pu apparaître comme un organe de paiement et un organe de crédit n'empêche pas que la physionomie de la banque n'était pas encore bien définie. Les opérations bancaires, accomplies par des grands marchands et des changeurs qui n'étaient que « des hommes d'affaires en quête de profits substantiels et rapides »³ s'étaient, jusqu'au XIXe siècle, confondues avec d'autres transactions dont elles formaient l'accessoire.

Au cours du XIXe siècle « la banque a connu l'évolution commune à toutes les activités économiques au sein du capitalisme. Comme elles, en effet, elle a été soumise à la loi de la concentration, ses entreprises ont tendu à se spécialiser et son activité primitivement libre et laissée à l'entière initiative privée s'est vue progressivement réglementée par les pouvoirs publics »⁴. Mais en même temps que se développe la spécialisation, les opérations de banque se diversifient et se compliquent, la variété des structures bancaires ou financières devient infinie. « Autour des maisons dont l'activité principale consiste à recevoir des dépôts et à consentir des crédits, gravitent une quantité d'entreprises à l'objet ou au rôle plus ou moins bien défini. Sociétés financières, Holdings, trusts, maisons de titres, officines spécialisées dans le trafic sur coupons ou dans la fraude fiscale, intermédiaires qualifiés ou véreux, tous peuvent se parer du titre de banquier, et beaucoup n'y manquent pas qui n'ont au fond, rien de commun avec les banquiers véritables »⁵.

¹ Dictionnaire des sciences économiques, P. U. F., Paris 1956, T. I, p. 119.

² A. Pose : La monnaie et ses institutions, P. U. F., Paris 1942, Vol. I, p. 184.

³ Aurelès : Banque et banquiers, Flammarion, Paris 1939.

⁴ M. Cluseau, in Baudin : Traité d'économie politique, Dalloz, Paris 1951, T. I, p. 771.

⁵ P. Dupont : Le contrôle des banques et la direction du crédit en France, Dunod, Paris 1952, P. 54.

Ainsi, quand l'activité bancaire était laissée à l'entière initiative privée, toute définition paraissait superflue. La nécessité de définir la banque s'imposa cependant au moment où le législateur voulut réglementer ce secteur de la vie économique. Les définitions de la banque dans les différentes législations étrangères sont différentes, mais elles montrent, en même temps, l'existence de plusieurs points communs.

Avant de passer en revue quelques définitions légales, nous nous proposons de résumer quelques définitions élaborées par la doctrine.

1. En doctrine

« La définition de ce que signifie le mot banque ? » écrit M. André Liesse¹, ce n'est pas si simple qu'il peut le paraître.

En effet, au point de vue étymologique, le mot banque vient de l'italien banca ou banco, qui signifie probablement banc, et qui désignait le changeur à cause du banc dont se servaient à l'origine, comme beaucoup d'autres marchands, ceux qui faisaient le commerce d'argent.

M. J. Hamel constate « qu'il est presque impossible de définir le mot banque, tant sont multiples et diverses les formes que peut revêtir l'activité des banquiers. Certains sont de simples changeurs dont le rôle modeste consiste à faire l'échange de monnaies émises dans des pays différents. D'autres reçoivent en dépôt les sommes que les capitalistes leur confient et les utilisent en prêts des formes les plus variées : tels sont les grands établissements de crédit selon la formule française ou anglaise. Quelques banquiers investissent dans des affaires commerciales ou industrielles leurs propres capitaux et ceux de leur clientèle. D'autres détiennent un portefeuille de valeurs mobilières acquis avec leurs ressources propres ou avec celles de leurs clients, et spéculent sur la hausse de ce portefeuille. Il est des banques dont la mission consiste à émettre dans le public les titres d'entreprises de commerce et d'industrie ; il en est d'autres qui se spécialisent dans le cautionnement de créances ou d'effets de commerce ; d'autres servent d'intermédiaires pour les opérations de bourse de valeurs. Et ce ne sont là que des exemples qui illustrent la multiplicité et la variété des tâches remplies par les banquiers. Dans ces conditions il paraît impossible de trouver une formule assez générale pour comprendre d'aussi complexes éléments »².

Après cette énumération de diverses activités bancaires, l'auteur propose, toutefois, de les grouper sous trois chefs :

¹ Cité par P. Cauboue : *Banques et problèmes bancaires du temps présent*, P. U. F., Paris 1942, p. 4.

² J. Hamel : *Banques et opérations de banque*, Rousseau, Paris 1933, T. I, p. 1.

- a) le commerce d'argent ;
- b) le crédit bancaire ;
- c) les opérations financières.

Quant à M. C. Colson, il s'exprime ainsi :

« Les banquiers sont des négociants dont la fonction propre est de servir d'intermédiaires dans les opérations de crédit. Ils reçoivent, à titre de prêt ou de dépôt, les fonds dont leurs propriétaires n'ont pas l'emploi, puis les mettent à la disposition des personnes qui en manquent » ¹.

« Les banques, écrit M. F. Baudhuin, sont les agents du crédit ; elles créent, elles distribuent, elles gèrent ce dernier. Leur métier est de faire le commerce d'argent en général. Toutefois, leur fonction originelle a été d'assurer le change des monnaies, ce qui était particulièrement important étant donné les imperfections offertes par les systèmes monétaires anciens » ².

« La banque, a dit M. Raphaël-Georges Levy, est cette branche de l'activité économique qui a pour objet le commerce des capitaux indispensables aux autres négoce. Elle constitue dans son ensemble, le réservoir où viennent puiser toutes les entreprises. Sa mission consiste d'une part, à recueillir les sommes disponibles qui cherchent un emploi fructueux, d'autre part, à mettre ces sommes en valeur en les faisant servir au commerce, à la finance, à l'industrie, dans les formes et les applications les plus diverses » ³.

M. Courcelle-Seneuil décèle comme but du commerce de la banque :

« 1) de régulariser et d'équilibrer en quelque sorte dans le monde commercial et dans chacune de ses parties, sur chacun de ses marchés, le prix des monnaies et des métaux précieux,

2) de servir d'intermédiaire entre les capitaux qui cherchent un placement et le travail qui cherche des capitaux, de créer, par conséquent une sorte de marché public où un prix courant établi tend à ramener à un taux uniforme les contrats particuliers,

3) de transférer et d'échanger entre eux les divers titres de propriétés des capitaux évalués en monnaie, de manière à économiser par

¹ C. Colson : Cours d'Economie Politique, Félix Alcan, Paris 1920, livre IV, p. 100.

² F. Baudhuin : Crédit et Banque, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1945, p. 125.

³ R. G. Levy : Qu'est-ce qu'une banque? Paris 1918.

compensations, à la suite des ventes opérées par le commerce de marchandises, les paiements en espèces et les transports effectifs de monnaie »¹.

Enfin, pour M. Cauboue, les fonctions principales des banques sont les trois suivantes :

- « 1) elles prêtent des capitaux, elles font des opérations de crédit,
- 2) elles transportent des capitaux d'une place à l'autre, ainsi, elles agissent comme transporteurs ou marchands,
- 3) elles reçoivent des fonds en dépôts, en encaissent, en compensent, en virent, elles remplissent en ce cas le rôle de comptables ou de caissiers.

Dans la pratique, le plus souvent, ces opérations s'entremêlent, mais la première seule constitue le crédit à proprement parler, les autres sont des fonctions secondaires, quoique d'une très grande importance ».

Quoique ces définitions donnent une énumération plus ou moins détaillée des opérations bancaires, elles restent cependant incomplètes. Chaque auteur essaie de mettre l'accent sur la fonction qui lui semble la plus importante, si bien que ces essais de définir la banque montrent combien il est délicat et dangereux de donner une définition d'une notion si complexe et si difficile à préciser.

2. A l'étranger

La délimitation du champ d'application d'une loi est le souci majeur de toute législation rationnelle. Cependant, tout législateur se heurte à la complexité et à la difficulté de préciser la notion de banque. D'aucuns optèrent pour les solutions de facilité, ou plus précisément, pour une solution d'autruche, en passant sous silence cette question épineuse². D'autres élaborèrent des définitions qui ne constatent que

¹ Courcelle-Seneuil: *Traité des opérations de banque*, Alcan, Paris 1920, p. 168.

² C'est le cas de la législation bancaire suisse; le Tribunal Fédéral s'est efforcé dans plusieurs arrêts de clarifier cette notion de banque: « la loi suisse sur les banques ne définit ni les banques, ni les entreprises qui leur sont assimilées. Elle emploie les termes *banque, banquier privé, société financière à caractère bancaire*, dans le sens qu'ils ont dans la pratique quotidienne ». « La caractéristique d'une banque, c'est de faire le commerce de l'argent: C'est-à-dire de réaliser professionnellement et sur une vaste échelle, la mobilisation des capitaux, en se faisant bailler des fonds par les capitalistes et les épargnants pour ouvrir à son tour des crédits à des tiers et de réaliser un bénéfice sur la différence entre les intérêts passifs dont elle est créancière. » (Voir l'arrêt du Tribunal Fédéral du 24 juin 1937, J. D. T., p. 491 (*Recueil officiel du Tribunal Fédéral*)).

Voir aussi: D. Figuei: *La banque dans le cadre de la réglementation suisse*. Thèse, Lausanne 1953, p. 200 et suivantes.

leur incapacité, et qui ne sont, au fond, qu'une pétition de principe. Ainsi, le législateur français qualifia, le 19 juin 1930, de banquiers : « Ceux qui accomplissent, à titre professionnel, des opérations de banque ». C'est le cas aussi de la loi bancaire bulgare du 12 janvier 1931 qui décide que : « sont réputées banques au sens de la loi, les entreprises commerciales qui s'occupent d'opérations de banque »¹.

Certains pays essayèrent cependant d'améliorer ces définitions en précisant ce qu'il convient d'entendre par « opérations de banque ». Ainsi le premier article de la loi roumaine du 8 mai 1934 dispose que : « est banque dans le sens de cette loi, toute entreprise commerciale dont l'objet principal est de faire des opérations sur des sommes en numéraire, sur des crédits, sur des effets de commerce, sur diverses valeurs négociables, ainsi que toutes autres opérations connexes ». Dans le même sens, la loi danoise de 1930 soumet au contrôle de l'Etat toute société qui s'occupe d'affaires de banque, les dites affaires consistant, d'une manière générale : « à recevoir des dépôts de fonds, à pourvoir aux demandes de crédit, à recevoir en dépôts, à négocier l'or et l'argent, à faire le commerce des valeurs fiduciaires, des instruments de crédit et des titres, à recouvrer les créances, à effectuer des versements, à fournir des garanties, ainsi que, suivant les circonstances, à participer à la création d'entreprises industrielles ».

Un troisième groupe de pays définit la banque comme une entreprise recevant des dépôts ou des fonds du public plutôt que d'énumérer les opérations qui caractérisent la profession bancaire. Pour l'Argentine par exemple : « est soumise à la loi toute personne ou entreprise qui se livre à des opérations consistant principalement en l'acceptation des dépôts à vue ou à terme »². De même la législation japonaise du 15 novembre 1927 définit la banque : « toute entreprise dont les affaires consistent à recevoir des dépôts ».

Enfin, un quatrième groupe de législations estime que l'essence même de la profession bancaire ne consiste pas seulement dans la réception des dépôts et des fonds du public, mais insiste aussi sur leur utilisation dans les opérations du crédit. Ainsi, la législation française du 13 juin 1941 dispose dans son article premier que : « sont considérées comme banques, les entreprises ou établissements qui font profession habituelle de recevoir du public, sous forme de dépôts ou autrement, des fonds qu'ils emploient pour leur propre compte, en opérations d'escompte, en opérations de crédit ou en opérations financières ». Dans le même sens, l'arrêt royal belge du 9 juillet 1935 considère comme banques : « les entreprises qui reçoivent habituellement des dépôts de

¹ Voir art. 14 de la loi.

² Voir l'art. 1 de la loi du 13 août 1935.

fonds, remboursables à vue ou à terme n'excédant pas deux ans, aux fins de les utiliser, pour leur propre compte à des opérations de banque de crédit ou de placement »¹. Enfin, au Chili, la loi bancaire du 26 septembre 1925 reconnaît comme entreprise bancaire : « toute institution qui se consacre aux opérations consistant à recevoir des fonds en dépôt et à les donner à son tour en prêts, tant sous la forme de contrat de prêt que sous la forme d'escompte de documents et sous toute autre forme »¹. Par banque commerciale, on entendra : « toute entreprise dont le genre d'opérations consiste à recevoir en dépôt les fonds d'autrui pour les employer, conjointement avec ses propres capitaux, à des prêts au public pour des délais d'un an, au maximum et à l'achat de valeurs, mandats et lettres de change à un an d'échéance au maximum »².

Avant de clore ce passage, il est à remarquer qu'aucune de ces définitions données par les législations bancaires, ni d'ailleurs la définition de la banque en Syrie ne s'appuie sur ce que M. Pose appelle « la fonction cardinale, essentielle de la banque : la création de la monnaie scripturale »³. Pour M. Pose, ainsi que pour nous, cette fonction est parmi les opérations des établissements bancaires de beaucoup la plus importante au point de vue social.

SECTION II

Définition de la banque en Syrie

La loi du 28 mars 1953 considère comme banques : « Les entreprises qui reçoivent habituellement des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes qui n'excèdent pas deux ans, aux fins de les utiliser, pour leur compte propre, à des opérations de banque.

Sont notamment considérées comme opérations de banque :

- a) l'escompte d'effets de commerce, billets à ordre, traites, lettres de change et généralement de tous documents ou titres de crédit ;
- b) l'escompte d'obligations négociables ou non négociables ainsi que les prêts et avances sur de telles valeurs ;
- c) l'octroi de prêts et avances sur toutes garanties, personnelles ou réelles et sous quelque forme que ce soit ;
- d) l'émission, l'achat, la vente et la négociation de fonds publics, valeurs mobilières, traites, lettres de change, lettres de crédit, chèques et mandats de toute nature ;

¹ Voir l'art. 1.

² Voir l'art. 27 de la loi chilienne.

³ A, Pose, *op. cit.*, p. 227.

c) la soumission et la négociation d'emprunts publics ou privés, émis sous forme de valeurs négociables ainsi que l'émission ou placement de toutes valeurs mobilières ;

f) la réception de dépôts d'espèces, de monnaies et métaux précieux, de titres, documents et valeurs mobilières quelconques ;

g) l'ouverture de comptes de dépôts, comptes-courants et comptes-chèques ;

h) le commerce de devises étrangères et de métaux précieux ».

L'idée qui inspire la définition donnée par le législateur syrien est bien simple. Pour lui, ce qui caractérise une banque, c'est moins le fait d'effectuer des opérations de banque quelle que soit la manière dont on définit celles-ci, que celui de recevoir des dépôts à vue ou à court terme aux fins de les utiliser, pour le compte de la banque, à un ensemble très divers d'opérations dites bancaires. Donc, ce qui détermine une banque, ce n'est pas le seul fait qu'elle reçoit des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes qui n'excèdent pas deux ans, « les banques n'ont pas dans ce domaine un privilège exclusif, ce n'est pas non plus d'accorder du crédit, cette faculté étant reconnue à des entreprises non inscrites sur les listes de banques »¹, mais c'est la réception de dépôts en vue de leur affectation au financement d'opérations de crédit. C'est cette fonction que le législateur se propose de protéger et de surveiller.

Cependant, la réalisation de cette fonction n'attribue pas, ipso facto, à l'entreprise la qualification de banque. La loi exige d'elle certaines conditions secondes, lesquelles, avec la première, peuvent être groupés sous quatre chefs :

- 1) L'entreprise doit effectuer des opérations de banque.
- 2) Elle effectue ces opérations avec des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes n'excédant pas deux ans.
- 3) Elle effectue ces opérations pour son propre compte.
- 4) Elle effectue ces opérations à titre de profession habituelle.

1. La Banque effectue des opérations de banque

Le législateur syrien essaie de donner dans l'article 104, une idée précise et détaillée de ce qu'il entend du terme « opérations de banque ». Mais, cette tentative pose les deux questions suivantes :

a) Cette énumération est-elle limitative ou simplement énonciative ?

¹ P. Dupont, *op. cit.*, p. 58.

b) L'entreprise est-elle obligée d'effectuer toutes ces opérations énoncées dans le texte de la loi pour acquérir la qualification de la banque ?

En ce qui concerne la première question, nous remarquons que la loi dispose : « sont notamment considérées comme opérations de banque ». L'adverbe « notamment » indique bien que le législateur voulut énumérer seulement les opérations qu'il considérait comme les plus importantes. Donc, cette énumération est énonciative et non limitative, et par conséquent, la banque peut accomplir des opérations telles que les dations des caution, les du-croire ou la location de coffres-forts qui ne figurent pas dans le texte de la loi.

Quant à la deuxième question, nous croyons que l'entreprise n'est pas obligée de pratiquer « toutes » les opérations énumérées par l'alinéa 2 de l'article 104 pour acquérir la qualification de la banque. Ainsi, la banque ne fait pas « le commerce de devises étrangères et de métaux précieux » ou ne reçoit pas « de titres, documents et valeurs mobilières quelconques », mais qui effectue les autres opérations, est à notre sens, assujettie aux dispositions du Titre IV de la loi 87 du 28 mars 1953.

Mais quel critère faut-il alors adopter pour distinguer l'entreprise bancaire de ses semblables ? La réponse en est, à notre avis, directement liée au but de la loi. Or, celle-ci se propose comme souci majeur la protection du dépôt en banque et la réglementation de l'emploi de ce dépôt dans le financement du crédit bancaire. Ainsi faut-il examiner si l'entreprise pratique précisément les opérations de crédit bancaire avec des dépôts à vue ou à terme n'excédant pas deux ans. Mais, dans ce cas là, il faut entendre, ici, le mot bancaire au sens large de l'expression, « C'est-à-dire toutes celles qui résultent d'une convention selon laquelle les fonds sont remis ou promis par le banquier à un client. Il n'y a pas, en conséquence, à distinguer selon la durée de l'opération envisagée non plus que selon la qualité de l'emprunteur ou la forme juridique du prêt. La prise d'une participation ou la souscription ferme à une augmentation de capital sont des opérations du crédit au même titre que l'escompte, l'avance en compte-courant, la caution ou l'aval et ceci, quelle que soit la qualité du bénéficiaire du crédit : entreprise privée ou collectivité publique, et quelle que soit la garantie exigée par la banque »¹.

Donc, toute personne juridique effectuant habituellement pour son propre compte et avec l'aide de dépôts, des opérations de crédit bancaire au sens déjà donné à cette expression, est assujettie aux dispo-

¹ P. Dupont, *op. cit.*, pp. 59-60.

sition du Titre IV de la loi 87 du 28 mars 1953. Par conséquent cette personne doit se conformer à toutes les exigences souscrites par la dite loi.

2. Elle effectue ces opérations avec des dépôts de fonds remboursables à vue ou à terme n'excédant pas deux ans

L'article 104 définit la banque comme : « l'entreprise qui reçoit habituellement des dépôts de fonds remboursables à vue ou à termes n'excédant pas deux ans ». Malheureusement, cette disposition n'est pas précisée, comme elle l'est en France, par une définition des dépôts en banque. La loi 87 du 28 mars 1953 demeure muette sur ce point et ne révèle ni explicitement ni implicitement ce qu'il faut entendre de l'expression « dépôt de fonds ». Nous nous trouvons donc obligés d'établir une définition du dépôt en faisant appel à la doctrine et aux autres législations étrangères.

Pour élaborer une définition du dépôt en banque, aussi satisfaisante que possible, nous nous proposons de donner, tout d'abord, un aperçu historique de l'évolution du statut juridique du dépôt en banque. En second lieu, nous en déterminerons la nature pour savoir s'il représente une épargne, un revenu ou simplement des fonds de roulement. Puis, en troisième lieu, nous en examinerons l'origine. En quatrième lieu, nous l'étudierons du point de vue de sa disponibilité, pour savoir quand il est à vue, à échéance fixe ou à préavis. Enfin, en cinquième lieu, nous nous efforcerons d'énumérer sommairement les éléments dont se compose ce dépôt.

a) Evolution historique du statut juridique du dépôt en banque

Babylone : Les briques concernant les banques babyloniennes - les plus anciennes institutions dans leur genre - montrent la trace du dépôt en banque. L'une de ces briques « remontant à la première dynastie, c'est-à-dire au XXe siècle avant Jésus-Christ, nous rapporte une transaction concernant un dépôt. Le banquier Sininana se refusait à restituer un dépôt d'argent prétendant le compenser avec une créance qu'il possédait contre le déposant : un acte fut dressé pour constater cette compensation »¹.

Il sort clairement de ces briques que ces dépôts donnaient au banquier babylonien le droit d'en disposer librement, moyennant l'obligation d'en restituer la valeur. Cette sorte de dépôt était admissible dans le droit babylonien qui permettait « que les remboursements des prêts se fissent non pas en nature, mais à une valeur correspondant

¹ *Revillout* : Les obligations en droit égyptien, Paris 1886, p. 316.

à celle de la chose prêtée »¹. Alors, « il paraît normal que cette conception ait été étendue au dépôt bancaire et qu'en ces âges reculés, celui-ci ait comporté déjà un transfert de propriété permettant au banquier d'utiliser à son gré les sommes déposées »².

Grèce : Il semble que les clients d'une banque à Athènes pouvaient recourir à deux procédés pour mettre leurs capitaux à la disposition de cette banque : la commandite et le dépôt. Par la commandite, le client prend un intérêt direct dans les affaires du banquier. Par le dépôt, au contraire, le client reste tout à fait indépendant des affaires du banquier et se contente de recevoir un intérêt. Ce dépôt était considéré par le droit athénien comme dépôt irrégulier, c'est-à-dire, « il autorise le dépositaire, d'une part, à employer la chose déposée, d'autre part, à rendre, non pas les objets mêmes qu'il a reçus, mais d'autres objets de même nature en quantité égale »³. Ces dépôts étaient d'une grande importance pour les banquiers d'alors. « Ceux-ci s'en servaient notamment pour faire des avances aux négociants qui voulaient fréter un navire ou acheter des marchandises pour aller les revendre dans d'autres pays »⁴.

« Quant au déposant, bien que ne percevant qu'un intérêt primitivement minime sur les sommes déposées, il avait cet avantage de pouvoir les retirer comme bon lui semblait ou de faire effectuer sur son ordre et pour son compte les paiements qu'il indiquait au banquier. Le dépôt chez un banquier lui procurait aussi cet avantage de le protéger contre les chances de perte et de vol auxquelles il eût été exposés, s'il eût conservé chez lui les deniers »⁵.

Il apparaît donc qu'en ce qui concerne le dépôt en banque les Athéniens aient suivi la même voie que les Babyloniens.

Rome : Les textes du Digeste nous relatent que les banquiers romains pratiquaient couramment les opérations relatives au dépôt en banque. Cette pratique suscita entre les jurisconsultes romains, une longue controverse sur la nature de ce contrat.

Les uns ont refusé d'admettre comme contrat de dépôt le contrat dans lequel le dépositaire acquiert la propriété de la chose déposée. Certains commentateurs affirment que si « le dépôt consiste en somme

¹ *J. Hamel* : Banques et opérations de banques, Paris 1943, T. II, p. 13.

² *J. Hamel*, op. cit., p. 13.

³ *Ludovic Beauchet* : Histoire de droit privé de la République athénienne, Paris 1897, p. 333.

⁴ *Idem*, p. 334.

⁵ *Idem*, p. 335.

d'argent ou en quantité de choses fongibles qui se consomment par l'usage, et que les parties conviennent par la suite que le dépositaire peut consommer ces choses, sauf à en restituer autant, il est évident que le dépôt a dégénéré à un « mutuum »¹.

Par contre, les autres jurisconsultes, et ceux-ci représentaient la majorité, ont reconnu à ce contrat un caractère particulier. « Ce fut Papinien qui a le premier introduit dans le droit romain la notion du contrat que les commentateurs du XVIIe siècle appelleront dépôt irrégulier : or, Papinien était d'origine syrienne, très au courant des habitudes helléniques ; peut-être faut-il voir, dans sa construction du dépôt avec transfert de propriété et droit de disposition, une imitation de ce qu'avait été le dépôt du droit bancaire »².

Cette imitation eut une influence énorme sur le commerce de banque. Diverses conséquences en résultèrent, et on peut citer entre autres, que des intérêts pouvaient être stipulés, de même que l'impossibilité de la compensation entre le déposant et le dépositaire, même dans le cas où le dépôt est translatif de la propriété, enfin, et c'est là la conséquence la plus curieuse dont l'intérêt est particulièrement actuel : c'est le privilège des déposants. Ce privilège donne au déposant « le droit de passer avant les autres créanciers pour la restitution de son dépôt. Il est même singulier de noter que ce privilège peut être exercé non seulement sur l'ensemble des biens déposés, qui se trouve ainsi soustrait aux poursuites des créanciers autres que les déposants, mais encore sur tout le patrimoine du banquier débiteur »³.

Ainsi, suivant l'exemple des Athéniens qui avaient couramment pratiqué le dépôt bancaire, les Romains ont aussi connu le contrat de dépôt irrégulier. Cette notion de dépôt translatif de propriété et générateur d'une simple restitution en valeur fut d'une grande importance pour le commerce et fournit aux banquiers un procédé beaucoup plus souple que la notion du « mutuum » de droit strict.

Moyen âge : Au moyen âge, même si les banques de dépôts qui furent alors créées avaient pour objet essentiel la garde des capitaux d'autrui, il semble bien également que, sous l'influence des changeurs qui opéraient dans les foires, les dépôts aient fait l'objet de réemplois. Il est à remarquer que, pour se procurer les ressources nécessaires à leur activité professionnelle, les banquiers ont largement recouru à la « Commenda », sorte d'association dans laquelle le client participait aux bénéfices et aux pertes du banquier.

¹ Ch. Maynz : Cours de droit romain, 4me édit., Bruxelles 1877, T. II, p. 320.

² J. Hamel, op. cit., T. II, p. 18.

³ Idem, p. 20.

Ce contrat avait l'avantage d'échapper aux prohibitions par l'Eglise du prêt à intérêt. Néanmoins, la « Commenda » ne constituait pas le seul procédé par lequel les banquiers du moyen âge faisaient appel aux capitaux privés. Le dépôt bancaire simple, sans participation aux profits ou aux pertes de la banque, fut souvent pratiqué. Ce dépôt permettait au banquier d'en disposer librement et de n'en restituer que la valeur.

Or, ce transfert de propriété posait alors, et dans les mêmes termes, la question qui s'était présentée aux jurisconsultes romains, à savoir : la nature du contrat de dépôt en banque. Les glossateurs et leurs disciples « admettaient que le dépôt pouvait être accompagné d'une « *lucenia utendi* » au profit du dépositaire, et ils sous-entendaient cette autorisation dans le dépôt de choses de genre »¹.

Quant aux canoniques, « ils avaient fort bien saisi les rapports étroits qui unissent au classique *mutuum* le dépôt d'argent avec transfert de propriété »², pour demander la prohibition de tout intérêt, quel qu'il soit.

Cette controverse, qui fut d'une importance plus théorique que pratique, n'a pas empêché le dépôt en banque - comme ce fut d'ailleurs le cas dans les antiquités babylonienne, grecque et romaine - de conserver son caractère juridique de dépôt. Cette interprétation a permis au commerce de banque d'enregistrer des succès fort précieux.

Temps modernes : La controverse qui divise les juristes dans quelques pays européens, sur la nature du contrat de dépôt en banque, n'a aucune raison d'être en Syrie. En effet, la législation syrienne a tranché la difficulté en édictant un texte explicite. Ainsi, après avoir défini le contrat de dépôt régulier³, le Code Civil, à l'article 692, dispose que : « si le dépôt est une somme d'argent ou une chose fongible et si le dépositaire a l'autorisation d'en disposer, le dépôt est considéré comme un prêt ». L'article 402 du Code de Commerce dispose également que : « La banque qui reçoit à titre de dépôt une somme d'argent en devient propriétaire. Elle est tenue d'en restituer la valeur en une ou plusieurs fois, à première réquisition du déposant ou conformément aux conditions du terme de restitution ou de délai d'avertissement fixé par le contrat ».

Il semble donc que le dépôt en banque reste d'une part, soumis à l'article 684 du Code Civil, tant qu'il ne porte ni sur une chose fongible, ni sur une somme d'argent.

¹ J. Hamel, op. cit, T. II, p. 25.

² Ibid, p. 26.

³ L'art. 684 du Code Civil dispose, en effet, que : « Le dépôt est un contrat par lequel une personne s'engage envers une autre à recevoir une chose, à la conserver et la lui restituer. »

D'autre part, il exige des deux parties, vu sa ressemblance avec le contrat de prêt, la capacité de contracter et partant il refuse aux incapables la qualité d'être déposants.

b) La nature du dépôt en banque

Beaucoup d'auteurs, ainsi que le remarque le Professeur Hamel, soutiennent que le dépôt en banque représente essentiellement « une épargne en attente de placement »¹. Toutefois, il ne faudrait pas en déduire que l'épargne est la source unique des dépôts, ni que l'accroissement des dépôts suppose un accroissement de l'épargne. Si en régime capitaliste une partie des capitaux existants se trouve représentée par des dépôts bancaires et si une fraction de ces dépôts est représentative d'une épargne nouvellement constituée ou en transit mais en attente de placement, ce n'est qu'une fraction qui tend d'ailleurs à être beaucoup moins grande que par le passé.

« Momentanément sans emploi, les capitaux déposés en banque ne sont pas nécessairement une épargne. Ce sont bien plus fréquemment des fonds de roulement. Pour une part les dépôts correspondent, ainsi, à des revenus que leurs titulaires n'entendent pas dépenser au moment même où ils les encaissent. De tels dépôts sont sans relation avec la constitution de l'épargne. Enfin, de nos jours, la majeure partie des dépôts est constituée par les soldes créditeurs des comptes-courants commerciaux. Il est hors de doute que l'industriel ou le commerçant qui laisse à la banque ses capitaux en dépôt ne les considère pas comme une épargne. Ils ne cessent pas pour autant d'être incorporés à son affaire »².

Ainsi il s'avère que le dépôt en banque est d'une nature difficile à définir, car cette nature est principalement déterminée par les différentes intentions du déposant, lequel peut vouloir en faire une source de revenu, une épargne ou un fond de roulement, et même transformer un genre de dépôt en un autre.

c) Origine des dépôts en banque

Les économistes anglo-saxons³ ont coutume de proposer selon leur origine, trois sortes de dépôts :

1) Les *savings-deposits* (les dépôts d'épargne) : sont constitués essentiellement par des sommes que les détenteurs mettent en banque

¹ J. Hamel, *op. cit.*, T. II, p. 67.

² Voir *Dictionnaire des sciences économiques*, P. U. F., Paris 1956, T. I, p. 399.

³ J. M. Keynes : *A treatise on money*, London 1935, T. I, p. 34 et suivantes. Voir aussi, R. S. Sayers : *Modern Banking*, London 1954, pp. 252-265.

en vue de les investir ou de les placer à long terme. La distinction, donc, entre cette sorte de dépôts et les deux autres sortes se base sur le critère suivant : le *saving-deposit* n'est pas consacré aux paiements courants, et le déposant pourrait s'en passer si une autre forme d'investissement lui semble préférable.

2) Les *business-deposits* (les dépôts d'affaires) : les industriels, les commerçants aussi bien que les spéculateurs sont, en général, dans l'impossibilité d'arranger leurs affaires de façon que leurs recettes et leurs paiements soient simultanés. Dans les différentes sortes de transactions, les *clearings* et les apurements des comptes, qui ne sont pas toujours contre-balancés, se soldent, pour le bénéficiaire, en somme d'argent comptant ou en dépôts en banque. Ces dépôts, de même que les soldes créditeurs des comptes-courants forment la source de cette deuxième catégorie de dépôts.

3) Les *income-deposits* (les dépôts de revenu) : une des raisons pour lesquelles une personne détient l'argent, est de couvrir l'intervalle entre le moment de la réception de son revenu personnel et celui de sa dépense. Or, si les recettes et les dépenses sont approximativement simultanées, la somme, que cette personne doit garder, sera minime. Mais, en pratique comme dans le cas de *business-deposit*, un certain intervalle existe entre ces deux opérations. De plus, personne ne peut prévoir toujours la date précise de chacune d'elles. Aussi, doit-elle se pourvoir d'une certaine somme d'argent comptant ou en dépôt en banque pour payer ses achats et faire face à toute éventualité. Ces dépôts nourris par les revenus personnels des individus et employés par eux pour satisfaire leurs dépenses, sont appelés « *income-deposits* ».

Commentant cette classification, le Professeur Hamel a remarqué que « la notion de l'*income-deposit* est insuffisante ; il existe, en effet, des dépôts capitalistes qui ne sont pas uniquement la représentation de revenus : tels sont les dépôts de transit, lorsque des capitaux d'épargne changent d'investissement »¹.

Cette critique à notre avis n'est pas pertinente. En effet, d'une part, le dépôt de transit pourrait être employé comme dépôt de revenu tant qu'il n'est pas réinvesti. D'autre part, les économistes anglo-saxons ne considère pas l'*income-deposit* seulement comme faisant face aux dépenses du déposant, mais aussi comme épargne personnelle². Or, ce dépôt de transit pourrait être classé comme dépôt de revenu sans qu'on ait besoin d'employer l'expression équivoque de « *dépôt capitaliste* » pour distinguer et le dépôt de revenu et le dépôt de transit.

¹ *J. Hamel*, op. cit., T. II, p. 69.

² *J. M. Keynes* ; op. cit., T. I, p. 35.

d) La disponibilité du dépôt en banque

Du point de vue de la disponibilité, le dépôt en banque peut être réparti en trois catégories :

1) Le dépôt à vue, d'après lequel le déposant peut retirer la chose déposée quand bon lui semble.

2) Le dépôt à terme, est, au contraire, consenti à la banque pour une durée déterminée.

3) Enfin, le dépôt à préavis, dans lequel banquier et client, sans stipuler une échéance fixe dont la date serait convenue d'avance, s'entendent pour la fixation d'un préavis ; le client, voulant exiger la restitution des sommes déposées, doit prévenir le banquier quelque temps à l'avance.

Sauf en tout ce qui concerne la date de remboursement, ces dépôts à terme ou à préavis sont soumis au même régime juridique que le dépôt à vue.

Par ailleurs, les économistes ont recherché avec soin quels rapports pouvaient exister dans un milieu bancaire donné entre le total des dépôts à vue et celui des dépôts à terme. Ces études sont souvent très difficiles du fait que dans certains pays, on ne fait aucune distinction entre ces deux espèces de dépôts. En Syrie, les dépôts à terme sont moins largement répandus que dans beaucoup d'autres pays ; peut-être cette singularité de la pratique bancaire syrienne est-elle, d'une part, liée au fait que les épargnants syriens souscrivent et achètent des titres à long terme et des actions, ou les achètent lorsqu'ils sont émis directement dans le public par les entreprises industrielles et commerciales, d'autre part du fait que l'Islam interdit à ses disciples de consentir ainsi que d'aider les autres à consentir des dépôts à intérêt, si bien que le dépôt en banque se trouve réservé, presque exclusivement, aux opérations à vue.

e) La structure du dépôt en banque

Nous entendons par « structure du dépôt en banque » les différentes formes que prend ce dépôt.

Tout d'abord, la majeure partie des dépôts en banque, et surtout le dépôt à vue qui constitue le véritable dépôt bancaire, se compose uniquement des fonds. Ceux-ci peuvent prendre la forme directe d'espèces monnayées, ou un chiffre dans les livres de la banque représentant le solde créditeur du compte-courant, ou la forme indirecte de titres représentant des espèces, chèques, effets de commerce à court terme.

Mais souvent, le banquier reçoit en dépôt des titres avec l'obligation d'en assurer la gestion en même temps que leur conservation ; de ce fait, il encaisse tous les produits des titres dont il créditera le compte du déposant¹.

Enfin, le déposant demande à son banquier de conserver la chose remise et il lui interdit d'en disposer à son gré : c'est le dépôt de cassette, objets précieux. Cependant l'importance de ces dépôts semble avoir fortement diminué à la suite de l'institution des coffres-forts relevant du contrat de louage.

Il est à remarquer qu'en Syrie l'article 104 du décret-loi No 87 du 28 mars 1953 qui définit la profession bancaire considère uniquement le dépôt des fonds à vue ou à terme n'excédant pas deux ans, comme élément constitutif de la définition de cette profession ; les deux autres catégories - le dépôt de titres avec demande de gestion ou le dépôt avec interdiction d'en disposer - bien que leur réception soit explicitement reconnue par la loi, se trouvent reléguées au deuxième plan. Ainsi, il s'agit pour nous d'élaborer une définition pour la première catégorie, c'est-à-dire le dépôt des fonds.

f) La définition du dépôt en banque

L'étude sommaire que nous venons d'achever nous explique aussi bien la complexité de la notion du dépôt en banque que la raison pour laquelle, ni la doctrine, ni la jurisprudence n'est parvenue à en élaborer une théorie satisfaisante.

« Tel qu'il est connu de nos jours, écrit le Professeur Hamel, le dépôt est l'opération par laquelle se trouvent confiés à un organisme bancaire habilité à les recevoir, des fonds que ce soit sous forme directe d'espèces monnayées ou sous la forme indirecte de titres représentant des espèces : chèques et effets de commerce.

» Deux traits caractérisent cette forme de dépôt : le droit reconnu au dépositaire de disposer librement des fonds déposés, la disponibilité au profit du déposant »¹.

Cette définition s'attache aux aspects techniques du problème et renonce presque complètement aux préoccupations d'ordre économique. Toutefois, il faut bien remarquer qu'il est bien difficile, voire impossible, d'élaborer une définition de synthèse qui embrasse les trois aspects essentiels - technique, économique et juridique - du dépôt en banque. Ceci fut l'objet des soins du législateur français qui, dans l'article 4 de la loi du 13 juin 1941, donne une définition plus détaillée et beaucoup plus satisfaisante.

¹ J. Hamel, op. cit., T. II, p. 4.

² Ibid, p. 6.

En effet, cet article dispose que « sont considérés comme fonds reçus sous forme de dépôts, quelle que soit leur dénomination, tous fonds que toute entreprise ou personne reçoit avec ou sans stipulation d'intérêt de tous tiers, sur sa sollicitation, ou à la demande du déposant, avec le droit d'en disposer pour le besoin de son activité propre, sous la charge d'assurer au dit déposant un service de caisse et notamment de payer, à concurrence des fonds se trouvant en dépôt, tous ordres de déposition donnés par lui, par chèque, virements ou de toute autre façon en sa faveur ou en faveur de tiers, et de recevoir, pour les joindre au dépôt toutes sommes que la dite entreprise ou personne dépositaire aura à encaisser pour le déposant, soit d'accord avec celui-ci, soit en vertu de l'usage.

Comme le dit d'une façon excellente M. Cabrillac : « Le législateur n'a pas voulu procéder par synthèse et donner une définition juridique du dépôt, même très compréhensive ; il a préféré une méthode analytique et descriptive qui fait largement appel au langage de la technique bancaire. Il a entendu déjouer, par la précision technique du texte, les combinaisons que pourraient imaginer les spécialistes ingénieux pour tourner la prohibition légale »¹.

Toutefois, deux remarques s'imposent ; tout d'abord, le législateur français a pris soin d'empêcher l'interprétation restrictive de cette définition, tous fonds que toutes entreprise ou personne reçoit avec ou sans stipulation d'intérêt... sont considérés comme dépôts dès lors qu'ils sont à moins de deux ans d'échéance.

En deuxième lieu, « l'adverbe notamment utilisé par la loi indique bien que l'énumération n'est pas limitative. Tous les procédés sont visés qui permettent de débiter ou de créditer un compte »². Les modalités selon lesquelles s'effectuent les opérations n'ont donc qu'une importance secondaire, mais il faut toutefois, que ces opérations se répètent avec une fréquence suffisante pour n'être pas considérées comme exceptionnelles. Le fait, pour le dépositaire, d'accepter que des opérations espacées, et pour ainsi dire « occasionnelles » soient traitées sur les fonds qu'ils a reçus du public, pourrait être difficilement considéré comme répondant à la notion de « service de caisse » évoquée par la loi »³.

Cette définition, en tout cas, pourrait être considérée comme exacte et satisfaisante. Néanmoins, le législateur français l'a trouvée aussi trop restrictive en ce sens qu'elle n'envisage le dépôt que dans son acception juridique. Pour éviter, donc, toute difficulté d'interpré-

¹ *Cabrillac* : La réglementation et l'organisation de la profession bancaire, juriscasseur, 31 décembre 1941.

² *P. Dupont*, op. cit., p. 108.

³ *Ibid*, pp. 108-109.

tation, il a entendu la notion de dépôt en disposant dans l'article 5 que : « sont assimilés aux fonds reçus en dépôt :

a) Les fonds déposés en compte-courant, même si le solde du compte peut devenir débiteur.

b) Les fonds dont le remboursement est subordonné à un préavis ou à un terme.

c) Les fonds reçus avec stipulation, par le déposant d'une affectation spéciale, à moins qu'il n'ait été prévu formellement, par une convention ou par une loi spéciale, que le dépositaire n'aura pas le droit d'en disposer à son profit en attendant son affectation.

d) Les fonds dont la réception donne lieu à la délivrance par le dépositaire d'un billet ou d'un bon à échéance, accompagné ou non d'un document représentatif d'intérêt ».

Somme toute, la définition du dépôt en banque donnée par l'article 4 de la loi française du 13 juin 1942, aussi bien que les cas particuliers mentionnés dans l'article 55 de la dite loi peut être, sans difficulté aucune, adoptée en Syrie. Bien que le soin pris par le législateur français de mentionner un certain nombre des cas particuliers, pour lever les doutes susceptibles de subsister, ne se justifie pas encore dans l'état actuel de l'organisation bancaire syrienne, le développement rapide de l'économie syrienne et, en parallèle, du marché financier rendrait cette précision plus utile dans le proche avenir.

Une mise au point de la différence entre le compte-courant et le compte de dépôt : l'article 393 du Code de Commerce syrien dispose qu' « On entend par contrat de compte-courant l'accord intervenu entre deux personnes en vertu duquel les différentes prestations de l'une sous forme d'argent, de biens et titres négociables sont inscrites au débit de l'autre. De plus, les deux contractants n'ont pas le droit de réclamer l'un à l'autre ce qu'ils ont fourni à chaque remise, de sorte que le solde définitif devient lui seul, lors de la clôture du contrat, une dette exigible ».

Cette définition nous permet de dissiper une équivoque fréquente due à une confusion d'ordre comptable. En effet, les comptes-courants et les comptes de dépôt figurent souvent sous une même rubrique au bilan des banques. Il nous faut donc mettre en relief les différences qui existent entre ces deux comptes, lesquelles peuvent être groupées sous trois chefs : juridiques, techniques et une différence due à l'origine de chacun d'eux.

En ce qui concerne les différences juridiques, on peut remarquer que le compte-courant suppose des remises réciproques. Cette condition essentielle dans le compte-courant n'existe pas dans le compte de dépôt.

Par ailleurs, alors que dans le compte-courant les correspondants ne peuvent rien exiger avant la clôture de leur compte-courant, le déposant au contraire, dans le cas, bien entendu, du dépôt à vue, peut à tout moment demander le remboursement des espèces déposées. Le règlement par compensation finale qui est à la base de la notion de compte-courant ne se trouve pas dans le compte de dépôt. Enfin, par suite de l'indivisibilité du compte-courant¹, une saisie-arrêt n'est possible que sur le solde de celui-ci, tandis qu'une saisie-arrêt est toujours valable sur le compte de dépôt.

Quant aux différences techniques, on remarque que le compte de dépôt est toujours créditeur, tandis que les comptes-courants peuvent être, soit débiteurs, soit créditeurs soit alternativement l'un et l'autre. Par ailleurs, les comptes de dépôt se caractérisent par l'absence de risque pour le banquier ; dans les comptes-courants, au contraire, celui-ci court souvent des risques effectifs. Enfin, il faut reconnaître que le véritable bénéficiaire du compte de dépôt est le banquier qui contracte ainsi un emprunt déguisé. Au contraire les avantages sont partagés dans le contrat de compte-courant.

Pour terminer, une différence due à l'origine de chacun de ces deux comptes mérite, semble-t-il, d'être indiquée. Le compte de dépôt est constitué de biens déposés non pas principalement par des commerçants ou des industriels, mais par des grands propriétaires fonciers, des fonctionnaires, des ouvriers et de petits épargnants en général, tandis que le compte-courant est principalement ouvert par les commerçants et les industriels en vue d'opérations en rapport avec leurs activités commerciales. Toutefois, le critère de la qualité du client de la banque ne saurait être absolu, il est tout simplement un indice susceptible d'être renforcé ou infirmé par d'autres indications.

3. La banque effectue les opérations bancaires pour son propre compte

Si les deux premières conditions de la définition de la banque (1. réalisation d'opérations de banque ; 2. des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes n'excédant pas deux ans) sont nécessaires pour qu'une personne juridique acquière la désignation de banque, elles sont, pourtant, insuffisantes. Cette personne doit remplir

¹ En effet, l'art. 399 du Code de Commerce dispose que : « 1. Aucun des contractants ne saurait être considéré comme créancier ou débiteur de l'autre avant la clôture du compte-courant. — 2. Seule la clôture de ce compte déterminera la situation des rapports juridiques entre les deux parties, la compensation globale de tous les éléments du compte y compris le débit et le crédit, ainsi que la qualité du créancier et celle du débiteur.

aussi une troisième condition, à savoir : elle doit traiter les opérations dites bancaires pour son propre compte. Le banquier s'engage, en effet, en son propre nom et sous sa propre responsabilité vis-à-vis de ses emprunteurs. M. Courcelle-Seneuil écrit à ce propos : « on peut, jusqu'à un certain point, le comparer à un commissaire qui est toujours du croire ou garant des opérations qu'il fait »¹. Selon une formule expressive, « la banque travaille avec l'argent des autres », elle est responsable de sa restitution, mais l'usage qu'elle en fait ne regarde qu'elle. En d'autres termes, « il y a dans l'exploitation bancaire scission complète entre la réception des fonds qui servent d'aliment aux opérations actives et ces opérations elles-mêmes. C'est pourquoi la qualité de banquier est refusée à tous ceux dont l'activité consiste à être intermédiaires, courtiers ou commissionnaires dans les opérations de crédit »².

Ces trois conditions réunies, bien qu'elles soient nécessaires, s'avèrent pourtant insuffisantes. Une quatrième condition - l'exercice de la profession bancaire d'une manière habituelle - doit, enfin, être réalisée.

4. La banque est une profession habituelle

L'article 4 dispose que « sont soumises aux dispositions du présent Titre, les entreprises qui reçoivent habituellement des dépôts de fonds... » ; l'adverbe « habituellement » employé dans le texte signifie ici que l'entreprise doit effectuer les opérations bancaires d'une façon répétée et apparente, sur la base d'une organisation préétablie. L'acte isolé ou occasionnel et, à plus forte raison, l'acte clandestin, ne sont pas pris en considération³.

Or la loi ne spécifie pas le terme d'entreprise ; quelle est la portée de celui-ci ? Est-ce que la loi entend par là interdire la profession bancaire aux particuliers ? Certainement pas. L'article 114 dispose, en effet, dans son deuxième alinéa que « les banques appartiennent à un particulier ou sont constituées sous la forme d'une société... ». Ce texte révèle une volonté nette de la part du législateur syrien de reconnaître aux particuliers le droit au titre de banquier. « Entreprise » est en plus un terme déjà employé par le Code de Commerce syrien pour

¹ Courcelle-Seneuil : Les opérations de banque, traité théorique et pratique, F. Alcan, Paris 1939, p. 186.

² P. Dupont, op. cit., p. 65.

³ P. Dupont, op. cit., p. 65. L'auteur écrit également dans la note à la même page que cette exclusion ne s'entend que pour l'inscription. « Il est évident, par contre, que la répétition d'opérations bancaires clandestines expose aux sanctions prévues à l'égard des entreprises qui exercent illégalement la profession de banquier. »

indiquer certains actes de commerce, et correspond d'après M. Escarra à « toute activité comportant la répétition d'actes professionnels sur la base d'une organisation préalable »¹.

Ainsi, la condition de profession habituelle énoncée par la loi est renforcée par cette conception du terme d'entreprise, dont le législateur s'est servi pour désigner des actes traduisant l'exercice d'une activité régulière, d'un métier organisé. La conséquence en est que n'ont droit à l'inscription ni les personnes qui traiteraient des opérations de banque répétées d'une façon occulte, ni les personnes qui en effectueraient sans organisation appropriée. Ce refus d'inscription, il va de soi, peut s'accompagner de sanctions frappant l'exercice illégal de la profession bancaire.

SECTION II

Conditions de l'inscription au Registre des Banques

La loi du 28 mars 1953 dispose dans son article 106 que : « Les entreprises dont l'activité est soumise aux dispositions du présent Titre ne peuvent commencer leurs opérations qu'après promulgation d'un arrêté du Ministre des Finances portant enregistrement de l'entreprise au Registre des banques tenu par le Commissariat auprès des banques. » Le fait qu'une entreprise réunit tous les éléments constitutifs de la définition légale mentionnés dans la précédente section, ne suffit pas à lui attribuer le statut de banque. Elle ne peut commencer ses activités qu'après avoir été inscrite au Registre des banques. C'est cette inscription qui donne la vie légale à la banque.

Les conditions requises pour obtenir l'inscription sont les suivantes :

- 1) La banque doit exercer son activité dans le champ d'application territorial de la loi.
- 2) Elle doit renoncer à prendre certaines formes juridiques.
- 3) Elle doit posséder un certain capital minimum.
- 4) Enfin, elle doit être administrée ou gérée par des personnes ne tombant pas sous le coup de certaines prohibitions.

1. La banque doit exercer son activité dans le champ d'application territorial de la loi

Le principe de la territorialité du droit prévoit, d'une part, que le champ d'application de celui-ci ne dépasse pas les limites du territoire, d'autre part, le droit du pays régit toutes les personnes et toutes les choses qui se trouvent sur le territoire de ce pays. Ce principe qui

¹ J. Escarra : *Manuel de droit commercial*, Sirey, Paris 1947, T. I, p. 59.

paraît simple et clair, ne manque pas de présenter quelques difficultés dans la pratique.

Ainsi en ce qui concerne l'application territoriale de la loi bancaire, seules les banques exerçant leur activité en Syrie doivent s'inscrire au Registre des banques. Mais, comment doit s'entendre « l'exercice de l'activité bancaire » ? S'agit-il de l'ensemble des opérations bancaires mentionnées dans l'article 104 de la loi du 28 mars 1953, ou suffit-il qu'une seule de ces opérations soit effectuée sur le territoire syrien pour que l'entreprise tombe ipso facto dans le domaine de l'application de la loi bancaire ? En d'autres termes, le Ministre des Finances doit-il promulguer un arrêté portant l'inscription au Registre des banques d'une entreprise qui, sans recevoir de dépôts en Syrie, traite des opérations de crédit dans ce pays, ou qui, inversement, utilise des dépôts recueillis en Syrie en crédits exclusivement consentis à l'étranger ?

La réponse en est, à notre avis, dans le but de l'inscription. Or, ce but est de soumettre toute entreprise bancaire à la réglementation légale qui tend à la fois à protéger l'épargne et à diriger le crédit. Si on permettait aux banques étrangères d'emprunter ou de placer librement des fonds sur le marché syrien, alors que les banques exerçant leur activité exclusivement en Syrie sont assujetties pour ces opérations, à des obligations spéciales, on créerait au bénéfice des entreprises étrangères une situation aussi injuste que dangereuse.

Il est souhaitable que le Commissaire du Gouvernement auprès des banques puisse faire procéder à leur inscription au Registre des banques ou les obliger à cesser leur activité en déclenchant contre elles les sanctions prévues en cas d'exercice illégal de la profession bancaire. Mais, il est douteux que cette solution soit possible, parce que l'activité bancaire que la loi entend protéger, consiste, dans le champ d'application de la loi, à la fois à recevoir des dépôts et à employer ces dépôts dans les opérations de crédit. Or, l'exercice de l'une d'elles seulement n'est pas caractéristique de l'activité bancaire.

En revanche, il est certain que les banques étrangères n'ayant en Syrie qu'un simple bureau d'information ou de représentation, ou encore, les banques dont le siège social se trouve en Syrie mais qui n'y effectuent aucune opération, ne sont pas soumises aux formalités de l'inscription.

2. Forme juridique des banques

L'article 113 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « Les sociétés ayant pour objet le commerce de banque ne peuvent être constituées que sous forme de société en nom collectif, de société en commandite

ou de société anonyme à capital fixe. » La loi ne prévoit de restriction, quant à la forme juridique des banques, qu'en ce qui concerne les sociétés. En effet, les particuliers, contrairement à la règle admise dans certaines législations étrangères,¹ peuvent constituer et exploiter une entreprise bancaire en tant qu'une affaire personnelle. La loi reconnaît explicitement cette possibilité dans l'alinéa 2 de l'article 114 qui mentionne : « Les banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme d'une société... »

Donc, pour qu'une société bancaire puisse être inscrite au Registre des banques, il faut qu'elle renonce à prendre la forme d'une société à responsabilité limitée, d'une société en participation, ou naturellement d'une société anonyme à capital variable. La loi ne parle pas des sociétés à capital variable autres que les sociétés anonymes, mais il nous semble que cette forme est incompatible avec la condition imposée aux banques de posséder un capital minimum.

La loi a prévu la difficulté que soulève l'obligation imposée aux sociétés bancaires d'avoir un capital minimum, lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'inscription des sociétés exerçant une activité indiscutablement bancaire, telles que les sociétés de crédit mutuel ou les coopératives de crédit, pour lesquelles la variabilité du capital est presque une nécessité. En effet, l'article 105 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « Ne sont pas soumises aux dispositions de la présente loi :

1) Les entreprises créées par une loi ainsi que les entreprises qui, en vertu de la loi, jouissent de certains privilèges dans les limites des dits privilèges.

2) Les entreprises financières et les sociétés coopératives qui se bornent à recevoir les disponibilités de leurs filiales et de leurs membres en vue d'en centraliser la gestion, à condition qu'il n'en soit pas fait usage habituellement pour des opérations de banque contractées avec des tiers autres que leurs filiales et leurs membres ».

3. Capital minimum des banques

L'obligation imposée aux banques, pour pouvoir exister, de posséder dès leur fondation un capital minimum est l'une des mesures les plus discutées de la réglementation bancaire.

Si comme le prétendent certains auteurs, elle se justifie essentiellement par les garanties de remboursement que le capital social fournit aux déposants², tout s'oppose à ce que le capital minimum soit fixé

¹ C'est le cas notamment au Canada, au Chili, au Danemark, en Grèce, en Italie, au Japon, en Norvège, au Pérou et en Suède où les banques doivent être obligatoirement constituées en société anonyme.

² J. Hamel, op. cit., T. I, p. 1000.

d'une manière uniforme. Il devrait au contraire varier selon le montant des dépôts que la banque gère. C'est pourquoi, certaines législations au lieu d'imposer un capital fixe, ont préféré adopter une solution moins rigide, et proportionner l'importance du capital propre au volume des engagements de la banque. C'est le cas notamment de l'Allemagne, de l'Italie, de la Suède, du Danemark et de la Suisse.

Si au contraire, la mesure vise à procurer à la banque des ressources jugées indispensables pour l'exercice de son activité, il y a lieu de craindre que cette disposition soit l'objet des contestations les plus fondées¹.

L'article 114 dispose que : 1.— Le capital des banques constituées sous la forme de société anonyme ou de société en commandite par actions doit être entièrement libéré. Son montant doit être de L. S. 500.000 au minimum.

2.— Les banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme de société en nom collectif ou de société en commandite simple, doivent justifier au moment de leur demande d'enregistrement, d'un capital de L. S. 200.000 au moins.

Le législateur syrien a donc adopté dans la fixation d'un capital minimum, les mesures les plus simples. Bien qu'il ait fixé un minimum variable selon la forme juridique de la banque, il a totalement renoncé à tenir compte de la forme économique, de la situation géographique de l'entreprise et de la situation démographique de son lieu de résidence et des conséquences économiques qui en découlent. Il s'est contenté d'exiger purement et simplement de l'entreprise un certain capital à sa fondation.

Par ailleurs, la différenciation dans la fixation d'un capital minimum, que le législateur syrien a voulu observer entre les banques selon leur forme juridique, ne s'applique pas dans le cas où la banque possède un ou plusieurs sièges d'exploitation en dehors du territoire syrien. Peu importe, dans ce cas là, que la banque soit nationale ou étrangère, appartienne à un particulier ou soit constituée sous la forme d'une société, elle est tenue de justifier au moment de sa demande d'inscription, de l'affectation à l'ensemble de ses opérations en Syrie, d'une dotation en capital dont le montant doit être de L. S. 500.000².

De plus, il faut interpréter le texte de manière stricte en posant pour principe qu'il ne suffit pas, pour obtenir l'inscription, que la banque inscrive à son bilan un capital nominal au moins égal au minimum fixé, « mais qu'elle doit fournir la preuve que ce capital est présenté dans son actif par une contrepartie réelle »³.

¹ P. Dupont, op. cit., p. 70.

² Voir l'article 115 de la loi No 87 du 28 mars 1953.

³ P. Dupont, op. cit., p. 71.

Ainsi, l'article 118 dispose que : « Le Conseil de la Monnaie et du Crédit a compétence pour apprécier les éléments constitutifs du capital des banques et peut exiger la production de toute pièce en vue de s'assurer de l'existence et du versement effectif de ce capital. Il détermine, pour autant que de besoin, toutes autres conditions auxquelles ce versement doit satisfaire ». Le Conseil de la Monnaie et du Crédit n'a pas eu encore l'occasion de fixer les éléments qui pourraient concourir à constituer le capital d'une banque.

En France, la commission de contrôle des banques a admis que : « Les réserves disponibles pourront être ajoutées au capital minimum dont les banques doivent justifier »¹. La même commission statuant le 6 février 1942 sur un pourvoi, a décidé que : « en exigeant que toute banque justifie à son bilan d'un capital atteignant au moins une certaine somme, les textes ci-dessus visés (article 8 de la loi du 13 juin 1941, arrêté ministériel du 20 juillet 1941 et la décision de la commission de contrôle en date du 28 août 1941) en employant ces termes, n'ont pas entendu parler seulement du capital tel qu'il figure généralement à une ligne du passif du bilan, mais qu'ils se sont référés au capital effectivement possédé par l'entreprise, tel qu'il peut être évalué en tenant compte de tous les éléments d'actif et de passif d'un bilan dressé en conformité avec la situation réelle de la dite entreprise »².

La Commission de Contrôle a, dans ces conditions, construit sur l'article 8 de la loi du 13 juin 1941 « une notion nouvelle de capital, notion qui ne cadre pas avec celle de la législation des sociétés par actions, mais qui paraît exactement adaptée au but poursuivi par le législateur dans sa volonté de contrôler les entreprises des banques »³. A notre avis, et dans l'état actuel des choses, cette jurisprudence peut être adoptée en Syrie.

D'autre part, la loi a donné au Conseil de la Monnaie et du Crédit la possibilité d'imposer, par voie de règlement général, et à l'exclusion de toute discrimination entre banques ou catégories de banques, le respect d'un coefficient de solvabilité, c'est-à-dire d'une proportion déterminée « entre leur capital et leur réserve d'une part, et le montant global soit des dépôts, soit de leurs engagements à vue ou à terme d'autre part »⁴. Le Conseil de la Monnaie et du Crédit, en appliquant ce texte, peut combler les lacunes que représente la fixation pure et simple d'un capital minimum.

¹ Décision du 28 août 1941, journal officiel du 20 septembre 1941.

² L. Puvès : La banque et la bourse, Paris 1950, pp. 11 et 12.

³ J. Hamel, op. cit., T. II, p. 1002.

⁴ Voir l'article 119 alinéa 1 de la loi du 28 mars 1953.

4. La capacité des dirigeants et du personnel des banques

Pour être inscrite au Registre des banques, une entreprise ne doit pas répondre seulement aux conditions bien définies qui viennent d'être exposées, à savoir : exercer une activité qui correspond à celle que la loi considère comme caractéristique de l'activité bancaire, renoncer à prendre certaines formes juridiques et posséder un capital minimum, mais il est aussi nécessaire que son personnel n'ait pas encouru certaines condamnations limitativement énumérées par la loi.

Nous savons que le gros public reproche surtout aux banquiers leurs agissements frauduleux ou qu'il croit frauduleux. Afin d'atténuer cette méfiance, le législateur exige certaines garanties morales du futur personnel de la banque. En écartant les individus qui font l'objet de condamnation d'une certaine gravité, il entend s'opposer à la possibilité d'une gestion malhonnête de l'épargne.

Toutefois, il ne faut pas se faire d'illusions sur l'efficacité de ces mesures, si justifiées soient-elles et cela pour une double raison :

Tout d'abord, il faut comprendre que toute sanction pénale n'entraîne pas nécessairement l'application des textes concernant la capacité morale du banquier. Le législateur a spécialement choisi certaines infractions pénales qui dénotent surtout chez la personne « un esprit de lucre par trop élevé »¹, tels que le vol, l'abus de confiance, l'extorsion de fonds et les autres délits assimilés.

En deuxième lieu, la loi n'écarte que les individus qui sont officiellement tarés, c'est-à-dire, contre lesquels une sanction pénale a été prononcée. Mais, n'y a-t-il que ces gens là qui soient malhonnêtes ? Il est à déplorer que le Conseil de la Monnaie et du Crédit reste désarmé devant des individus dont la moralité n'offre que de minces garanties, mais dont le casier judiciaire est resté vierge.

Textes de base : Ces textes sont les articles 183 du Code de Commerce² et 122 de la loi No 87 du 28 mars 1953.

La portée des textes ci-dessus mentionnés est très générale. Nul ne peut s'il est atteint par ces interdictions « diriger, administrer ou gérer une banque à un titre quelconque... ».

¹ M. Cluseou, op. cit., p. 310.

² L'article 183 du Code de Commerce dispose que : « Tout membre du conseil d'administration doit, après son élection, déposer auprès du Ministère (de l'Economie Nationale) son casier judiciaire certifiant qu'il n'a pas été l'objet d'un jugement se rapportant :

a) à un crime, ou

b) à un délit de vol, d'esroquerie, d'abus de confiance, de faux, de banqueroute simple, de faux témoignage et de faux serment.

A première vue, il semble que la loi n'ait entendu viser que les personnes qui, dans une banque administrent, gèrent ou dirigent. Si les deux termes administrateur et gérant ne suscitent pas de difficulté d'interprétation, le terme dirigeant ne présente pas la même facilité. Les textes s'abstiennent de définir la fonction de chacun d'eux. D'après les motifs de la loi « ce soin est laissé à la jurisprudence du Conseil de la Monnaie et du Crédit où à la jurisprudence ordinaire du Tribunal ». Or, ni le Conseil de la Monnaie et du Crédit, ni les tribunaux n'ont encore eu l'occasion de se prononcer sur ce sujet. Nous savons qu'il est parfois difficile, surtout dans l'organisation des grandes banques, de poser des limites entre les fonctions de direction. Il nous semble, cependant, que le texte de l'article 122 de la loi du 28 mars 1953 ne s'attache pas exclusivement à l'exercice des fonctions de direction. Ainsi, pour écarter la possibilité d'une interprétation étroite de ces termes, le législateur édicte dans les motifs de la loi que : « devraient être considérés comme tels, toute personne ayant le pouvoir de disposer individuellement ou conjointement avec une ou plusieurs autres personnes, des fonds gérés par la banque ». Donc, il n'est douteux pour nous, que toute personne ayant qualité d'engager la banque soit frappée par les interdictions légales.

Enfin, la portée générale des textes nous conduit à faire les deux remarques suivantes :

1) Un agent de direction n'échappe pas aux interdictions légales même s'il est responsable de services purement administratifs, ou en tout cas, de services non spécifiquement bancaires tels que ceux du personnel, du matériel ou des immeubles.

2) Bien que l'article 122 et en ce qui concerne le personnel de direction, ait une portée générale, néanmoins il ne vise certainement pas les agents d'exécution tels que les employés de guichet.

Ces textes de caractère pénal doivent être interprétés strictement. Il en résulte que, toute personne qui a commis un crime, quel qu'il soit, ne peut pas désormais être membre de conseil d'administration d'une entreprise bancaire ; l'article 183 du Code de Commerce est explicite et ne fait aucune restriction.

En revanche, la personne qui a fait l'objet d'une condamnation concernant un des crimes autres que ceux énumérés dans l'article 122 de la loi du 28 mars 1953 peut être gérant ou dirigeant d'une banque.

En ce qui concerne les délits, il faut se limiter à ceux qui sont limitativement énumérés par la loi. Tout autre délit, qui ne figure pas dans ces textes ne peut pas constituer une interdiction légale.

Enfin, l'amnistie prononcée à l'égard des crimes ou délits sanctionnés par ces textes efface la peine, mais laisse subsister l'incapacité.

SECTION III

Conséquences de l'inscription

La loi s'abstient de décrire les modalités de la formalité de l'inscription pour laisser au Ministre des Finances le soin de les fixer par voie d'arrêté pris sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit. A notre connaissance le Ministre des Finances n'a pas encore décrété l'arrêté portant ces modalités.

Toutefois, l'inscription fait l'objet d'une décision de caractère individuel du Ministre des Finances pris sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit et publié dans le Journal Officiel dans un délai de 90 jours à dater du dépôt de la demande de l'enregistrement. « C'est cette décision qui, une fois devenue définitive, constitue l'acte de reconnaissance officiel de la banque et si celle-ci se crée, son acte de naissance »¹.

Une fois inscrite au Registre des Banques, l'entreprise est astreinte par la loi à diverses obligations qui viennent s'ajouter à celles que le législateur lui a imposé comme conditions de son enregistrement. Outre l'obligation de communiquer au Conseil de la Monnaie et du Crédit tous renseignements utiles à l'accomplissement de sa mission², les banques sont tenues d'observer deux règles d'ordre plus général :

- a) La publication d'un bilan et de situations périodiques³.
- b) L'exécution des décisions du Conseil de la Monnaie et du Crédit⁴.

La première de ces règles ne constitue pour les banques qu'une charge très légère. La loi distingue nettement entre le bilan et le compte de profits et pertes dont la publication et le dépôt éventuels sont prévus par le Code de Commerce d'une part, et le bilan et le compte de profits et pertes dont la communication doit être faite au Conseil de la Monnaie et du Crédit d'autre part. Si dans l'un et dans l'autre cas, la forme de ces documents est fixée par arrêté du Ministre des Finances sur avis conforme du Conseil de la Monnaie et du Crédit, l'on conçoit que les buts poursuivis étant différents, cette forme pourra ne pas être la même, mais devra tenir largement compte des nécessités de la vie bancaire. Quant « aux situations périodiques », elles sont dres-

¹ P. Dupont, *op. cit.*, p. 84.

² Voir l'article 6 alinéa 2 de la loi du 28 mars 1953.

³ Voir les articles 125 et 126 de la dite loi.

⁴ Voir l'article 126 de la dite loi.

sées sur une formule type, également établie par arrêté du Ministre des Finances sur avis conforme du Conseil de la Monnaie et du Crédit, et qui mentionne seulement les renseignements essentiels à la connaissance de la situation monétaire du pays.

Ces documents sont adressés au Conseil de la Monnaie et du Crédit en vue de lui permettre d'exercer utilement sa mission de surveillance des banques. Le conseil publie périodiquement un état global de la situation active et passive des banques¹. L'observation de ces règles entraîne l'application des articles 144 et 146 de la loi du 28 mars 1953².

Par contre, l'exécution par les banques des décisions du Conseil de la Monnaie et du Crédit risque d'être très lourde pour les entreprises inscrites au Registre des banques, surtout en ce qui concerne les coefficients de Trésorerie, de couverture et de solvabilité et d'autres coefficients d'opération. Les banques doivent se conformer aux décisions prises par le Conseil de la Monnaie et du Crédit. La non observation de cette obligation est sanctionnée par l'article 148 de la loi du 28 mars 1953 qui dispose que : sont punis d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de L. S. 500 à L. S. 10.000 ou d'une de ces peines seulement, les administrateurs, les directeurs, les gérants et les fondés de pouvoir qui ne se conforment pas aux dispositions du règlement prévu par l'article 119, qui ne respectent pas les taux maxima fixés par l'application de l'article 121 ou contreviennent aux dispositions de l'article 112.

En contrepartie, l'inscription confère à l'entreprise qui en bénéficie toutes les prérogatives reconnues aux banques. Elle lui assure le privilège de l'appellation de banque ainsi que la protection de l'activité proprement bancaire. A cet effet, l'alinéa premier de l'article III de la loi du 28 mars 1953 stipule que : « Les entreprises enregistrées et maintenues sur le Registre des banques, prévu à l'article 106, sont seules autorisées à faire usage des termes „ banque ", „ banquier ", „ bancaire ", ou de tout terme équivalent dans une langue quelconque, soit dans leur dénomination particulière, firme ou raison sociale, soit dans la désignation de leur objet social, soit dans leur publicité, à l'exclusion de toute mention susceptible d'induire le public en erreur sur le caractère privé de leur activité »³.

¹ Voir l'article 128 de la loi du 28 mars 1953.

² En effet, l'art. 144 stipule que : « Une amende de L. S. 25 par jour de retard est imposée, sans autre sommation, à toute banque qui ne présente pas dans les délais prescrits les états, situations, bilans et autres documents prévus par les articles 125 et 126 de la présente loi. » L'article 146 précise que : « sont punis d'une amende de L. S. 1000 au moins et L. S. 5000 au plus les administrateurs, gérants et fondés de pouvoir qui ne se conforment pas aux dispositions des articles 125 et 126. »

³ Les infractions à ce texte sont réprimées par l'article 641 du Code Pénal;

SECTION IV

Radiation du Registre des banques

Une fois inscrite au Registre des banques, l'entreprise bancaire peut être radiée dans les cinq cas énoncés explicitement et d'une manière limitative par l'article 109 de la loi du 28 mars 1953. Ces cas sont les suivants :

1) A la demande de la banque ; « C'est le cas le plus fréquent, celui qui se présente chaque fois qu'une banque cesse volontairement ses opérations, soit qu'elle se mette purement et simplement en liquidation, soit qu'elle fusionne avec un autre établissement »¹.

2) Si la banque en cause n'a pas commencé ses opérations dans le délai d'un an à partir de la date de l'arrêt d'enregistrement.

3) Si la banque en cause a interrompu ses opérations pendant une période de plus d'un an.

4) Si la banque en cause travaille en infraction à ses statuts ou en contravention aux lois, décrets et arrêtés régissant son activité.

5) Lorsque la liquidité ou la solvabilité de la banque est en péril. L'interprétation de ce texte est un peu délicate. Il nous semble que celui-ci doit être mis en rapport avec les stipulations de l'article 137 qui autorise le Commissariat auprès des banques de procéder à la demande et suivant les directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit, à toutes enquêtes, vérifications et expertises lorsque des présomptions graves autorisent le Conseil à croire que la gestion d'une banque est imprudente et dangereuse ou que sa liquidité est mise en péril. Si les enquêtes en cause concluent à une situation irrémédiablement compromise, il est sans aucun doute autant dans l'intérêt public que de celui de l'entreprise bancaire en cause de provoquer franchement et immédiatement la liquidation de l'entreprise visée par radiation de celle-ci du Registre des banques. Si les enquêtes et expertises concluent, au contraire, à une situation sans doute obérée mais susceptible de redressement moyennant certaines mesures et certains concours, le plan d'assainissement financier pourra être élaboré et il appartiendra au Commissariat auprès des banques d'imposer ce plan à la banque intéressée sous peine de radiation de celle-ci par application de l'article 109. C'est selon cet esprit que les dites dispositions doivent être interprétées, pour que celles-ci servent à la fois les intérêts du public et ceux de la profession bancaire.

¹ P. Dupont, *op. cit.*, p. 86.

D'après les motifs de la loi « Ces dispositions faissent d'ailleurs au Conseil de la Monnaie et du Crédit toute liberté d'apprécier si dans les cas expressément énumérés, il y a lieu d'inaugurer la procédure de radiation prévue par la loi ».

Conséquences de la radiation : quel que soit le motif de la radiation, la banque radiée du Registre des banques est mise d'office en liquidation¹.

La loi ne dit pas à quelle date les banques qui font l'objet de cette mesure doivent cesser toutes opérations bancaires. A notre avis, l'arrêté du Ministre des Finances portant la radiation doit impartir un délai qui court du jour où la décision de radiation est devenue définitive.

La loi ne fixe pas non plus un délai minimum pour terminer la liquidation. Toutefois, l'alinéa 2 de l'article 141 dispose que : « Lorsque la liquidation intervient ensuite de la radiation du Registre des banques, prononcée pour infraction aux statuts, lois, décrets ou arrêtés régissant l'activité de la banque, le Ministre des Finances peut dans l'arrêté de la radiation fixer d'office la date de fermeture des bureaux et désigner l'établissement bancaire chargé du règlement des opérations en souffrance à cette date ». Il en résulte que dans les autres cas prévus par la loi, le Ministre des Finances ne peut pas fixer un délai à l'expiration duquel la liquidation devrait être terminée.

Enfin, au cours de la liquidation, l'entreprise radiée doit rembourser les dépôts qu'elle a reçus et réaliser les éléments de son actif. Elle reste soumise au contrôle des commissaires de surveillance qui demeurent en fonction avec les mêmes droits et obligations jusqu'à la liquidation des affaires de banque.

Il lui est interdit d'utiliser d'une manière quelconque les termes de « banque » ou « banquier » sans les faire suivre des mots « en liquidation ».

¹ Voir l'article 169, alinéa 3, de la loi du 28 mars 1953.

CHAPITRE II

Institutions chargées du contrôle des banques

En imposant l'inscription aux banques, le législateur n'entendait pas limiter son contrôle aux formalités de l'enregistrement, au contraire, il voulait l'employer comme une première étape dans un système de contrôle plus poussé, pour arriver au but qu'il s'est fixé, à savoir : la protection de l'épargne et la direction de la politique monétaire.

En effet, lorsque le législateur a procédé à la réglementation de la profession bancaire, il a remarqué que celle-ci court deux catégories de risques : les risques individuels dus à la gestion frauduleuse ou incompétente de la banque, et les risques généraux dus aux fluctuations économiques, elles-mêmes amplifiées par les erreurs des directeurs des établissements de crédit. Dans son souci de parer à ces deux sortes de risques, ou du moins, d'atténuer fortement leur possibilité de se présenter, le législateur a dû créer des organes ad hoc qui édictent les directives appropriées et veillent à l'application sincère de celles-ci.

Or, la nature de ces deux catégories de risques exige deux sortes d'organes de contrôle liés entre eux mais dont chacun possède des qualités et des connaissances différentes : avant tout techniques et spécialisées pour parer aux risques individuels, moins techniques et plus étendus pour la deuxième catégorie¹.

A cet effet, la loi a prévu les trois institutions suivantes :

- 1) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit qui a la main aussi bien sur la politique monétaire que sur la politique bancaire ;
- 2) Le Commissariat auprès des banques qui fait partie intégrante des services du Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit et veille à l'application de ses directives ;
- 3) Les Commissaires de surveillance assermentés dont la désignation par chaque banque est subordonnée à l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

¹ *M. Cluseau, op. cit., p. 511.*

SECTION I

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit

En tenant compte aussi bien de la complexité que de l'unité du mécanisme monétaire, le législateur syrien a voulu réunir entre les mains d'un seul organisme le contrôle de tous les aspects de la fonction monétaire. Cet organisme est le Conseil de la Monnaie et du Crédit qui, à cet effet, et d'après l'article premier de la loi de 1953 :

a) administre la Banque Centrale de Syrie en vue de développer et d'harmoniser le marché monétaire avec les besoins de l'économie nationale,

b) surveille et oriente la profession bancaire conformément aux dispositions du Titre IV de la dite loi.

Ainsi, la loi selon la coordination efficace des institutions monétaires et de leur activité ne s'accommode pas d'une multiplicité d'organes consultatifs et exécutifs aux attributions respectives souvent difficiles à définir et partant à délimiter.

1. La présidence

La loi du 28 mars 1953 dans son article 2 désigne le Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie président du Conseil de la Monnaie et du Crédit. L'article 79 de la même loi dispose dans son premier alinéa que : « le Gouverneur est nommé et sa rémunération est fixée par décret délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit ».

Les textes sont explicites : En réunissant dans la même personne, les deux fonctions de Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie et de président du Conseil de la Monnaie et du Crédit, le législateur manifeste sa préférence pour une présidence technique et apolitique. De plus, pour mieux marquer cette tendance, il investit, d'une part, le vice-gouverneur de la Banque Centrale de Syrie de la vice-présidence de droit du Conseil ; d'autre part, il limite la liberté d'option du Gouvernement en soumettant celui-ci à l'obligation de choisir le président parmi les noms proposés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

2. Composition

A part le président de droit et le vice-président de droit, respectivement Gouverneur et vice-gouverneur de la Banque Centrale de Syrie, le Conseil de la Monnaie et du Crédit comprend neuf membres qu'on peut répartir en deux catégories : la première catégorie comprend

quatre fonctionnaires représentant les Ministres des Finances, de l'Economie Nationale et de l'Agriculture ainsi que le président de la Commission administrative de l'Office des changes. La seconde catégorie comprend cinq membres représentant l'Industrie, le Commerce, l'Agriculture, la profession bancaire ainsi que les présidents des institutions bancaires para-étatiques actuellement représentées par la seule institution para-étatique de crédit existant dans le pays, à savoir la Banque Agricole de Syrie. Tous ces membres sont nommés par décret délibéré en Conseil des Ministres ou désignés, c'est le cas notamment du président de la Banque Agricole de Syrie, à raison des fonctions qu'ils occupent dans les services publics.

En d'autres termes, trois membres représentent les intérêts des usagers du crédit : les industriels, les commerçants et les agriculteurs. Il faut déplorer, à cet égard, l'absence de toute représentation des ouvriers et de l'artisanat, ainsi que de la science.

Puis, quatre fonctionnaires apportent le point de vue des ministères économiques : Finances, Economie Nationale et Agriculture ainsi que de l'Office des changes.

Enfin, on remarque la représentation par trop faible de la profession bancaire qui ne dispose que de deux voix seulement, l'une représentant le secteur privé, l'autre le secteur public. Ceci s'explique par la volonté du législateur de protéger le Conseil de la Monnaie et du Crédit contre l'influence peut-être abusive que les intérêts privés, d'ordre bancaire en particulier, pourraient tenter d'y exercer, en y faisant prévaloir leurs vues par application d'une simple règle de majorité. Cependant le législateur n'a pas pu ignorer ces intérêts et la contribution précieuse qu'ils peuvent apporter aux délibérations et à l'exécution des décisions du Conseil.

3. Organisation et fonctionnement

En imposant au Conseil de se réunir au moins deux fois¹ par mois, la loi prend en considération les occupations absorbantes de la majorité de ses membres. Cependant, le Conseil doit se réunir, sur l'initiative de son président ainsi que chaque fois que trois membres au moins le demandent. La loi a, d'autre part, prévu que les questions du ressort du Conseil pourraient être préparées par deux départements rattachés à son secrétariat.

1) Département des Etudes et de la Documentation, qui est chargé, d'après l'article 4 de la loi du 28 mars 1953, « de réunir la documen-

¹ Voir l'article 87 de la loi du 28 mars 1953. Il faut noter que l'article premier de la même loi n'oblige le Conseil qu'à se réunir au moins une fois par mois.

tation et de procéder à toutes recherches et travaux utiles au Conseil dans l'exécution de la mission dont il est investi ». Ce département comprend trois services¹ :

a) Le service des Etudes, qui a reçu mandat de procéder à toutes les recherches et travaux concernant l'observation et l'interprétation des faits économiques, monétaires et financiers en Syrie et à l'étranger, à réunir et à préparer la documentation nécessaire aux délibérations du Conseil et du Comité de direction de la Banque Centrale de Syrie ainsi qu'à documenter ceux-ci sur l'évolution de la situation économique, monétaire et financière en Syrie et à l'étranger.

b) Le service de la Documentation Générale qui comprend la bibliothèque et la documentation économique. Il a la responsabilité de tous les ouvrages, périodiques et journaux acquis par les services du Conseil de la Monnaie et du Crédit et de la Banque Centrale. En outre, il organise un centre de documentation relative à l'histoire économique, financière, monétaire et sociale de la Syrie.

c) Le service de la statistique générale, qui établit régulièrement les statistiques relatives à l'activité économique, monétaire et financière du pays ; il recueille et élabore tous les autres renseignements statistiques requis par le service des études.

2) Le Département du Commissariat du Gouvernement auprès des banques, dont l'objet est de surveiller la profession de banque et de change.

Il comprend aussi trois services² :

a) Le service de l'enregistrement et du contrôle.

b) Le service des situations bancaires.

c) Le service de la centrale des risques bancaires.

Ce département avec ses trois services seront l'objet d'une étude approfondie dans la section suivante.

La liste de ces services dans les deux départements n'est certainement pas limitative. Le Conseil de la Monnaie et du Crédit a le droit de prendre toutes les mesures indispensables à son fonctionnement et de procéder à la création de tous les organes qu'il juge nécessaires.

Par ailleurs, la loi a entendu doter le Conseil de la Monnaie et du Crédit, dans les limites tracées par elle, des moyens d'information les plus efficaces en l'habilitant à demander à tous les départements ministériels, aux institutions de crédit tant privées que publiques, tous les renseignements utiles à l'accomplissement de sa mission.

¹ Voir les articles 159-164 de l'arrêt-règlement No 130/63 du 22 mai 1956.

² Voir les articles 159-164 de l'arrêt-règlement No 130/63 du 22 mai 1956.

Enfin, il est à noter qu'en dépit de la complexité de son fonctionnement et de l'importance des tâches qu'il assume, le Conseil de la Monnaie et du Crédit n'a pas d'organisation matérielle qui lui soit propre. La loi ne lui a pas conféré la personnalité morale et par conséquent, il n'a pas un budget. C'est la Banque Centrale de Syrie qui supporte les frais de son fonctionnement ainsi que de ses services¹.

4. Attributions

La loi du 28 mars 1953 assigne au Conseil de la Monnaie et du Crédit les divers objectifs suivants² :

- a) Le développement et la régularisation du marché de l'argent et des capitaux en relation avec les besoins de l'économie nationale.
- b) La stabilisation de la monnaie syrienne et l'assurance de sa libre convertibilité.
- c) L'extension des possibilités d'emploi et l'augmentation du revenu national.

En assignant ces divers objectifs à l'activité du Conseil de la Monnaie et du Crédit, la loi n'a pas limité sa mission à une tâche d'information et de suggestion. Des responsabilités plus directes et plus concrètes lui sont confiées, à savoir : l'administration de la Banque Centrale de Syrie et celle de la profession bancaire dans la mesure où l'activité de celle-ci intéresse la politique monétaire du pays.

Il faut noter que des nouvelles missions et prérogatives, comme l'organisation de l'activité boursière ou la réglementation de l'exposition de l'offre et de la vente publique des valeurs mobilières qui ne sont pas strictement du domaine monétaire et bancaire mais qui intéressent en premier chef la mission générale du Conseil de la Monnaie et du Crédit, pourraient lui être reconnues par la loi.

a) *L'administration de la Banque Centrale de Syrie*

L'article 78 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : la Banque Centrale de Syrie est administrée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit ». Les raisons pour lesquelles le législateur syrien a opté pour cette solution sont au nombre de deux³ :

1^o Dans une large mesure, les missions et les responsabilités du Conseil d'administration de la Banque Centrale et celles du Conseil de la Monnaie et du Crédit se confondent.

¹ Voir l'article 10 de la loi No 87 du 28 mars 1953.

² Voir l'article premier de la dite loi.

³ Voir les motifs de la loi.

2^o La solution retenue évite l'inconvénient d'une multiplicité de conseils exécutifs ou consultatifs aux attributions plus ou moins connexes, et à l'avantage d'une meilleure unité, cohérence et efficience d'action des institutions financières clés du pays.

D'après l'article 86 de la dite loi, le Conseil de la Monnaie et du Crédit dispose des pouvoirs les plus étendus en vue de l'administration de la Banque, dans les limites et aux conditions fixées par la loi. En effet, celle-ci prescrit, en certaines matières, comme nous allons voir, l'approbation du Ministre des Finances pour que les décisions en cause aient force exécutoire. En outre, d'autres matières sont expressément réservées à la compétence du Comité de Direction¹.

Les pouvoirs dont le Conseil de la Monnaie et du Crédit disposent pour administrer la Banque Centrale de Syrie peuvent être ramenés à deux catégories :

1) La première catégorie intéresse seulement la Banque. Elle comprend, outre le pouvoir d'arrêter les règlements d'ordre intérieur ainsi que les règlements sur l'organisation des agences et des comités d'escompte, les pouvoirs d'établir le statut du personnel, de décider de l'investissement des fonds propres détenus par la Banque, de voter le budget des dépenses ainsi que d'arrêter le bilan et la répartition des bénéfices.

2) La deuxième catégorie concerne l'ensemble du système bancaire. Elle comprend les pouvoirs concernant la fixation des taux et les conditions des opérations d'escompte, de prêts et d'avances.

b) La surveillance de la profession bancaire

Les décisions que le Conseil de la Monnaie et du Crédit est appelé à prendre, pour mieux orienter et surveiller l'activité bancaire, peuvent être classées en deux catégories : les décisions de caractère individuel prises à l'égard d'une entreprise déterminée, les décisions de caractère général qui visent l'ensemble ou au moins une fraction de l'ensemble des entreprises bancaires.

En ce qui concerne les décisions de caractère individuel, elles n'ont une force exécutoire qu'avec l'approbation du Ministère des Finances.

Ces décisions ont, tout d'abord, pour objet le refus éventuel aux entreprises intéressées de la reconnaissance officielle qui leur permet d'exercer leur activité², de même le Conseil est compétent pour prononcer la radiation du Registre des banques. En outre, l'article 112

¹ Voir l'article 88 de la loi du 22 mars 1953.

² Il faut remarquer que l'octroi de cette reconnaissance est du ressort exclusif du Ministre des Finances. Voir l'article 106, alinéa 1.

de la loi du 28 mars 1953 dispose dans son alinéa 2 que : « l'autorisation d'exercer le commerce de change, soit en devises, soit en billets et monnaies pourra néanmoins être donnée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit à d'autres entreprises que les banques aux conditions et dans les limites que ce Conseil fixera par voie de règlement, eu égard aux besoins financiers du pays et aux besoins de change de la population et des touristes. Ces autorisations peuvent être générales ou particulières ».

Quant aux décisions de caractère général, elles portent notamment sur la détermination des proportions que doivent respecter les banques : les coefficients de trésorerie, de couverture, de solvabilité et autres coefficients d'opérations¹.

Le Conseil peut, en outre, par décision motivée prise à la majorité de deux tiers, fixer des taux maxima d'intérêt, de commission et autres frais applicables à certaines catégories d'opérations de crédit spécifiquement désignées².

Ces décisions n'exigent pas seulement l'approbation du Ministère des Finances mais aussi celle du Ministre de l'Economie Nationale.

Outre le droit de fixer, à l'aide de coefficients, les règles que les banques doivent observer, notamment en vue de garantir leur solvabilité et de maintenir leur liquidité, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a reçu le droit de fixer la forme des documents comptables dont la tenue est imposée aux entreprises assujetties à sa surveillance³. La loi distingue nettement, quant à la forme, entre le bilan et le compte de profits et pertes dont la publication et le dépôt sont éventuellement prévus par le Code de Commerce d'une part, et le bilan et le compte de profits et pertes dont la communication doit être faite au Conseil de la Monnaie et du Crédit d'autre part. D'après les motifs de la loi « si dans l'un et dans l'autre cas, la forme de ces documents est fixée par arrêté du Ministre des Finances sur avis conforme du Conseil de la Monnaie et du Crédit, l'on conçoit que les buts poursuivis étant différents, cette forme pourra ne pas être la même ».

c) Attributions consultatives

L'article premier de la loi du 28 mars 1953 donne au Conseil de la Monnaie et du Crédit le droit :

1° De procéder à tous les examens, enquêtes et études nécessaires à l'accomplissement de sa mission ou qui lui seraient confiés par le pouvoir exécutif.

¹ Voir l'article 119 de la loi du 28 mars 1953.

² Voir l'article 121 de la dite loi.

³ Voir les articles 125 et 126 de la même loi.

2° D'être le Conseiller financier du Gouvernement et de donner au pouvoir exécutif les avis qu'il juge opportuns sur les questions rentrant dans le cadre de ses attributions. Le Gouvernement consulte le Conseil au sujet des mesures et des questions intéressant l'économie monétaire du pays.

La loi ne spécifie pas ces attributions consultatives, au contraire, elle les conçoit en termes très généraux. Mais, nous pouvons, néanmoins, limiter leur véritable portée. A notre avis, ces attributions visent à conférer au Conseil des compétences supplémentaires pour lui permettre de mieux atteindre les objectifs qui lui sont fixés, à savoir : l'organisation du régime bancaire et l'adaptation de la politique générale du crédit et des investissements aux exigences de la conjoncture économique.

En ce qui concerne le domaine plus spécifiquement bancaire, le Conseil pourrait, par exemple, proposer toutes les mesures utiles pour assurer la garantie des dépôts confiés aux banques et la sécurité de leurs placements. Il pourrait encore participer à l'élaboration de tous les projets ayant pour objet la réduction des frais généraux des banques par l'amélioration de l'organisation et des méthodes, etc.

Dans le domaine beaucoup plus vaste de la politique du crédit et des investissements, le Conseil est consulté pour les interventions financières de l'Etat, directes ou indirectes, telles que les participations, subventions, avantages fiscaux, etc. Le Conseil recherche pour les interventions financières de l'Etat, les moyens et la technique qui doivent être employés selon la nature des opérations envisagées.

Il donne, enfin, son avis sur toutes les questions qui concernent la politique monétaire et la distribution du crédit ainsi que sur toutes les questions qui lui sont soumises par le Gouvernement.

Somme toute, on voit que le rôle joué par le Conseil de la Monnaie et du Crédit dans la vie du pays est de première importance. « Devant lui devraient être, en effet, évoquées et discutées non seulement les questions intéressant les entreprises soumises à son autorité directe, mais encore la plupart de celles qui, du point de vue national, engagent la politique monétaire ou financière de l'Etat »¹.

5. Moyens d'action

L'action du Conseil de la Monnaie et du Crédit peut prendre différentes formes : avis ou recommandations dans les matières proprement consultatives ; résolutions dans le domaine relevant de son autorité.

¹ P. Dupont, *op. cit.*, p. 129.

Les avis ou les recommandations doivent s'interpréter comme « des simples invitations à faire ou à ne pas faire »¹ pour la prise desquels la loi exige seulement qu'ils soient discutés en présence de la majorité absolue des membres du Conseil, dont le représentant du Ministre des Finances². Les résolutions revêtent, au contraire, un caractère impératif, elles sont assorties de sanctions et soumises à certaines règles de procédure.

Procédure en matière de résolutions

La loi du 28 mars 1953 dispose dans son article 7, alinéa 2, que : « les résolutions sont prises à la majorité des voix des membres présents, à moins que la loi n'en dispose autrement. En cas de partage, la voix du président est prépondérante ». Ainsi, le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut prendre ses résolutions sans formalités particulières, à la simple majorité des voix. Toutefois, la loi impose pour certaines résolutions prises en vertu de l'article 121, en plus d'une majorité des deux tiers la motivation de la résolution.

De plus, la loi oblige, dans certaines matières, de recourir à l'approbation du Ministre des Finances ; c'est notamment le cas pour les résolutions prises en vertu de l'article 86. Elle exige, dans d'autres matières, de recueillir les approbations conjuguées du Ministre des Finances et de celui de l'Economie Nationale ; ceci se produit, par exemple, pour les résolutions prises en application des articles 119 et 121.

Notification des décisions, voies de recours

Le secrétaire de la Banque Centrale de Syrie qui exerce en même temps les fonctions de secrétaire du Conseil de la Monnaie et du Crédit notifie les décisions de ce Conseil à tout intéressé sous la seule réserve que pour tout ce qui concerne l'application des dispositions de la loi relatives à l'exercice de la profession de banque et de change, il exerce ses responsabilités avec l'aide et à l'intervention du Commissaire du Gouvernement auprès des banques³.

Il est à noter que la loi permet au représentant du Ministère des Finances de suspendre et de dénoncer toute décision qu'il jugerait contraire aux lois et aux intérêts de l'Etat. Si le Ministre des Finances n'a pas statué dans la huitaine suivant la dénonciation, la décision, peut être exécutée⁴.

¹ P. Dupont, op. cit., p. 129.

² Voir l'article 7, alinéa 2, de la loi du 28 mars 1953.

³ Voir l'article 5 de la loi du 28 mars 1953.

⁴ Voir l'article 7, alinéa 3, de la loi du 28 mars 1953.

Enfin, les décisions du Conseil ne sont susceptibles de recours que devant la Cour suprême pour abus de pouvoir. Elles entrent en vigueur à l'expiration du délai de recours ou, s'il a été fait un recours, à la date à laquelle a été notifiée la décision de la Cour suprême sur le dit recours.

Réparation du préjudice causé par les décisions du Conseil de la Monnaie et du Crédit :

Les décisions prises par le Conseil de la Monnaie et du Crédit à l'encontre des entreprises bancaires n'ouvrent aucun droit à réparation. La loi ne fait aucune exception. En effet, l'article 152 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « l'application des dispositions du Titre IV de la présente loi ainsi que des décrets et arrêtés pris en exécution de celui-ci ne peut avoir pour effet de charger l'Etat ou ses préposés d'aucune responsabilité pécuniaire, à quelque titre que ce soit ».

SECTION II

Le Commissariat auprès des banques

Dans tous les pays qui ont cru devoir réglementer la profession bancaire, il existe une autorité préposée à la surveillance des banques. Elle veille à l'exécution des lois, règlements ou instructions qui concernent les entreprises bancaires.

Sauf exception, cette surveillance, qui est essentiellement technique, ne s'exerce donc pas, en principe, sur l'utilité ou la finalité des opérations ou des crédits bancaires, mais seulement sur leur régularité au regard de la réglementation en vigueur.

« A l'étranger, le contrôle des banques est exercé dans les conditions les plus diverses. Tantôt l'Etat s'en charge lui-même par l'intermédiaire du Ministre des Finances ou de quelques hauts fonctionnaires, tantôt il est remis à la banque d'émission ou à une commission mixte composée de banquiers et d'usagers du crédit qui tient de la puissance publique des pouvoirs dérogatoires au droit commun »¹. En Syrie, ce contrôle est confié à un organisme spécial, le Commissariat auprès des banques, créé auprès de la Banque Centrale de Syrie et rattaché au Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

1. La présidence

Le Commissariat auprès des banques est géré par un Commissaire du Gouvernement auprès des banques, nommé par le Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit. Le

¹ P. Dupont, *op. cit.* p. 140.

législateur, qui a montré sa préférence pour une présidence apolitique dans le cas du Conseil de la Monnaie et du Crédit dont la mission couvre un domaine économique et monétaire très vaste, ne peut manquer de manifester la même volonté dans le cas du Commissariat auprès des banques dont la mission est essentiellement technique. La loi impose donc que la désignation doit se faire sur une proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit à laquelle le Ministre des Finances donne son approbation.

Le Commissaire du Gouvernement auprès des banques n'exerce sa mission de surveillance que d'une manière médiate : par l'intervention des commissaires de surveillance nommés par les banques. Il dirige le Commissariat et inflige les amendes prévues à l'article 144 de la loi bancaire¹. Il est assisté, dans l'accomplissement de sa mission, par le personnel du Commissariat, qui, lui-même, est organisé par la Banque Centrale. Le cadre du personnel est fixé par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et approuvé par arrêté du Ministre des Finances.

2. Organisation et fonctionnement

Les « services » du Commissariat auprès des banques : le Département du Commissariat du Gouvernement auprès des banques, comprend trois services :

1) Le « Service de l'enregistrement et du contrôle » qui est principalement chargé de recevoir et instruire les demandes d'enregistrement des banques, tenir le Registre des banques, surveiller et coordonner l'activité des commissaires de surveillance².

2) Le « Service des situations bancaires » qui est chargé, entre autres, de recueillir et contrôler les bilans, d'établir périodiquement un état global de la situation active et passive des banques et de prêter son concours technique à l'occasion de toutes enquêtes, vérifications et expertises demandées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit³.

3) Le « Service de la Centrale des risques bancaires » qui a comme mandat de recevoir les déclarations que les banques sont tenues de communiquer périodiquement au Conseil de la Monnaie et du Crédit, de recueillir tous renseignements statistiques contenus en ces déclarations, de les classer, de les dépouiller, d'en dégager le montant des risques afférents à chaque bénéficiaire de crédit et d'en assurer la conservation, et enfin, de communiquer aux banques les risques globaux

¹ Voir l'article 170 de l'arrêt-règlement 130/63 du 22 mai 1956.

² Voir l'article 161 de l'arrêt-règlement 130/63 du 22 mai 1956.

³ Voir l'article 162 de l'arrêt-règlement 130/63 du 25 mai 1956.

assumés par l'ensemble du système bancaire en faveur de chacun de leurs clients¹.

Ces différents services constatent les infractions aux lois, décrets, arrêtés et textes en vigueur, chacun dans le cadre de son activité, et les notifient au Commissaire du Gouvernement auprès des banques.

La loi ne confère pas au Commissariat du Gouvernement auprès des banques la personnalité morale. Il fait simplement partie du Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit et a son siège auprès de la Banque Centrale de Syrie. Enfin, les frais de son fonctionnement sont à la charge des banques. Un arrêté du Ministre des Finances, pris sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, fixe les modalités suivant lesquelles les frais seront couverts et répartis².

3. Attributions

Le Commissaire du Gouvernement auprès des banques a des pouvoirs de surveillance et des pouvoirs disciplinaires. Il dispose du droit de poursuivre les infractions aux lois, décrets, arrêtés et textes en vigueur devant les tribunaux de droit commun.

Pouvoir de surveillance : La loi du 28 mars 1953 fait au Commissaire du Gouvernement des banques obligation de veiller à l'application de tous les textes portant réglementation de la profession de banque et de change. Elle lui confère aussi le droit de surveiller et coordonner l'activité des commissaires de surveillance ainsi que de procéder à la demande et suivant les directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit à toutes enquêtes, vérifications et expertises lorsque se présente un des cas limitativement énumérés par l'article 137 de la loi du 28 mars 1953.

Pour permettre au Commissariat auprès des banques d'exercer sa mission, l'arrêté-règlement No 130/63 du 22 mai 1956 confère au Service des situations bancaires, qui fait partie intégrante du Commissariat, le droit de recevoir des banques les bilans, les comptes de profits et pertes, situations périodiques, états de leur position de change ; ce service peut exiger d'elles tous renseignements, éclaircissements ou justifications nécessaires³. Ce droit de communications est sanctionné par la possibilité accordée au Commissaire du Gouvernement auprès des banques d'infliger des amendes aux entreprises récalcitrantes⁴.

¹ Voir l'article 163 de l'arrêté-règlement No 130/63 du 22 mai 1956.

² Voir l'article 140 de la loi du 28 mars 1953. A notre connaissance cet arrêté n'est pas encore promulgué.

³ Voir l'article 162 de l'arrêté-règlement No 130/63 du 22 mai 1956.

⁴ Voir l'article 144 de la loi du 28 mars 1953.

La loi donne donc au Commissariat auprès des banques des moyens d'informations et d'interventions très satisfaisants à l'égard de tout ce qui concerne la profession de banque et de change, à condition que ces banques soient inscrites au Registre des banques. Dans le cas contraire, elle ne lui reconnaît qu'un seul droit : celui de poursuivre devant les tribunaux de l'ordre judiciaire les entreprises qui exercent illégalement la profession bancaire¹.

Ainsi, les pouvoirs du Commissaire du Gouvernement auprès des banques peuvent s'exercer à l'égard des entreprises bancaires non encore reconnues officiellement comme telles ; par contre, ils ne lui permettent pas de prendre, en cas de radiation, les mesures conservatoires qui pourraient s'imposer pour la sauvegarde des droits de leurs créanciers. En effet, la loi dispose que : « La banque radiée du Registre des banques est mise d'office en liquidation conformément aux lois en vigueur². Donc, si la banque est constituée sous la forme d'une société commerciale et en absence de toute disposition spéciale dans le contrat de la société concernant les conditions de la liquidation, le liquidateur pourrait être désigné par les associés ou par l'assemblée ordinaire ou extraordinaire des actionnaires, selon la forme de la société, sinon, le tribunal de l'arrondissement dans lequel se situe le siège social de la banque sera amené à le désigner. Mais si la banque appartient à un particulier, celui-ci doit désigner le liquidateur, sinon le tribunal le désignera.

Enfin, la législation bancaire syrienne présente une lacune importante dans le cas où l'administration, la gérance ou la direction d'une entreprise bancaire ne peuvent plus, quel que soit le motif de cette carence, être exercées par les personnes régulièrement habilitées à cette fin. Cette lacune sera ressentie au moment où les dirigeants responsables d'une banque inscrite seront suspendus de leurs fonctions par l'application d'un des textes législatifs portant interdiction d'exercer la profession bancaire. Il serait souhaitable, dans ce cas, que le Commissaire du Gouvernement auprès des banques puisse procéder à la désignation des remplaçants provisoires jusqu'à la normalisation de la situation de la banque, mais la loi n'a malheureusement pas prévu cette éventualité.

Pouvoirs disciplinaires : La loi donne au Commissaire du Gouvernement auprès des banques le droit de réprimer certaines infractions à la réglementation bancaire en vigueur. Il peut, à cet effet, en application de l'article 144 de la loi du 28 mars 1953, infliger aux entreprises bancaires qui ne présentent pas dans les délais prescrits les états, situa-

¹ Voir l'article 145 de la loi du 28 mars 1953.

² Voir l'article 109, alinéa 3, de la loi du 28 mars 1953.

tions, bilans et autres documents prévus par les articles 125 et 126 de la dite loi, et sans autre sommation une amende de L. S. 25 par jour de retard. Cette amende est recouvrée selon les modalités prévues à la loi sur le recouvrement des deniers publics.

Le Commissaire ne jouit d'aucun pouvoir juridique. Il n'a pas non plus le droit de suggérer des modifications ou compléments à la législation ou à la réglementation des banques. Par contre, la loi lui accorde le droit de poursuivre devant les tribunaux de l'ordre judiciaire¹ les entreprises ou les personnes qui, en enfreignant les dispositions légales relatives à l'exercice de la profession de banque et de change, tombent directement sous l'empire de l'un ou plus des articles 145 - 149 de la loi du 28 mars 1953. Le Commissaire est toutefois tenu de porter à la connaissance du Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie, les procès-verbaux des infractions constatées avant de les transmettre au parquet.

SECTION III

Les Commissaires de surveillance

Le législateur syrien, fidèle à son esprit relativement libéral, a voulu éviter avant tout le reproche d'un dirigisme serré, et s'il confie au Commissaire du Gouvernement auprès des banques de veiller à l'exécution des dispositions légales relatives à la profession et à l'activité bancaire, il lui impose néanmoins le droit de n'exercer sa mission que d'une façon médiate, par l'intermédiaire des Commissaires de surveillance. Donc, la surveillance de chaque banque en particulier est confiée à un ou plusieurs des « Commissaires assermentés », qui ne sont ni fonctionnaires, ni des employés de l'établissement qu'ils contrôlent. S'ils sont nommés par la banque qui les emploie, les Commissaires de surveillance doivent avoir été préalablement agréés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit qui devra élaborer à cette intention un règlement d'agrément et un statut des commissaires qui seront soumis à l'approbation du Ministre des Finances².

1. Désignation

Avant la promulgation de la loi du 28 mars 1953, les banques syriennes ou étrangères travaillant en Syrie et constituées sous la forme d'une société anonyme étaient soumises, comme les autres sociétés du

¹ Voir l'article 160, alinéa 3, de l'arrêt-règlement No 130/63 du 22 mai 1956.

² Voir l'article 129, alinéa 2, de la loi du 28 mars 1953. A notre connaissance, ce règlement et ce statut ne sont pas encore arrêtés.

même type à l'obligation d'avoir des commissaires aux comptes. Par contre, les entreprises bancaires en commandite simple ou appartenant à un particulier étaient totalement libres et sans contrôle aucun.

Désormais, les commissaires de surveillance doivent être choisis parmi les personnes agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et toute entreprise bancaire sans exception doit se soumettre au contrôle de ces commissaires librement choisis sur la liste officielle. Par ce procédé, on a voulu, certes, éviter d'imposer aux établissements de crédit l'intervention d'une personne totalement étrangère en leur laissant le choix de ce collaborateur un peu spécial, mais on a voulu aussi que ce collaborateur soit indépendant et qu'il soit en quelque sorte le directeur de conscience de la banque ¹.

A notre connaissance, le Conseil de la Monnaie et du Crédit n'a pas encore arrêté le règlement d'agrément des Commissaires de surveillance. La loi du 28 mars 1953 a imposé quelques mesures tendant à assurer l'impartialité et l'indépendance des commissaires, mais elle a apparemment laissé au règlement d'agrément le soin de compléter la liste des conditions exigées des candidats à ce poste de contrôle.

En Belgique, où la réglementation bancaire a fortement inspiré celle de la Syrie, le règlement d'agrément du 22 novembre 1935 exige des candidats une profonde connaissance de la comptabilité, plus spécialement de la comptabilité bancaire, et une culture justifiée par des grades universitaires. Il paraît que cette dernière exigence n'a pu être intégralement maintenue, car il était difficile de réunir en quelques mois un nombre assez important de réviseurs.

Ainsi, la Commission bancaire ² s'est arrêtée aux règles suivantes : les postulants devront justifier de titres universitaires nécessitant quatre ans d'études et de cinq ans d'une « activité professionnelle » impliquant que le candidat a acquis l'expérience de la banque, de l'organisation des affaires et de la comptabilité : la Commission a admis aussi des candidats dont les études universitaires avaient été limitées à deux ans, mais qui possédaient plus de dix ans de pratique. Elle a même agréé des réviseurs sans titres universitaires, mais praticiens de la comptabilité depuis plus de vingt ans. La Commission bancaire apprécie souverainement et sans appel les candidatures, et elle s'occupe plus encore de la moralité des candidats que de leurs aptitudes techniques.

¹ *M. Cluseau*, op. cit., p. 123.

² La Commission bancaire en Belgique est un établissement public autonome, chargé de l'application de la législation bancaire. Elle peut fixer, entre autres, les règles de la liquidité et de la solvabilité des banques ainsi que les mesures concernant le marché des valeurs mobilières, elle dispose ainsi d'un puissant moyen d'action sur la politique du crédit.

2. Mesures tendant à assurer l'indépendance des commissaires de surveillance

Les précautions prises pour assurer l'indépendance des commissaires de surveillance ressortissent à un souci d'efficacité et d'impartialité du contrôle. En imposant certaines interdictions, le législateur s'est efforcé d'assurer l'indépendance des commissaires à l'égard des banques qui les nomment.

En effet, la loi du 28 mars 1953 dispose dans son article 133 que : « Les Commissaires de surveillance ne peuvent exercer aucune autre fonction dans les banques soumises à leur surveillance. » C'est une précaution de bon sens qui s'imposait, sinon il eût été très facile aux contrôlés de faire pression sur leurs contrôleurs en leur accordant une fonction importante et fort rémunératrice à l'intérieur de l'entreprise contrôlée¹.

Une précaution élémentaire est celle prévue par l'alinéa 2 de l'article 133 qui dit que « les commissaires de surveillance ne peuvent pas sans autorisation toujours renouvelable du Conseil de la Monnaie et du Crédit, exercer aucune fonction rémunérée par l'Etat ou les pouvoirs publics, ni aucun mandat d'administrateur, directeur, gérant, commissaire ou fondé de pouvoirs de sociétés commerciales ou à forme commerciale ». Dans ce texte le législateur a voulu assurer l'indépendance des commissaires, des clients de la banque, et en particulier des emprunteurs les plus importants, l'Etat, les collectivités publiques ainsi que les sociétés commerciales. Naturellement, tant qu'il ne s'agira pas seulement de contrôler la stricte observation des prescriptions statutaires et des dispositions légales, mais aussi d'apprécier la politique de la banque, d'évaluer la sécurité de ses placements, on peut craindre alors que ces commissaires n'aient une tendance trop marquée à encourager particulièrement les placements de l'Etat ou de certaines sociétés commerciales, et partant à favoriser indirectement l'endettement des pouvoirs publics ou un nombre restreint d'entreprises commerciales à l'égard de la banque, ceci au détriment d'une grande partie du secteur privé et ce qui irait à l'encontre d'une bonne gestion des finances publiques.

De plus, la loi dispose dans son article 134 que : « La rémunération des commissaires de surveillance est fixée. Elle est à charge de la banque où ils exercent leurs fonctions et est déterminée par celle-ci sous réserve de l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit. En dehors de cette rémunération les commissaires de surveillance ne peuvent recevoir de la banque aucun avantage sous quelque forme

¹ M. Cluseau, *op. cit.*, p. 124.

que ce soit ». Le texte est explicite. On peut opposer les commissaires de surveillance aux « Chartered Accountants » britanniques, qui ne reçoivent aucune rémunération des sociétés contrôlées, mais seulement un traitement de leur compagnie qui touche intégralement les honoraires de ses clients. Le contrôle exercé a ainsi une valeur exceptionnelle en raison de son caractère impersonnel. En Suisse, où il est laissé aux banques la liberté de choisir leurs organes de révisions, ceux-ci ne peuvent être que des « Syndicats de Révision » ou des sociétés fiduciaires reconnues par la Commission des banques. La rémunération payée par les entreprises contrôlées n'est pas allouée directement aux reviseurs, mais versée aux organismes qui les emploient. Si le législateur syrien a choisi une autre solution, c'est qu'il n'existait pas en Syrie de « Syndicats de Révision » ou de « Sociétés fiduciaires » jouissant d'un prestige suffisant. Il a dû créer l'institution des « Commissaires de surveillance » telle que nous l'avons décrite, en laissant au Conseil de la Monnaie et du Crédit le soin de l'adapter aux exigences de la vie pratique.

De même, le Commissaire du Gouvernement auprès des banques surveille et coordonne l'activité des commissaires de surveillance¹, le Conseil de la Monnaie et du Crédit doit déterminer également, dans le règlement d'agrégation qu'il va établir, les cas qui permettent le retrait d'agrégation.

Enfin, sauf envers les organes compétents de la banque intéressée et envers le Commissaire du Gouvernement auprès des banques ainsi que le Conseil de la Monnaie et du Crédit, les commissaires de surveillance ne peuvent se livrer à aucune divulgation des faits dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions².

3. Compétence

L'article 130 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « Les commissaires de surveillance exercent, d'une manière générale, les prérogatives reconnues par la loi aux commissaires dans les sociétés où ce mode de surveillance est organisé.

a) Dans cet ordre d'idées, ils prennent connaissance des livres, de la correspondance, des procès-verbaux et généralement de toutes les écritures de la banque. Ils contrôlent la régularité et la sincérité des inventaires, des bilans, des rapports ainsi que de toutes les situations et états dont la communication est prescrite par la présente loi.

¹ Voir l'article 161, alinéa 2, du règlement-arrêt du 22 mai 1956.

² Voir l'article 135 de la loi du 28 mars 1953.

b) Ils veillent à l'observation des prescriptions statutaires ainsi que des dispositions légales qui régissent l'activité bancaire.

c) Ils dénoncent toute décision ou toute situation susceptible de mettre en péril la solvabilité ou la liquidité de la banque¹.

Donc les attributions accordées par la loi aux commissaires de surveillance pour accomplir leur mission sont à la fois privées et publiques.

Ils remplissent d'abord une fonction privée, en remplaçant les commissaires aux comptes, l'organe de contrôle de droit commun des sociétés anonymes. Leurs obligations, dans l'accomplissement de cette fonction privée, se réduisent à l'élaboration de deux rapports : l'un d'eux est adressé aux actionnaires, réunis en assemblée générale, et n'est qu'un résumé (expurgé des renseignements qui ne peuvent être rendus publics) d'un autre rapport soumis à la direction de la banque. Ce dernier document ne contiendra pas seulement une déclaration de conformité du bilan avec les écritures de la banque, ou la notification des infractions aux lois constatées par les commissaires de surveillance, mais aussi une appréciation de la politique générale de la banque, de la sécurité de ses placements, de la qualité de ses débiteurs, etc.

Les commissaires de surveillance, en veillant à l'observation des dispositions légales qui régissent l'activité bancaire, remplissent aussi une fonction publique, et le serment qu'ils doivent prêter devant le Tribunal de première instance en est une preuve. Ils disposent d'ailleurs d'un veto à l'égard de toute décision de la banque dont l'exécution constituerait une infraction pénale, et doivent en référer d'urgence au Commissaire du Gouvernement auprès des banques. Le veto a un effet suspensif de huit jours².

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit, organe supérieur du contrôle, grâce à l'interposition des commissaires de surveillance, peut donc connaître la situation générale d'une entreprise bancaire, sa liquidité et sa solvabilité, sans s'immiscer dans les rapports de la banque avec ses clients. Il peut, d'ailleurs, charger le Commissaire du Gouvernement auprès des banques de procéder à une enquête plus approfondie sur la situation d'une banque dans les cinq cas limitativement prévus par la loi. Ces cas sont les suivants³ :

a) Lorsque les commissaires de surveillance signalent des infractions à la loi ou lorsque les banques ne donnent pas suite aux observations faites aux administrateurs, directeurs ou gérants, conformément aux dispositions de l'article 132 de la loi du 28 mars 1953.

¹ Voir l'article 132, alinéa 2, de la loi du 28 mars 1953.

² Idem

³ Voir l'article 137, alinéa 3, de la loi du 28 mars 1953.

b) Lorsque la banque est sous le régime du concordat, lorsqu'elle est en état de faillite ou encore lorsqu'elle a obtenu le sursis de paiement.

c) Lorsque la banque ne fournit pas les renseignements prescrits par la loi ou met obstacle à l'activité des commissaires de surveillance.

d) Lorsque des présomptions graves autorisent le Conseil de la Monnaie et du Crédit à croire que la gestion d'une banque est imprudente et dangereuse ou que sa liquidité est mise en péril.

e) Lorsque des présomptions graves autorisent le Conseil de la Monnaie et du Crédit à croire que les commissaires de surveillance ne remplissent pas fidèlement leur mission. Le Conseil de la Monnaie et du Crédit possède un pouvoir d'appréciation absolu pour se prononcer sur la gravité des présomptions mentionnées dans les deux derniers cas.

4. Le rapport des commissaires de surveillance

Les commissaires de surveillance doivent se tenir en liaison constante avec le Commissaire du Gouvernement auprès des banques, en lui adressant trimestriellement un rapport sur leur activité. La loi ne précise d'ailleurs pas quelle doit être la teneur de ces documents, mais interdit seulement aux commissaires de surveillance de faire allusion aux questions d'ordre fiscal ainsi qu'aux relations entre la banque et un client déterminé. Il y aura exception à cette règle lorsque¹ :

a) Des opérations ont été faites en violation de la loi.

b) Le client est soit en état de faillite, soit soumis au régime de concordat, ou encore lorsqu'un sursis de paiement lui a été accordé.

c) La banque a consenti des crédits de nature à mettre sa liquidité en péril.

d) La banque a consenti à une même personne des crédits qui dépassent le maximum limité par le Conseil de la Monnaie et du Crédit en fonction du capital versé et des réserves de la banque.

Cependant on peut dire que le rapport du commissaire de surveillance ne doit pas se limiter à une révision formelle des livres et des bilans, c'est-à-dire à « un contrôle qui se borne à un examen purement arithmétique de la concordance des chiffres entre les documents comptables, les inscriptions dans les livres et les rapports des comptes sans entrer dans le noyau économique de chaque inscription »². Au contraire,

¹ Voir l'article 131 de la loi du 28 mars 1953.

² D. Piguot : La banque dans le cadre de la réglementation bancaire suisse, thèse, Lausanne 1953, p. 330.

le rapport doit également soumettre les documents comptables à une étude critique et se prononcer sur l'exactitude matérielle des chiffres et sur l'estimation de l'actif. En d'autres termes, le commissaire de surveillance doit procéder à une révision matérielle, c'est-à-dire il doit « s'occuper aussi de l'évaluation et de la calculation, fixer si les engagements constatés au bilan sont couverts par les actifs existants... Il y a révision matérielle quand on recherche si la comptabilité est tenue conformément aux prescriptions légales et statutaires »¹.

En Suisse, le reviseur consigne dans son rapport les résultats de ses investigations, en le divisant en quatre chapitres :

1. Bilan.
2. Compte de profits et pertes.
3. Examen d'autres points mentionnés par la loi.
4. Conclusions.

Le schéma adopté par le reviseur dans la rédaction de son rapport est le suivant :

1. Table des matières.
2. Introduction (étendue de la revision, façon de procéder, etc.).
3. Reproduction du bilan (actif et passif).
4. Commentaire des rubriques de l'actif et du passif.
5. Reproduction du compte de profits et pertes.
6. Commentaire des charges et des produits de ce compte de profits et pertes.
7. Réponse aux questions de la situation de fortune, de la rentabilité, etc., comme aux questions spéciales du règlement d'exécution et d'autres ordonnances légales.
8. Conclusions (avec indication des manquements).
9. Remarque concernant la mise à disposition des livres et pièces comptables et la fourniture de tous renseignements demandés².

Somme toute, le rapport du commissaire de surveillance doit contenir toutes les données qui doivent permettre aux autorités compétentes (direction de la banque, Commissaire du Gouvernement auprès des banques, Conseil de la Monnaie et du Crédit) d'apprécier en connaissance de cause la situation réelle de fortune et de liquidité de l'entreprise qu'elles ont la responsabilité de diriger ou de contrôler.

¹ *D. Piguet, op. cit. p. 331.*

² *D. Piguet, op. cit., p. 337.*

TROISIÈME PARTIE

Réglementation bancaire

CHAPITRE PREMIER

Mesures tendant à assurer l'intégrité et l'indépendance des banquiers

La réussite d'une entreprise bancaire dépend principalement de la confiance que les déposants accordent à ses dirigeants. Ainsi, pour empêcher que cette confiance ne soit atteinte, la loi No 87 du 28 mars 1953 édicte un ensemble d'interdictions qui visent à protéger la profession bancaire contre l'intrusion de personnes ne présentant que des garanties douteuses d'honnêteté, ou à assurer l'exercice loyal et correct des mandats d'administration et de direction dans les affaires bancaires ; le législateur poursuit ainsi un double objectif :

D'une part, il veut écarter de la profession bancaire, des individus ne présentant pas les garanties morales suffisantes ;

D'autre part, il vise à rendre les banquiers plus résistants aux influences extérieures qui pourraient les amener à compromettre la sécurité des dépôts dont ils ont pris la charge.

Enfin, le législateur syrien n'a pas trouvé opportun d'édicter des mesures spéciales pour assurer la compétence des banquiers. Nous savons que l'élimination de la profession bancaire des personnes dont la moralité n'offre pas une garantie suffisante est une mesure toute différente de celle qui essaie de rendre les personnes déjà admises parfaitement aptes à la pratique de leur métier. Il nous semble que le législateur a pris en considération le manque, dans le pays, d'un cadre

suffisamment spécialisé et armé d'une éducation théorique plus ou moins large. Cependant, nous ne devons pas nous faire d'illusion sur l'efficacité de ces mesures que certaines législations étrangères¹ ont imposées pour ne pas laisser la profession de banquier ouverte à qui veut l'exercer sans garanties de connaissances sérieuses. A vrai dire, ces garanties n'en sont pas, « car un diplôme qui est bien dans une certaine mesure l'attestation de certaines connaissances et qualités intellectuelles, ne prouve nullement les qualités pratiques nécessaires à l'organisation et à la direction d'un établissement bancaire. Bien plus, si ces mesures ne peuvent rien apporter de sérieux et de véritablement satisfaisant, elles peuvent, par contre, interdire l'accès de la profession bancaire à des individus actifs, honnêtes, ayant un sens aigü des affaires et priver par suite la collectivité de collaborateurs précieux ; la compétence se constate à l'expérience, on ne peut la préjuger »².

SECTION I

Mesures tendant à assurer la moralité du personnel des banques

Quand il s'agit de la défense de l'épargnant, la première idée qui vient à l'esprit semble être d'interdire l'accès à la profession bancaire aux personnes dont le crédit est sujet à caution. Nous avons déjà examiné ces mesures à l'occasion des conditions d'inscription de la banque au Registre des banques. On remarque que ces interdictions ne frappent que les personnes qui sont officiellement tarées, c'est-à-dire celles qui sont déjà classées comme dangereuses pour la société.

Mais la loi du 28 mars 1953 dispose dans son article 108, alinéa premier, que « L'enregistrement est refusé par le Ministre des Finances sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit ». Le texte n'impose pas de restrictions à la liberté d'appréciation du Conseil, ce qui fait que celui-ci dispose de pouvoirs quasi discrétionnaires aux termes desquels, il peut par exemple, refuser l'inscription quand, à son avis, les dirigeants de l'entreprise ont, de façon irréfutable, agi contrairement aux règles élémentaires de moralité professionnelle. « Refuser ce pouvoir au Conseil, ce serait l'obliger à inscrire ou à maintenir sur les listes d'inscription une banque dont il a la conviction qu'elle est nuisible à la collectivité »³.

¹ Voir la législation bancaire allemande.

² M. Cluseau, *op. cit.*, p. 314.

³ P. Dupont, *op. cit.*, p. 176.

SECTION II

Mesures tendant à assurer l'indépendance des banques et de leur personnel

La crise de 1929 a montré que la participation de la banque à la gestion de l'entreprise industrielle ou commerciale financée par elle n'apporte pas de garantie suffisante de l'opportunité des crédits octroyés à celle-ci.

En effet, l'expérience a montré, surtout en Allemagne, en Autriche, aux Etats-Unis et en Belgique, que ce sont les crédits accordés inconsidérément par la banque à ses filiales ou aux entreprises industrielles ou commerciales à la gestion desquelles participent ses administrateurs, qui ont entraîné la débâcle bancaire et furent à l'origine de la défaillance des entreprises donatrices de crédit. C'est pourquoi, la plupart des législateurs étrangers¹ édictent des mesures tendant à créer certaines incompatibilités qui « ont pour but de garantir l'indépendance des dirigeants et du personnel des banques en interdisant certains cumuls de fonctions : cumul de fonctions publiques et de fonctions d'administrateur ou de directeur de banque, cumul des fonctions d'administrateur ou de directeur et des fonctions de contrôleur dans l'organisation interne d'une même banque, cumul des fonctions d'administrateur, directeur ou propriétaire d'autres firmes, privées ou publiques, bancaires, commerciales ou industrielles »².

En Syrie, les mesures édictées par la loi relèvent de deux procédés : les incompatibilités des fonctions, la séparation de l'activité bancaire et des activités industrielles ou commerciales, sauf quelques dérogations prévues par la loi.

1. Incompatibilités applicables au personnel de direction

Texte de base : Cette incompatibilité résulte de l'article 123, alinéa premier de la loi du 28 mars 1953, d'après lequel : « les administrateurs, directeurs ou gérants d'une banque constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, ne peuvent sans l'autorisation du Conseil d'administration de la dite banque être administrateur, directeur ou gérant d'une autre banque ».

Portée de l'interdiction : L'interdiction est, au fond, de portée limitée puisque, d'une part, elle ne joue que dans la mesure où la banque est constituée sous la forme de société anonyme ou de société en commandite par actions. Par conséquent, le directeur ou gérant d'une banque constituée sous la forme d'une société en nom collectif, par

¹ Voir l'article 3 de la loi du 17 mai 1946, en France.

² P. Dupont, *op. cit.*, pp. 178-179.

exemple, peut être directeur ou gérant d'une autre banque ayant la même forme juridique ou appartenant à un particulier.

D'autre part, ce texte doit être interprété d'une façon stricte. Ainsi, l'interdiction ne vise que les trois fonctions limitativement mentionnées par la loi, par conséquent, le fondé de pouvoirs d'une banque ne se voit pas obligé d'obtenir l'autorisation du Conseil d'administration pour exercer une fonction de direction dans une autre banque.

Enfin, l'interdiction vise seulement le cumul de fonctions d'administrateur, directeur ou gérant de deux banques. Le législateur syrien a voulu empêcher, non pas la concentration bancaire, mais la domination de l'activité bancaire par un groupe restreint de grands financiers.

Se rendant toujours compte du manque de cadre spécialisé, la loi syrienne, à l'encontre de certaines législations étrangères¹, n'impose pas la séparation de l'activité bancaire des activités industrielles ou commerciales, même si la banque y détient une part de capital. De plus, elle a constaté qu'il y aurait intérêt, du moment que les personnes capables sont peu nombreuses, de laisser pleine et entière liberté à ces dernières afin qu'elles puissent mener à bien le plus grand nombre d'affaires possibles.

2. Incompatibilités applicables aux commissaires de surveillance.

Texte de base : C'est l'article 133 de la loi du 28 mars 1953 qui limite la liberté individuelle des commissaires de surveillance. Ce texte est libellé de la manière suivante :

a) Les commissaires de surveillance ne peuvent exercer aucune fonction dans les banques soumises à leur surveillance ;

b) Les commissaires de surveillance ne peuvent sans autorisation toujours renouvelable du Conseil de la Monnaie et du Crédit, exercer aucune fonction rémunérée par l'Etat ou les pouvoirs publics, ni aucun mandat d'administrateur, directeur, gérant, commissaire ou fondé de pouvoirs de sociétés commerciales ou à forme commerciale.

Portée de l'interdiction : La loi interdit au commissaire de surveillance d'une banque, quelle que soit la forme juridique que revêt

¹ En effet, en Belgique, le Rapport du Roi précédant la loi bancaire parle de la nature « presque publique » de l'activité professionnelle des banquiers. Il ajoute : « L'ensemble des dispositions qui concernent les dirigeants des banques a pour objet de les mettre dans des conditions d'indépendance qui contribueront à faire de plus de l'exercice de leur profession, une sorte de mandat de gestion d'une partie importante de l'épargne publique. Le gouvernement désire orienter l'évolution des affaires de telle sorte que la direction de la fonction bancaire soit confiée, en fait, à un nombre relativement réduit de personnes qui s'y consacrent exclusivement et dont la responsabilité soit par le fait même, mieux définie et plus accentuée. » Voir aussi l'article 16 de la loi belge et l'article 3 de la loi française du 17 mai 1946.

cette dernière, d'y exercer une autre fonction. Cependant, le commissaire de surveillance peut exercer une autre fonction dans une autre entreprise bancaire, si cette fonction ne tombe pas sous l'empire de l'alinéa 2.

Mais, l'alinéa 2 se révèle beaucoup plus sévère. Il n'empêche pas seulement le commissaire de surveillance d'exercer une fonction rémunérée par l'Etat ou les pouvoirs publics (municipalité, commune, etc.) mais aussi d'exercer un mandat d'administrateur, directeur, gérant, commissaire ou fondé de pouvoirs de sociétés commerciales, ou à forme commerciale. Le législateur a voulu, à juste titre d'ailleurs, consolider l'indépendance des commissaires de surveillance aussi bien de la banque où ils exercent leur mission que de ses importants clients. Il a cru assurer ainsi une appréciation plus objective des rubriques du bilan de l'entreprise bancaire. Mais, qu'entend, au fond, la loi par « société à forme commerciale » ? A notre avis, elle vise la société qui a la forme d'une société commerciale et accomplit des actes de commerce, tels qu'ils sont énumérés par l'article 6 du Code de Commerce, mais il lui manque, néanmoins, un ou plusieurs des éléments constitutifs de la société commerciale telle qu'elle est définie par l'article 473 du Code civil¹. Les deux exemples suivants, de société professionnelle et de société nationalisée pourraient aider à éclairer cette notion.

En effet, la société professionnelle est une société d'un type particulier puisqu'elle n'a pas le droit de faire de bénéfices : c'est une société sans but lucratif. Donc, le terme « société » n'est pas pris, ici, dans le sens contractuel du Code civil, « mais dans le sens que lui donne aujourd'hui une terminologie courante, qui est celui d'une nature particulière de personne morale, caractérisée par l'affectation d'un patrimoine à la réalisation d'une activité professionnelle »².

Quant à la société nationalisée, elle est incorporée dans l'Etat : il n'y a plus de personnes physiques actionnaires, il n'y a même plus d'associés. L'Etat est donc le seul associé. Mais, on ne conçoit pas en droit syrien une société ne comprenant qu'un seul associé. On exige le groupement des efforts de plusieurs personnes. On pourrait alors « considérer qu'à l'intérieur du patrimoine de l'Etat, seul associé, il existe une masse de biens affectés à un objet déterminé, cette masse de biens étant représentée par le patrimoine de l'entreprise au moment de sa nationalisation »³.

¹ En effet, l'article 473 dispose que : « La société est un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes conviennent de participer à une entreprise financière, soit en apportant des biens, soit en fournissant du travail, en vue de partager le bénéfice ou supporter les pertes qui en résultent. »

² H. Culmann : *Revue de l'économie contemporaine*, janvier 1944, p. 22,

³ J. Escara, Ed. Escara et J. Rault : *Les sociétés commerciales*, Sirey, Paris 1950, p. 61.

3. Séparation de l'activité bancaire des activités industrielles et commerciales

Les incompatibilités créées par le législateur syrien à l'égard du personnel des banques ne sont pas les seules mesures prises pour atténuer la dépendance de celles-ci vis-à-vis de leurs clients ; la loi du 28 mars 1953 va encore plus loin en imposant soit l'interdiction pure et simple de la pratique de certaines opérations dites extra-bancaires, soit la réglementation stricte de la participation de la banque dans les sociétés commerciales ou à forme commerciale. En effet, l'article 120 qui contient ces interdictions est libellé dans les termes suivants : « Il est interdit à toute banque de se livrer à d'autres opérations que des opérations bancaires et notamment de faire les opérations suivantes :

1. Posséder et négocier des marchandises pour son propre compte à moins que l'opération n'ait pour but d'assurer le recouvrement des créances douteuses.

2. Posséder et négocier des métaux précieux pour son propre compte et pour un montant supérieur à 20 % des fonds propres de la banque.

3. Acheter pour son propre compte ou détenir d'une manière permanente des immeubles à moins qu'il ne s'agisse :

a) d'immeubles nécessaires à son activité ou au logement du personnel,

b) d'immeubles acquis en paiement de dettes ou pour se couvrir de créances douteuses, dans ces cas, les immeubles en cause doivent être vendus dans un délai de 4 ans.

4. Si la banque est constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, posséder des parts d'associés ou de participations, qu'elle qu'en soit la forme, dans une ou plusieurs sociétés commerciales ou à forme commerciale autre que des banques ou dans une ou plusieurs associations en participation pour un montant supérieur à 40 % des fonds propres de la banque. Il en est de même des obligations émises par de telles sociétés.

Cette interdiction ne s'applique pas :

a) aux valeurs acquises par la banque pour se couvrir de ses créances douteuses. Les dites valeurs doivent être aliénées dans un délai de deux ans,

b) aux valeurs qui jouissent de la garantie de l'Etat et aux parts dans le capital d'institutions de crédit créées par une loi spéciale,

c) aux actions d'une société immobilière dont l'actif est constitué exclusivement par les immeubles que la banque occupe ou affecte au logement ou au bien-être de son personnel, si cette société n'a pas d'autre objet ni d'autre activité propre,

d) aux actions ou obligations syriennes ou étrangères de l'offre publique desquelles la banque est chargée ou aux parts dans une ou plusieurs associations en participation formées en vue d'une telle offre publique et ce, pendant un délai maximum d'un an à compter du jour où elle a souscrit les titres. »

Il ressort des motifs de la loi que les dispositions de l'article 120 visent en ordre principal à interdire ou à limiter certaines opérations qui peuvent être de nature soit à compromettre la solvabilité ou la liquidité de la banque, soit à énerver la surveillance dont elle est l'objet, soit encore à détourner son activité vers des fins qui ne permettent plus une appréciation objective des risques en cours.

Portée du texte : la loi dispose qu'il est interdit à toute banque de se livrer à d'autres opérations que des opérations bancaires... » Ce texte nécessite les deux remarques suivantes :

En premier lieu, la loi interdit « à toute banque » de se livrer à des opérations extra-bancaires. Ainsi, toute banque, quelle que soit la forme juridique qu'elle revêt, est censée se plier aux dispositions des trois premiers alinéas de l'article 120.

En second lieu, il faut fixer ce que la loi entend par des opérations autres que les opérations bancaires. Certes, une définition claire et limitative des opérations bancaires résoudrait ce problème. Mais nous avons vu, à l'occasion de l'étude des éléments constitutifs de la définition de la banque, que l'énumération des opérations dites bancaires de l'article 104 de la loi du 28 mars 1953 n'est nullement limitative. Ainsi la banque peut effectuer d'autres opérations sans se voir accusée d'avoir dépassé le champ de son activité. En plus, la loi suit ici le même procédé pour les opérations extra-bancaires : l'article 120 énumère ces opérations d'une façon énonciative. En effet, une fois de plus, le législateur reconnaît, en employant l'adverbe « notamment », l'existence d'opérations extra-bancaires autres que celles mentionnées dans le texte.

La question, maintenant, est de désigner l'autorité compétente pour se prononcer, dans le cas d'un conflit, sur la nature de l'opération effectuée par la banque. En fait, deux autorités — le Conseil de la Monnaie et du Crédit et les Tribunaux judiciaires — pourraient disputer cette compétence. A notre avis, la détermination de la nature de l'opération est du ressort de l'autorité devant laquelle le conflit est présenté.

Reste le problème de la réglementation de l'immobilisation permanente des capitaux des banques dans une entreprise économique quelconque, imposée par la loi¹ aux banques constituées sous la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions. Ce texte fut largement inspiré par l'article 14 de la loi belge qui voulut mettre fin à la banque mixte qui constituait le type normal de la banque en Belgique. En Syrie, ce type n'existait pas, mais le législateur trouva indésirable que les banques de dépôts fassent supporter à leurs déposants les vicissitudes d'un commerce ou d'une industrie étrangères à leurs préoccupations normales. Ainsi, la loi n'englobe pas dans ces participations prohibées les participations dans d'autres entreprises bancaires, ni n'interdit la possession des valeurs jouissant de la garantie de l'Etat ou des parts dans le capital d'institutions de crédit créées par une loi spéciale. En effet, ces dérogations n'en sont pas, car les titres émis par l'Etat sont toujours considérés comme des actifs facilement réalisables en raison de la possibilité de récompte auprès de la Banque Centrale. Quant aux participations dans d'autres entreprises bancaires, elles n'offrent pas de sérieux dangers du fait que la nouvelle législation bancaire espère assurer à l'ensemble de ces entreprises une plus grande liquidité et une plus grande sécurité. Il faut remarquer, et c'est un aspect important de la législation syrienne, que le législateur n'essaie pas d'entraver le développement normal des entreprises bancaires vers la concentration, sinon il aurait étendu l'interdiction à ce secteur essentiel de la vie économique.

Mais, d'un autre côté, la loi apporte des dérogations importantes, voir dangereuses, quand elle dispose dans son article 120, alinéa 4, que cette interdiction ne s'applique pas dans les deux cas suivants :

En premier lieu, « aux valeurs acquises par la banque pour se couvrir de ses créances douteuses ».

En deuxième lieu, « aux actions et obligations syriennes ou étrangères de l'offre publique desquelles la banque est chargée ou aux parts dans une ou plusieurs associations en participation formées en vue d'une telle offre publique et ce pendant un délai maximum d'un an à compter du jour où elle a souscrit le titre ».

La première dérogation ne représente pas, en fait un grand danger tant qu'elle reste purement de circonstance. C'est la deuxième dérogation qui fait poser la question si ces facilités octroyées aux banques ne vont pas porter une sérieuse atteinte à l'efficacité de la législation en ouvrant la porte à toutes les fraudes et tous les abus ?

¹ Voir l'article 120, alinéa 4.

Quoi qu'il en soit, étant donné l'absence de banques d'affaires spécialisées, il est louable que les banques proprement dites participent à la naissance des entreprises nécessaires au développement économique du pays et qui ont toujours à leur origine besoin d'une aide financière. Au surplus, cette immobilisation ne sera que passagère. Le délai d'un an atténue fortement la possibilité de perte inquiétante.

Pendant, cette justification ne présente pas un argument solide. « En effet, le raisonnement ne vaut que si l'émission est favorablement accueillie. Dans ce cas évidemment la dérogation est absolument sans danger et permet un financement rapide des entreprises sans entraîner pour cela un affaiblissement sensible de la liquidité de la banque chargée de l'émission. Par contre, si le banquier s'est trompé sur les possibilités d'absorption du public, si la nouvelle affaire n'a pas aux yeux de l'épargnant l'attrait qu'on escomptait, cette obligation de liquider dans les douze mois aura évidemment pour conséquence d'entraîner la chute des cours de ces valeurs et de mettre ainsi l'établissement de crédit en mauvaise posture »¹.

A notre avis, cet état de chose devrait disparaître lorsque des entreprises spécialisées, et partant mieux adaptées, au financement du crédit à long terme, seront en nombre suffisant sur le marché financier.

Enfin, les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 120 ne s'appliquent qu'aux banques qui revêtent la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions. Elles laissent, par contre, une entière liberté en cette matière aux banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme d'une société en nom collectif ou en commandite simple. Dans ces cas, la difficulté que présente la distinction précise entre le patrimoine de la banque et celui du banquier a incité le législateur syrien à accepter cette lacune dans sa réglementation. Néanmoins, cette exception n'a pas, en Syrie, une grande importance, car ces banques exemptées n'y jouent qu'un rôle restreint.

Les tentatives entreprises par la loi pour éviter la collusion entre banques créditrices et entreprises débitrices ne fournissent pas la garantie nécessaire pour l'épargne privée. En effet, après avoir fixé le principe de la limitation de la participation des banques dans les sociétés commerciales et industrielles, la loi prévoit quelques dérogations qui pourraient lui ôter toute efficacité pratique. En outre, on ne peut pas assurer la séparation entre la banque et les autres secteurs économiques, en se contentant d'interdire à la banque la possession de titres ou de participations permanentes à toute entreprise économique autre qu'une banque. Si ce procédé empêche l'immobilisation déclarée et avouée, il ne pourra jamais mettre fin à la participation camouflée et indirecte.

¹ M. Cluseau, *op. cit.*, p. 95.

« Or c'est cette pratique qui est la plus grave, la plus dangereuse, et pour l'institut de crédit et pour ses déposants. De plus, l'indépendance que l'on réalise, c'est l'indépendance de l'industrie par rapport à la banque, et non l'indépendance de la banque et de l'industrie. Peu importe, en effet, que la banque ne puisse mettre la main sur une entreprise si l'entreprise peut mettre sa main sur la banque. Or, les sociétés financières peuvent toujours posséder des actions de banque »¹.

¹ *M. Cluseau, op. cit., p. 390.*

CHAPITRE II

Mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement des banques

La tentative du législateur de sélectionner, au point de vue moral, le personnel des banques est en soi un idéal infiniment louable. Mais, pour aussi parfaite que soit une réglementation édictée, il serait vain d'en espérer des résultats définitifs. Les lois ont rarement le pouvoir de perfectionner la nature humaine. Ainsi, le législateur se trouva dans l'obligation de compléter ces mesures concernant la moralité du personnel par d'autres mesures d'ordre technique concernant l'organisation et le fonctionnement des entreprises bancaires.

Dans ce domaine, de grands progrès ont été réalisés à l'étranger depuis vingt-cinq ans. Et pourtant, il ne faut pas se faire d'illusions sur l'efficacité totale de ces mesures techniques. En imposant ces règles, la loi ne peut pas écarter radicalement les fautes de gestion et les erreurs de jugement. Elle ne fait que rappeler les règles fondamentales, voire parfois élémentaires de la bonne gestion bancaire.

Dans cet ordre d'idées, la loi cherche à atteindre ces buts par des moyens divers : règles de fonctionnement et de l'organisation interne des banques, règles de trésorerie, de couverture et de solvabilité, etc. Le présent chapitre sera consacré à l'étude de ces mesures.

SECTION I

Règles d'organisation interne des banques

En principe, les banques, en tant qu'entreprises commerciales, sont assujetties aux règles de droit commun. Le législateur n'intervient que rarement dans leur organisation. On a eu l'occasion¹ dans un précédent chapitre d'étudier les règles concernant les conditions d'inscription au Registre des banques : capital minimum, forme juridique, capacité du personnel. Il nous reste à étudier, dans la présente section, les mesures prises en vue d'assurer, dans le cours de la vie de la banque, certaines règles spéciales de gestion, notamment dans ses rapports avec le personnel ou avec le tiers.

¹ *Supra*, deuxième partie, premier chapitre, section II, p. 62.

1. Libération du capital

Comme on l'a vu¹, le rôle du capital de la banque a provoqué des discussions serrées. D'aucuns prétendent que le capital a uniquement pour but de fournir les sommes nécessaires aux frais de constitution et d'installation de la banque. D'autres affirment que ce capital constitue, à l'égard des créanciers, une garantie effective dont la valeur ne puisse être contestée à aucun moment, surtout aux moments difficiles. C'est cette dernière tendance qui est à l'origine de certaines dispositions légales aussi bien à l'étranger qu'en Syrie, et qui exigent la libération totale du capital de la banque.

En effet, l'article 114 de la loi du 28 mars 1953 traduit cette préoccupation et il exige que le capital des banques constituées sous la forme de société anonyme ou de société en commandite par actions soit entièrement libéré. Quant aux banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite simple, leur capital doit toujours être libéré à concurrence du chiffre minimum exigé par la loi.

2. Opérations traitées par les banques avec leur personnel

Redoutant les collusions, irrégularités et passe-droits possibles, la presque totalité des législations étrangères réglemeute les opérations traitées entre les banques et leur personnel. « Tantôt la loi interdit radicalement aux banques de consentir des crédits à ces personnes ou entreprises ; tantôt - et c'est le cas le plus fréquent - elle subordonne leur octroi à l'observation de certaines conditions ou formalités qui ont essentiellement pour but de recueillir l'adhésion de l'unanimité ou de la majorité du personnel de direction de la banque »².

En Syrie, on n'a malheureusement rien prévu de semblable. Le personnel d'une banque n'est soumis à aucune prescription spéciale, en ce qui concerne les opérations traitées avec cette dernière, même si celle-ci est constituée sous la forme d'une société anonyme ou d'une société en commandite par actions. Ainsi, toute banque, quelle que soit la forme juridique qu'elle revêt, peut consentir des crédits aux personnes qui l'administrent, la dirigent ou signent pour elle ou aux entreprises dont ces personnes sont propriétaires ou dans lesquelles elles sont associés, gérants, administrateurs ou directeurs.

¹ *Supra*, deuxième partie, premier chapitre, section II, p. 64 et suivantes.

² *P. Dupont, op. cit., p. 197.*

SECTION II

Règles concernant la liquidation des banques

1. La liquidation

La liquidation des banques est traitée de manière fort différente selon les législations. D'aucunes, dans le but de protéger les déposants, prennent des dispositions sur les conditions seulement de la liquidation ; d'autres réglementent en plus la procédure de cette liquidation : c'est le cas notamment de la loi américaine. Néanmoins, il est à noter que la législation suisse a tenté de trouver une solution plus ou moins originale. Celle-ci consiste à prévenir les défaillances bancaires brutales en organisant un régime intermédiaire entre le fonctionnement normal des banques et leur mise sous administration provisoire : les banques qui ne sont pas surendettées mais qui sont à la veille de fermer leurs guichets peuvent demander au juge compétent un sursis. Si celui-ci est accordé, la banque qui en est bénéficiaire se voit attribuer par le juge un organe de contrôle qui peut être formé d'une ou plusieurs personnes qualifiées, soit physiques soit morales¹.

Mais dans le cas où la banque ne fait que craindre de tomber dans une situation délicate et n'est pas en danger, elle peut demander simplement une prorogation des échéances qui n'est qu'une espèce de moratoire : un délai accordé à la banque durant lequel celle-ci n'a pas besoin de rembourser la totalité de ses engagements ou certaines catégories seulement².

En Syrie, la loi du 28 mars 1953 n'a rien prévu de semblable. Le Commissariat du Gouvernement auprès des banques est obligé de s'adresser aux tribunaux de droit commun pour obtenir, le cas échéant, après les délais que comporte nécessairement une telle procédure, la nomination d'un liquidateur³. Toutefois, l'alinéa 2 de l'article 141 précise que : « lorsque cette liquidation intervient ensuite de la radiation du Registre des banques, prononcée pour infraction aux statuts, lois, décrets ou arrêtés régissant l'activité de la banque, le Ministre des Finances peut dans l'arrêté de radiation fixer d'office la date de fermeture des bureaux et désigner l'établissement bancaire chargé du règlement des opérations en souffrance à cette date ».

¹ Voir les articles 29 à 35 de la loi bancaire suisse et les articles 44 à 50 du règlement d'exécution du 26 février 1935.

² Voir les articles 25 à 28 de la loi bancaire suisse et les articles 44, 45, 56 et 57 du règlement d'exécution du 26 février 1935.

³ Voir l'article 141 de la loi du 28 mars 1953.

Enfin, l'alinéa 3 de l'article 141 dispose que : « les commissaires de surveillance demeurent avec les mêmes droits et obligations, jusqu'à la liquidation des affaires de la banque ».

2. Mesures prises en faveur de certains déposants

Le législateur syrien, à l'instar de certains législateurs étrangers, a estimé équitable d'apporter au petit déposant une protection spéciale¹. Celle-ci a été motivée par plusieurs raisons :

Tout d'abord, parce que ces dispositions tendent à garantir et à favoriser les petits dépôts, c'est-à-dire les dépôts d'épargne qui constituent la réserve de sécurité des classes moyenne et modeste de la population.

En second lieu, elles peuvent contribuer à encourager la petite épargne monétaire, qui est actuellement médiocre en Syrie, à se confier au système bancaire.

En troisième lieu, les commerçants, qui sont des déposants à vue, peuvent, en temps de difficultés, retirer aux premiers signes de défaillance de la banque tous leurs dépôts, alors que l'épargnant ne peut pas faire de même car il est obligé d'observer un délai de remboursement. Aussi, pour remédier à cette situation défavorable, le législateur a-t-il instauré ce régime spécial de protection.

En effet, l'alinéa 3 de l'article 117 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « En cas de liquidation de la banque, les titulaires de dépôts en livres syriennes, faits auprès de celle-ci, sont privilégiés sur le produit de réalisation de la réserve spéciale mentionnée ci-dessus ainsi que de la réserve légale prévue par le Code de Commerce, à concurrence d'un montant maximum de mille livres syriennes par déposant ». Il est clair que la loi ne protège que les dépôts faits en livres syriennes. Elle n'étend pas le privilège aux dépôts faits en monnaie étrangère.

SECTION III

Règles concernant la liquidité et la solvabilité des banques

Les réglementations qui viennent d'être étudiées « n'ont pas vraiment un caractère spécifique : la plupart d'entre elles pourraient tout aussi bien s'appliquer à des entreprises industrielles ou commerciales »². Ce sont les règles concernant la liquidité et la solvabilité qui donnent

¹ Voir l'article 15, alinéas 1 et 2, de la loi bancaire suisse.

² P. Dupont, *op. cit.*, p. 208.

à la réglementation bancaire un caractère sans équivalent. En effet, elles ne se bornent pas à délimiter les contours de l'activité bancaire ; mais « elles tendent à agir sur la gestion même des banques de manière à infléchir ou à orienter leur exploitation dans le sens voulu par les pouvoirs publics »¹.

Ainsi apparaît le choix par le législateur syrien des moyens pour régler le volume du crédit bancaire, et partant celui des signes monétaires en circulation. Il a préféré agir par le jeu des coefficients de trésorerie, de solvabilité et de couverture ainsi que par le recours éventuel aux autres mesures prévues à l'article 119 (qui sera l'objet des prochaines sections) plutôt que par la politique du taux de l'escompte et par les opérations d'open-market. Cette perspective s'explique par la défaveur que connaît le crédit d'escompte relativement aux autres formes de crédit bancaire et ainsi par l'étroitesse du marché monétaire et financier syrien. Cette question de la politique de crédit déborde, néanmoins, les limites de notre travail. Ce qui nous intéresse, maintenant, c'est de trouver la raison pour laquelle toutes les législations bancaires se sont préoccupées de la liquidité et de la solvabilité des banques. Ensuite, on cherchera les moyens par lesquels ces législations ont tenté de résoudre ces problèmes épineux.

Différences entre la liquidité et la solvabilité : Il est clair que le déposant n'obtiendra jamais une garantie légale illimitée de ses dépôts. Le législateur ne se fait pas, d'ailleurs, d'illusions sur ce point. Néanmoins, il essaie d'édicter les règles qui, de son point de vue, constituent une atténuation non négligeable des risques courus par les dépôts en banques. Dans le bilan d'une banque, les dépôts ont pour contrepartie leurs emplois : leur remboursement dépend donc exclusivement de la valeur et de la liquidité des actifs ; or, pour que le banquier puisse être en mesure de faire face à tout instant aux demandes de remboursement des dépôts, il doit pouvoir réaliser ses placements au moment voulu. Il est clair, alors, que le problème de la solvabilité des banques s'enchevêtre inextricablement avec le problème de liquidité. Cet enchevêtrement ne devrait pas d'ailleurs nous empêcher de distinguer un problème de l'autre.

En effet, « la solvabilité d'une banque dépend exclusivement de la valeur des placements qu'elle a effectués et cette valeur dépend, à son tour, des qualités de discernement dont le banquier a fait preuve dans leur choix »². En économie libérale ou néo-libérale, le banquier

¹ P. Dupont, op. cit., p. 209

² Ibid, p. 210.

reste le maître de son choix ; c'est à lui seul qu'il appartient d'apprécier l'aptitude de ses clients à payer. Ni le législateur ni l'autorité de contrôle ne peuvent le remplacer dans cette besogne.

Quant à la liquidité, elle est « un état de l'actif de la banque qui lui permet de rembourser tous ses passifs, non seulement en totalité, mais encore en temps voulu, c'est-à-dire sans être obligée de solliciter de ses créanciers un moratoire »¹. La liquidité, donc, ne dépend pas de la créance en soi, mais, et c'est là l'aspect caractéristique du problème, de son aptitude à se transformer en monnaie. Ainsi, la liquidité est un problème relatif dont la solution dépend d'interventions extérieures et notamment de l'intervention de la banque centrale par la voie du réescompte. Dès lors, le problème de la liquidité imposant le remboursement des dépôts ne doit être envisagé que pour autant qu'il s'agisse de circonstances ordinaires ; vouloir l'étendre à toutes les circonstances serait un non-sens.

Définition et but des coefficients : Les différences fondamentales qui distinguent les deux problèmes de la solvabilité et de la liquidité n'ont pas empêché le législateur syrien de tenter de les résoudre par une méthode unique. Cette méthode - dite la méthode des coefficients - vise à imposer à toutes les banques, des règles de gestion communes établissant des rapports arithmétiques entre divers postes de leurs bilans. L'établissement de ces coefficients répond naturellement à une préoccupation double :

- 1) La garantie de la sécurité des dépôts bancaires ;
- 2) La mise en œuvre d'une politique monétaire efficace et souple.

Notre travail se limite à l'étude de la première catégorie de considérations ; c'est-à-dire à celle qui tend à compléter les mesures qui viennent d'être étudiées dans les précédents chapitres.

Texte de base : L'article 119, alinéa 1 de la loi du 28 mars 1953 dispose que : « le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut déterminer par voie de règlement général, approuvé par les Ministres des Finances et de l'Economie Nationale, les proportions que doivent respecter les banques, à l'exclusion de toute discrimination entre banques ou catégories de banques :

a) Entre leur capital et leurs réserves d'une part et le montant global soit des dépôts, soit de leurs engagements à vue ou à terme d'autre part ;

¹ *Von Mises: Theorie des Geldes und der Umlaufsmittel, München 1934, p. 338, cité par Piquet : op. cit., p. 231.*

b) Entre leurs moyens de trésorerie et leurs actifs mobilisables ou certains de ces moyens ou de ces actifs d'une part et leurs engagements à vue ou à court terme d'autre part ;

c) Entre leur capital et leurs réserves d'une part et le montant global de leurs actifs ou de certains de ces actifs d'autre part ».

1. Coefficient de liquidité

Le texte de la loi précise que le coefficient de liquidité est le rapport entre les moyens de trésorerie et les actifs mobilisables d'une banque ou certains de ces moyens ou de ces actifs d'une part et leurs engagements à vue ou à court terme d'autre part. Le législateur syrien ne s'est pas contenté d'imposer aux banques un coefficient de trésorerie - c'est-à-dire à conserver en espèces ou en avoirs à la Banque Centrale une certaine fraction de leurs dépôts - mais il a donné à la liquidité une notion plus large qui permettrait d'impliquer, comme c'est le cas à l'étranger, des avoirs chez d'autres banques, des effets publics ou titres d'Etat mobilisables, voire même de certains autres éléments d'actif généralement compris dans le portefeuille commercial. Cette nouvelle notion dépasse de loin la notion classique et pure de liquidité formelle que traduit le coefficient de trésorerie ; elle « n'exprime plus à proprement parler la liquidité effective de la banque mais la faculté qu'elle a de se rendre liquide grâce à une aide extérieure, qui est généralement celle de la banque d'émission »¹.

Mais qu'entend la loi par l'expression « moyens de trésorerie » ? Malheureusement, le règlement général qui aurait comme tâche principale de donner la signification exacte aux termes et aux expressions employés par la loi du 28 mars 1953, n'est pas encore arrêté par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

En Belgique, dont la législation bancaire a fortement inspiré celle de la Syrie, le règlement d'exécution précise² qu'il faut entendre par « trésorerie » ou « moyens de trésorerie » d'une banque, la somme de ses encaisses proprement dites en billets ou monnaies belges, de ses avoirs à vue, en francs belges auprès de la Banque Nationale de Belgique et de l'Office des chèques postaux, sous déductions des avances ou prêts en francs belges non couverts par des sûretés réelles, consentis à cette banque et apparaissant sous les rubriques « Emprunts au jour le jour » et « Banquiers belges ou étrangers - leurs avances ». Ce texte est si clair qu'il n'a donné lieu à aucune difficulté d'appréciation

¹ P. Dupont, *op. cit.*, p. 215.

² Voir l'article 2, alinéa 1, du règlement d'exécution de l'article 11, alinéa 1, de l'arrêté royal No 185 du 9 juillet 1935.

(cf. le rapport de la Commission Bancaire 1946-1947, p. 16). Il pourrait éventuellement servir de base à l'interprétation de la loi syrienne.

Quant aux actifs mobilisables, ou plus précisément facilement mobilisables, la loi n'en donne aucune idée. En Suisse, sont réputés actifs facilement mobilisables :

a) Les effets, bons du Trésor et obligations admis à l'escompte par la Banque Nationale.

b) Les obligations, bons du Trésor et effets admis en nantissement par la Banque Nationale.

Il est curieux de remarquer, que la Banque Nationale n'admet sans limitation de montant, que les obligations de la Confédération, des C. F. F., des cantons et des entreprises dont les engagements sont garantis par les cantons. La question se pose de savoir si la banque qui a des obligations industrielles peut les considérer comme des actifs facilement mobilisables. « Nous pensons, disent MM. Rossy et Reimann, que les banques peuvent compter dans le calcul de la liquidité tous les titres susceptibles d'être admis par la Banque Nationale, sans tenir compte de la réserve que nous relevons ici. Une banque bien administrée veillera cependant à avoir un portefeuille-titres bien composé »¹.

c) Les avoirs en banque à vue ou échéant dans le délai d'un mois.

d) Les bons du Trésor, acceptations des banques de premier ordre et valeurs analogues qui portent la signature de tireurs ou d'accepteurs étrangers et échoient dans les trois mois.

e) Les fonds prêtés en opération de report, ainsi que les avances en nantissement échéant dans le délai d'un mois.

f) Les débiteurs de crédits documentaires et de crédits saisonniers échéant dans le délai d'un mois, ainsi que les comptes-courants débiteurs garantis par des obligations admises en nantissement par la Banque Nationale.

g) Les coupons échéant dans le délai d'un mois.

Enfin, d'après le règlement d'exécution de la loi bancaire suisse², sont réputés engagements à court terme :

a) Les engagements en banque à vue ou échéant dans le délai d'un mois.

b) Les comptes de chèques et les comptes créanciers à vue. Ces comptes représentent ce que l'on appelle des dépôts bancaires.

c) Les chèques et dispositions à court terme non encore présentés au paiement.

¹ MM. Rossy et Reimann : Commentaire de la loi fédérale, 1935, p. 88.

² Voir l'article 15 du règlement.

- d) Les créances des termes remboursables dans le délai d'un mois.
- e) Les dépôts sur livrets d'épargne dénoncés pour le remboursement dans le délai d'un mois.
- f) Les dépôts sur autres livrets dénoncés pour le remboursement dans le délai d'un mois.
- g) 15 % des dépôts non dénoncés sur livrets d'épargne.
- h) 15 % des dépôts non dénoncés sur autres livrets.
- i) Les obligations de caisse et bons de caisse remboursables dans le délai d'un mois.
- j) Les traites et acceptations échéant dans le délai d'un mois.
- k) Les engagements dérivant d'opérations de report.

On voit ainsi le rôle important que le coefficient de la liquidité peut jouer. Contrairement à ce qu'on pourrait penser en partant du coefficient de trésorerie, celui de la liquidité permet d'exercer une influence indirecte mais déterminante sur la gestion même des banques.

Enfin, il est à noter que ces coefficients de liquidité de couverture, de trésorerie et autres n'ont pas été fixés dans la loi. En effet, le législateur, en l'absence de connaissances suffisamment précises de la structure bancaire du pays, ainsi que des caractéristiques de son activité, et considérant l'évolution rapide de l'économie syrienne et de ses effets sur cette structure bancaire, a jugé, à bon droit, inopportun de mettre dans la loi les modalités d'application de la méthode des coefficients ; effectivement ces coefficients, fixés plus ou moins arbitrairement, risqueraient ou bien d'écorner l'activité bancaire et de paralyser son développement, ou bien de s'avérer sans portée pratique. Il a été jugé préférable de laisser au Conseil de la Monnaie et du Crédit le soin de déterminer éventuellement ces coefficients par voie de règlement. Cette procédure a été adoptée moins en vue de garantir la sécurité des dépôts bancaires que de permettre la mise en œuvre d'une politique monétaire efficace. A notre connaissance, le Conseil de la Monnaie et du Crédit n'a pas eu encore l'occasion d'arrêter ce règlement capital.

2. Coefficients de sécurité

Le coefficient de liquidité, que nous venons d'étudier, est destiné à assurer à une certaine fraction des exigibilités une contrepartie constante de l'actif composée des éléments liquides et facilement mobilisables. « Mais si, dans cette proportion, la ratio assure la sécurité des déposants, elle ne garantit pas, pour autant, celle de la banque, car des

actifs liquidables et notamment des actifs mobilisables, ne sont pas forcément des actifs indiscutables »¹. Ainsi, le coefficient de la liquidité n'offre pas une garantie absolue quant aux emplois qu'il prend en considération, et à fortiori, il ne présente aucune garantie par rapport à la fraction à laquelle il reste étranger.

Pour parer à cette lacune importante, le législateur se trouva obligé d'imposer d'autres coefficients conjointement à celui de la liquidité en vue d'améliorer la solvabilité de la banque.

En Syrie, deux coefficients sont prévus par la loi du 28 mars 1953 :

- a) Le coefficient de la solvabilité.
- b) Le coefficient de la couverture.

Coefficient de solvabilité : En disposant qu'un rapport minimum peut être imposé par le Conseil de la Monnaie et du Crédit entre les fonds propres d'une banque et ceux qui lui sont confiés sous forme de dépôts, l'article 119 complète à certains égards le système de sécurité mis en œuvre par les articles 114-118 en permettant de proportionner le montant des fonds propres requis d'une banque, à l'importance des affaires de celle-ci, importance dont le montant des dépôts constitue un indice. Il est de règle en matière financière que certains rapports soient respectés entre le recours au crédit et le capital propre dont dispose une affaire ; ces rapports étant d'ailleurs variables suivant le genre d'affaires. Il n'est pas de raison pour que ce principe ne soit pas appliqué aux affaires de banque, avec cette différence cependant : l'objet des affaires bancaires consiste à solliciter du crédit sous la forme de dépôt en vue de la redistribution de ceux-ci sous forme d'autres opérations de crédit, ce qui justifie que les proportions à respecter entre le recours au crédit et les fonds propres de la banque, soient relativement minimales. « Il s'en faut cependant de beaucoup aujourd'hui que la mise en œuvre de cette ratio, qui doit nécessairement tenir compte des situations de fait, soit toujours efficiente et même toujours souhaitable. Trop élevée, en effet, la ratio est dépourvue d'efficacité ; trop basse, elle exige des banques un effort démesuré qui risque d'aboutir à l'affaiblissement du système bancaire »².

Toutefois, en Belgique, les prescriptions relatives au coefficient de la solvabilité « ont conduit plusieurs établissements à augmenter leur capital et leurs réserves par rétention de profits, réestimation de certains éléments d'actif ou augmentation en espèces »³.

¹ P. Dupont, op. cit., p. 220.

² Ibid, p. 223.

³ De Voghel et Grégoire : Le Statut légal des banques et le régime des émissions. Bruxelles 1949. p. 46.

En Syrie, faute de promulgation du règlement d'exécution de l'article 119 de la loi 1953, le coefficient qui établit une proportion entre le capital et les réserves d'une banque d'une part, et le montant global soit des dépôts, soit des engagements à vue ou à court terme d'autre part n'existe encore qu'à l'état virtuel.

Coefficients de couverture : L'article 119 prévoit encore la possibilité de fixation d'une troisième série de coefficients. Ceux-ci concernent certaines relations à respecter entre les fonds propres des banques et leurs actifs ou certains postes d'actif et notamment le crédit consenti à une même personne. Mais le texte ne précise pas les coefficients que le Conseil de la Monnaie et du Crédit pourrait imposer dans ce domaine.

En France, le décret du 28 mai 1946 prévoit quatre coefficients :

- a) Le coefficient relatif aux immobilisations et participations.
- b) Le coefficient relatif aux cautions et avals.
- c) Le coefficient de division des risques.
- d) Le coefficient de couverture en effets publics.

En Belgique, « le coefficient de couverture que les banques sont tenues d'observer les oblige à détenir à tout moment une fraction déterminée de leur passif exigible à vue et à court terme en certificats de trésorerie quittes et libres. Il a donc cet heureux effet de les engager à veiller d'une façon attentive à leur liquidité en agissant à la fois sur la partie commerciale et la partie en quelque sorte publique de leurs actifs. C'est ainsi qu'une banque ne détenant en effets publics que la quantité minimum prévue au règlement, sera tenue, en cas de retrait de dépôts ou de prélèvements sur les couvertures de crédits, de mobiliser une partie de son actif commercial en même temps qu'elle mobilisera des certificats de trésorerie, puisque aussi bien leur volume ne peut être réduit qu'à concurrence de la couverture des dépôts retirés »¹.

Ainsi, les coefficients de couverture établis, en Belgique, par l'article 4 du règlement exécutif du 29 janvier 1946 procèdent donc d'un jugement fondé sur la nécessité de consolider l'équilibre qui s'est établi entre d'une part le montant du passif exigible des banques et celui des effets publics détenus par elles et d'autre part entre le montant de ceux-ci et l'ensemble des crédits privés qu'elles accordent².

¹ De Voghel et Grégoire, op. cit., p. 43.

² Cf. le rapport de la commission bancaire 1945-1946, p. 23.

Quoi qu'il en soit, la mise en œuvre de tous ces coefficients qu'on vient d'étudier se heurte, en Syrie, à une difficulté présentée par la présence des banques étrangères qui ne disposent pas à vrai dire de capital et de réserves fixes et dont la dotation en capital peut toujours aisément faire l'objet d'ajustements par recours au crédit des sièges d'exploitation étrangers au pays.

Conclusions

De cette étude plus technique qu'économique, quelles conclusions pouvons-nous tirer ? La nécessité d'une réglementation bancaire paraît aujourd'hui généralement reconnue, et aucune objection ni d'ordre théorique ni d'ordre pratique ne peut valablement être invoquée qui infirmerait ces deux considérations à la fois économiques et sociales :

1) Les banques, surtout les banques de dépôt, travaillent essentiellement avec les ressources de tiers, qui constituent la majeure partie de l'épargne sociale, et avant tout de l'épargne dite créatrice. Il s'agit ainsi non seulement de protéger les biens des déposants, mais aussi d'assurer à l'économie l'épargne destinée à l'investissement.

2) L'activité de ces banques a des répercussions profondes aussi bien sur la vie économique que sur la vie sociale.

Or l'évolution économique et politique moderne a encore donné plus de gravité à ces problèmes, si bien que le principe même de l'intervention n'est plus mis en cause ; mais bien l'efficacité de ses moyens de réalisation. Pour employer une image, il ne s'agit plus de délibérer si l'on veut ou non contenir un grand fleuve dans son lit et ne permettre son débordement qu'en vue d'une irrigation fertilisante, régulariser son débit et corriger son cours afin de l'intégrer dans toute la vie du pays, bref, s'il est indiqué ou non d'en tirer toutes les ressources et de parer à tous ses dangers, mais il s'agit bien plutôt de savoir comment y arriver le plus sûrement, et d'examiner les constructions établies dans chaque cas, de déceler leurs éventuelles déficiences ou insuffisances révélées par l'usage, ou de signaler leurs qualités.

A la question ainsi posée, les réponses des expériences étrangères ne sont guère encourageantes : Les Etats-Unis ne jouissaient-ils pas d'une réglementation bancaire très poussée déjà avant les crises de 1921 et de 1930 ? Or celles-ci ont atteint 10.800 banques dont les dépôts se chiffraient à cinq milliards de dollars¹. De même, le contrôle

¹ B.-S. Chlepner : La réglementation bancaire, (Revue Economique Internationale, avril/juin 1935, p. 65.)

bancaire suédois qui était des plus perfectionnés de l'Europe n'a pas pu préserver la plus grande banque du pays : à la suite de l'affaire Kreuger, la banque a dû demander un prêt à l'Etat.

Revenons à la Syrie ; l'appréciation de sa réglementation bancaire est rendue particulièrement difficile par l'intervention de plusieurs facteurs, dont voici les principaux :

En premier lieu, nous nous heurtons à l'absence de toute étude scientifique et de renseignements sérieux sur la structure et les traditions du système bancaire syrien, qui, à vrai dire, n'est qu'à l'état embryonnaire.

Il y a encore un autre obstacle analogue. Comme on l'aura remarqué à maintes reprises durant cette étude, le statut organique de la Monnaie et de la Banque Centrale en Syrie n'est que de date très récente ; la plupart de ses dispositions n'a pas encore été mise en exécution et reste à l'état virtuel. C'est ainsi que le Commissariat du Gouvernement auprès des banques, aussi bien que le Conseil de la Monnaie et du Crédit, n'existe pas encore. La Banque Centrale de Syrie, elle-même, n'a pu être inaugurée qu'au début du mois d'août 1956.

A cela s'ajoute une particularité de la réglementation bancaire syrienne : alors que la plupart des législations bancaires étrangères étaient arrêtées pour remédier aux conséquences néfastes d'une crise récente, la loi syrienne a été, tout au contraire, promulguée au moment où le pays passait par une période d'essor et de progrès économique. C'est pourquoi cette législation n'avait pas à répondre à un besoin pressant de sauver le système bancaire syrien, mais elle est conçue plus précisément comme une loi-cadre pour l'évolution et le développement de ce système.

Retenons en troisième lieu, les plus importants facteurs extra-bancaires : La situation politique des pays arabes est en pleine évolution - preuve en est la création de la République Arabe Unie - si bien que les pronostics même les plus mesurés risquent d'être démentis dans le plus proche avenir. Ce qu'il y a de certain cependant, c'est que la mise sur pied de la nouvelle République, qui entraîne la création d'un marché intérieur plus vaste, va conduire, tôt ou tard, à des changements profonds dans la structure et les tendances des différents secteurs économiques. Ces changements ne tarderont pas à se faire sentir sur le développement du système bancaire dans les deux provinces. Actuellement, les banques égyptiennes ne sont pas encore réglementées. Néanmoins, la République Arabe Unie, qui applique une économie dirigée, ne peut se désintéresser du contrôle de ses institutions bancaires, contrôle qui permettrait aux pouvoirs publics, surtout, de se servir d'une politique de crédit bien orientée.

Nous avons vu que le contrôle des banques ainsi instauré par le législateur syrien vise non seulement à protéger les dépôts en banque, mais aussi à stimuler l'activité bancaire ; à cette fin, elle doit encourager l'épargne privée à se confier aux banques dans une plus large mesure. Quant à ce dernier point, nous restons sceptiques sur les chances de réussite de la loi. Les réticences que le public manifeste à l'égard du système bancaire, ont en effet leur origine beaucoup moins dans une méfiance envers la capacité et la sagesse des banquiers, que dans l'influence prépondérante des impératifs religieux sur la population. Or la loi ne peut que sanctionner un courant d'idées ; elle a rarement réussi à renverser ou à modifier notablement une tendance sociologique, d'autant moins si celle-ci puise sa force à une source religieuse. Il faudrait, à cet effet, un profond et patient travail de préparation de l'état d'esprit populaire.

Certes, ce point n'est pas la seule faiblesse de la loi bancaire syrienne. Nous avons eu l'occasion dans notre travail, à maintes reprises, de faire allusion à certaines lacunes importantes. Ajoutons à celles-ci par exemple l'absence de règles concernant la publicité, la fusion des banques, les augmentations ou réductions de capital, la création ou fermeture de succursales. Une réglementation plus complète ne devrait pas laisser subsister ces lacunes. Néanmoins, même une loi complète, précise et claire, munie de sanctions au besoin, ne remplit pas pour autant à coup sûr sa mission fondamentale : régir heureusement la vie en société. En effet, dans notre cas, ce ne sont pas ces lacunes qui compromettent sérieusement la réussite de la loi bancaire, et les dispositions qui les supprimeraient ne fourniraient pas une garantie infaillible de sécurité. A notre avis, la réglementation bancaire est d'une importance capitale, cependant elle n'est qu'un des facteurs qui régissent la vie bancaire et économique d'un pays, et nous en sommes maintenant plus convaincus que jamais par la simple et profonde remarque de Hartley Withers, selon laquelle la bonne banque est moins l'affaire de bonnes lois que de bons banquiers.

ANNEXE

Statut organique de la monnaie et création de la Banque Centrale de Syrie

Promulgué par le décret législatif No 87 du 28 mars 1953

TITRE PREMIER

Du Conseil de la Monnaie et du Crédit

Article premier. — Il est créé un Conseil de la Monnaie et du Crédit qui a pour objet de promouvoir et de coordonner l'organisation et l'activité des institutions monétaires et des institutions de crédit du pays en vue de contribuer, dans les limites de ses attributions et dans le cadre des directives générales qui lui seront données à cet effet par le Conseil des Ministres :

- a) à développer et à régulariser le marché de l'argent et des capitaux en relation avec les besoins de l'économie nationale ;
- b) à stabiliser la monnaie syrienne et à assurer sa libre convertibilité ;
- c) à étendre les possibilités d'emploi et à augmenter le revenu national.

A cet effet, le Conseil de la Monnaie et du Crédit :

- a) administre la Banque Centrale de Syrie conformément aux dispositions du Titre III du présent Statut et le Fonds Monétaire conformément aux dispositions du Titre II, Section 5 de ce Statut ;
- b) surveille la profession bancaire et oriente son activité conformément aux dispositions du Titre IV du présent Statut ;
- c) procède à tous examens, enquêtes et études nécessaires à l'accomplissement de sa mission ou qui lui seraient confiés par le pouvoir exécutif ;
- d) est le conseiller financier du Gouvernement et donne au pouvoir exécutif les avis qu'il juge opportuns sur les questions rentrant dans le cadre de ses attributions. Le Gouvernement consulte le Conseil au sujet des mesures et des questions intéressant l'économie monétaire du pays ;
- e) exerce toutes autres prérogatives et missions qui lui sont reconnues par la loi.

Article 2. — 1) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit est composé comme suit :

- Président : le Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie ;
- Vice-président : le Vice-gouverneur de la Banque Centrale de Syrie ;
- Membres : un représentant du Ministère des Finances,
- un représentant du Ministère de l'Economie Nationale,
- un représentant du Ministère de l'Agriculture,
- le Président de la Commission Administrative de l'Office des Changes,
- les Présidents des institutions para-étatiques de crédit,
- quatre délégués du Conseil Economique Permanent choisis parmi les personnalités représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce ainsi que de la profession bancaire. A défaut du Conseil Economique Permanent, ces membres seront nommés sur la proposition des Ministres des Finances, de l'Economie Nationale et de l'Agriculture, chacun selon ses attributions et conformément aux dispositions du paragraphe 4 du présent article ;

2) Les directeurs de la Banque Centrale de Syrie, membres du Comité de Direction, assistent à titre consultatif aux réunions du Conseil et ce sur invitation du Président du Conseil ;

3) Les représentants des Ministères ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre compétent ;

4) Les délégués du Conseil Economique Permanent sont nommés par décret délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Conseil Economique. La durée de leur mandat est de quatre années. Chaque année, un délégué est sortant. Pour la première fois, l'ordre de sortie des délégués est fixé par voie de tirage au sort. Le délégué nommé en remplacement d'un membre décédé ou démissionnaire, achève le mandat de celui qu'il remplace. Les mandats sont renouvelables ;

5) Les membres du Gouvernement ainsi que les personnes investies d'un mandat législatif ne peuvent exercer les fonctions de membre du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Article 3. — Le Conseil peut s'adjoindre à titre consultatif et dans un but déterminé, toutes personnalités qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission. Il peut également faire appel dans les mêmes conditions à des experts.

Article 4. — Le Secrétariat du Conseil est tenu par la Banque Centrale de Syrie. Il comporte notamment :

a) un service d'études qui est chargé de réunir la documentation et de procéder à toutes recherches et travaux utiles au Conseil dans l'exécution de la mission dont il est investi ;

b) un Commissariat auprès des banques dont l'objet est précisé au Titre IV, Section 8 du présent Statut.

Article 5. — 1) Le Secrétaire de la Banque Centrale de Syrie exerce les fonctions de secrétaire du Conseil de la Monnaie et du Crédit et notifie les décisions de ce Conseil à tout intéressé ;

2) Il exerce ses fonctions avec l'aide et à l'intervention du Commissaire du Gouvernement auprès des banques pour tout ce qui concerne l'application des dispositions du Titre IV du présent Statut.

Article 6. — 1) Dans les limites tracées par la Loi, le Conseil dispose des pouvoirs les plus étendus pour l'accomplissement de sa mission ;

2) Les services publics et les institutions de crédit, tant privées que publiques, sont tenus de communiquer à la requête du Conseil et à l'intervention des Ministères compétents, tous renseignements utiles à l'accomplissement de sa mission ;

3) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur ;

4) Le cadre de son personnel ainsi que la rémunération de toute personne à laquelle il a recours à un titre quelconque est fixé par voie d'arrêté du Ministre des Finances.

Article 7. — 1) Le Conseil se réunit au moins une fois par mois, à l'initiative de son Président, et chaque fois que trois membres au moins le demandent ;

2) Le Conseil ne peut délibérer si la majorité absolue de ses membres, y compris le représentant du Ministère des Finances, ne sont présents. Les résolutions sont prises à la majorité des voix des membres présents à moins que la Loi n'en dispose autrement. En cas de partage, la voix du Président est prépondérante ;

3) Le représentant du Ministère des Finances peut suspendre et dénoncer toute décision qu'il jugerait contraire aux lois ou aux intérêts de l'Etat. Si le Ministre des Finances n'a pas statué dans la huitaine sur la dénonciation, la décision peut être exécutée ;

4) Le Conseil désigne ses rapporteurs qui peuvent être choisis en dehors de ses membres.

Article 8. — 1) Sans préjudice des obligations qui leur sont imposées par la Loi et hors les cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice, les membres du Conseil de la Monnaie et du Crédit ne peuvent se livrer à aucune divulgation des faits dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions ;

2) La même obligation est imposée aux personnalités ou au personnel auquel le Conseil de la Monnaie et du Crédit a recours à un titre quelconque, en vue de l'exercice de sa mission ;

3) Les infractions aux dispositions du présent article sont sanctionnées par les peines prévues à l'article 565 du Code Pénal.

Article 9. — 1) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit informe le Ministre des Finances à la demande de ce dernier et lui fait trimestriellement rapport sur l'exécution de sa mission ainsi que sur la situation monétaire du pays. Le dit rapport embrasse cette situation dans son ensemble et sous ses divers aspects, notamment :

- a) Les opérations de crédit commercial, industriel et agricole,
- b) Les opérations de crédit au secteur public,
- c) La situation de la couverture monétaire,
- d) L'évolution du marché des changes.

2) Il formule les suggestions qu'il juge opportunes en considération de la situation observée et des besoins de l'économie nationale ;

3) Il ne peut procéder à aucune publication autre que des travaux de caractère scientifique, sinon en vertu de la Loi ou avec l'accord du Ministre des Finances.

Article 10. — Les frais de fonctionnement du Conseil ainsi que de ses services sont supportés par la Banque Centrale de Syrie. Il en est de même de la rémunération et des indemnités des membres délibérants et consultatifs permanents du Conseil, qui seront fixées par voie d'arrêté du Ministre des Finances.

TITRE IV

De la Profession de Banque et de Change

Section 1. — Champ d'application

Article 104. — 1) Sont soumises aux dispositions du présent Titre, les entreprises qui reçoivent habituellement des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes qui n'excèdent pas deux ans, aux fins de les utiliser pour leur compte propre, à des opérations de banque ;

2) Sont notamment considérées comme opérations de banque :

a) L'escompte d'effets de commerce, billets à ordre, traites, lettres de change et généralement de tous documents ou titres de crédit ;

b) L'escompte d'obligations négociables ou non négociables ainsi que les prêts et avances sur de telles valeurs ;

c) L'octroi de prêts et avances sur toutes garanties, personnelles ou réelles et sous quelque forme que ce soit ;

d) L'émission, l'achat, la vente et la négociation de fonds publics, valeurs mobilières, traites, lettres de change, lettres de crédit, chèques et mandats de toute nature ;

e) La soumission et la négociation d'emprunts publics ou privés, émis sous forme de valeurs négociables ainsi que l'émission ou le placement de toutes valeurs mobilières ;

f) La réception de dépôts d'espèces, de monnaies et métaux précieux, de titres, documents et valeurs mobilières quelconques ;

g) L'ouverture de comptes de dépôts, comptes-courants et comptes de chèques ;

h) Le commerce de devises étrangères et de métaux précieux.

Article 105. — Ne sont pas soumises aux dispositions de la présente loi :

1) Les entreprises créées par une loi ainsi que les entreprises qui, en vertu de la loi, jouissent de certains privilèges dans les limites des dits privilèges ;

2) Les entreprises financières et les sociétés coopératives qui se bornent à recevoir les disponibilités de leurs filiales et de leurs membres en vue d'en centraliser la gestion, à la condition qu'il n'en soit pas fait usage habituellement pour des opérations de banque contractées avec des tiers autres que leurs filiales et leurs membres.

Section 2. — Enregistrement préalable - Radiation

Article 106. — 1) Les entreprises dont l'activité est soumise aux dispositions du présent Titre ne peuvent commencer leurs opérations qu'après promulgation d'un arrêté du Ministre des Finances portant enregistrement de l'entreprise au Registre des Banques tenu par le Commissariat auprès des Banques ;

2) Sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, le Ministre des Finances fixe par voie d'arrêté les modalités suivant lesquelles les demandes d'enregistrement sont introduites et instruites, le mode de tenue du Registre des Banques ainsi que les frais d'enquêtes, et d'enregistrement à rembourser par les entreprises intéressées.

Article 107. — L'arrêté ministériel portant enregistrement doit être publié au Journal Officiel dans un délai de 90 jours à dater du récépissé du dépôt de la demande d'enregistrement.

Article 108. — 1) L'enregistrement est refusé par le Ministre des Finances sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

2) Notification de ce refus doit être faite à l'entreprise intéressée dans un délai de 90 jours à dater du récépissé du dépôt de la demande d'enregistrement.

Article 109. — 1) La radiation du Registre des Banques peut être prononcée :

- a) A la demande de la Banque,
- b) Si la banque en cause n'a pas inauguré ses opérations dans le délai d'un an à partir de la date de l'arrêté d'enregistrement,
- c) Si la banque en cause a interrompu ses opérations pendant une période de plus d'un an,
- d) Si la banque en cause travaille en infraction à ses statuts ou en contravention aux lois, décrets et arrêtés régissant son activité,
- e) Lorsque la liquidité ou la solvabilité de la banque est en péril ;

2) La radiation est prononcée par voie d'arrêté du Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, les représentants de la Banque ayant été mis en demeure de présenter leurs observations au Conseil dans un délai de 10 jours à compter de la date de notification des faits susceptibles de motiver le cas échéant, la décision de radiation. Le Conseil émet son avis motivé dans les vingt jours qui suivent la date de notification des faits en cause ;

3) La banque radiée du Registre des Banques est mise d'office en liquidation conformément aux lois en vigueur.

Article 110. — Le Conseil de la Monnaie et du Crédit dresse annuellement la liste des banques inscrites au Registre des Banques. Cette liste et toutes modifications à celle-ci intervenues dans l'année, sont publiées au Journal Officiel.

Article 111. — 1) Les entreprises enregistrées et maintenues sur le Registre des Banques, prévu à l'article 106, sont seules autorisées à faire usage des termes « banque », « banquier », « bancaire » ou de tout terme équivalent dans une langue quelconque, soit dans leur dénomination particulière, firme ou raison sociale, soit dans la désignation de leur objet social, soit dans leur publicité, à l'exclusion de toute mention susceptible d'induire le public en erreur sur le caractère privé de leur activité ;

2) Les prospectus, affiches, circulaires et tous autres documents à l'usage du public ne peuvent faire allusion au contrôle exercé par les pouvoirs publics sur l'activité bancaire, ni contenir aucune mention susceptible d'induire le public en erreur sur la nature et l'importance des opérations de la banque, sur les garanties attachées à celles-ci ainsi que sur la nature des relations de la banque avec les pouvoirs publics.

Article 112. — 1) Les banques enregistrées au Registre des Banques ont, à l'exclusion de toutes autres entreprises, le privilège du commerce de banque et de change en Syrie, ainsi que ce commerce est défini à l'article 104 ;

2) L'autorisation d'exercer le commerce de change, soit en devises, soit en billets et monnaies pourra néanmoins être donnée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit à d'autres entreprises que les banques aux conditions et dans les limites que ce Conseil fixera par voie de règlement, eu égard aux besoins financiers du pays et aux besoins de change de la population et des touristes. Ces autorisations peuvent être générales ou particulières. Elles peuvent être subordonnées à la constitution d'une caution ;

3) Les dites entreprises sont seules autorisées à faire usage des termes d'agent de change et de changeur ou d'un terme équivalent dans une autre langue, soit dans leur dénomination particulière, firme ou raison sociale, soit dans la désignation de leur objet social, soit dans leur publicité.

Section 3. — Du capital et du Fonds de réserve des banques

Article 113. — Les sociétés ayant pour objet le commerce de banque ne peuvent être constituées que sous la forme de société en nom collectif, de société en commandite ou de société anonyme à capital fixe.

Article 114. — 1) Le capital des banques constituées sous la forme de société anonyme ou de société en commandite par actions, doit être entièrement libéré. Son montant doit être de L. S. 500.000 au minimum ;

2) Les banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite simple, doivent justifier au moment de leur demande d'enregistrement, d'un capital de L. S. 200.000 au moins.

Article 115. — 1) Les banques qui ont un ou plusieurs sièges d'exploitation en dehors du territoire syrien, doivent justifier au moment de leur demande d'enregistrement, de l'affectation à l'ensemble de leurs opérations en Syrie, d'une dotation en capital dont le montant doit être de L. S. 500.000 au moins. Elles sont tenues de constituer en Syrie, sur la base de la dite dotation, une réserve légale alimentée conformément aux dispositions de l'article 246 du Code de Commerce ;

2) Aux fins d'application de ces dispositions, les dites banques tiennent une comptabilité distincte de leurs opérations en Syrie.

Article 116. — 1) Le capital qui par suite des pertes subies par la banque, devient inférieur au minimum exigé par les articles précédents, doit être reconstitué dans le délai de six mois ;

2) Si la perte atteint la moitié du capital, le délai de reconstitution fixé ci-dessus peut être réduit par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Article 117. — 1) Sans préjudice des obligations faites par le Code de Commerce aux sociétés commerciales, les banques prélèvent annuellement 10 % au moins de leurs bénéfices nets au profit d'un fonds spécial de réserve jusqu'à ce que celui-ci atteigne 25 % au moins du capital affecté à l'ensemble de leurs opérations en Syrie ;

2) Les banques sont tenues de placer cette réserve spéciale ainsi que la réserve légale prévue par le Code de Commerce et l'article 115 ci-dessus, en valeurs émises par l'Etat Syrien ou garanties par celui-ci. Sauf autorisation du Conseil de la Monnaie et du Crédit, ces valeurs ne peuvent être mises en gage ou réalisées pour faire face à des besoins ordinaires de trésorerie. Elles figurent séparément au bilan où elles pourront y être portées à leur prix d'acquisition pourvu que celui-ci ne soit pas supérieur à leur valeur de remboursement ;

3) En cas de liquidation de la banque, les titulaires de dépôts en livres syriennes, faits auprès de celle-ci sont privilégiés sur le produit de réalisation de la réserve spéciale mentionnée ci-dessus ainsi que de la réserve légale prévue par le Code de Commerce, à concurrence d'un montant maximum de mille livres syriennes par déposant.

Article 118. — 1) En vue de l'application des articles 114 à 117, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a compétence pour apprécier les éléments constitutifs du capital des banques et peut exiger la production de toutes pièces en vue de s'assurer de l'existence et du versement effectif de ce capital. Il détermine, pour autant que de besoin, toutes autres conditions auxquelles ce versement doit satisfaire ;

2) Le capital minimum exigé aux articles 114 et 115 peut être modifié, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, par décret délibéré en Conseil des Ministres.

Section 4. — Coefficients de trésorerie, de couverture de solvabilité et autres coefficients d'opération

Article 119. — 1) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut déterminer par voie de règlement général, approuvé par les Ministres des Finances et de l'Economie Nationale, les proportions que doivent respecter les banques, à l'exclusion de toute discrimination entre banques ou catégories de banques :

a) Entre leur capital et leurs réserves d'une part et le montant global soit des dépôts, soit de leurs engagements à vue ou à terme d'autre part ;

b) Entre leurs moyens de trésorerie et leurs actifs mobilisables ou certains de ces moyens ou de ces actifs d'une part et leurs engagements à vue ou à court terme d'autre part ;

c) Entre leur capital et leurs réserves d'une part et le montant global de leurs actifs ou de certains de ces actifs d'autre part.

2) Aux mêmes conditions, le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut :

a) Interdire aux banques d'augmenter à partir d'une certaine date, le montant total de leurs opérations d'escompte, d'avances et de prêts ou le montant total de certaines de ces opérations ;

b) Déterminer le taux suivant lequel le montant total de ces opérations ou de certaines de ces opérations peut être augmenté au cours d'une période déterminée ;

c) Prescrire le montant minimum, absolu ou relatif suivant lequel les opérations d'ouverture de crédit ou certaines de ces opérations, doivent être couvertes par un versement en espèces ;

d) Fixer un délai maximum d'échéance pour les opérations d'escompte, de prêts et d'avances ou pour certaines de ces opérations ;

e) Limiter le crédit maximum que la banque peut consentir à une même personne en fonction du capital versé et des réserves de la banque ;

f) Prescrire la fraction des moyens de trésorerie de la banque à déposer auprès de la Banque Centrale de Syrie.

3) Les règlements pris en exécution des dispositions du présent article ne peuvent avoir effet rétroactif ni porter préjudice à l'exécution des conventions conclues à la date de promulgation de ces règlements. Ils prévoient les délais requis pour permettre au système bancaire d'ajuster ses opérations en fonction des prescriptions édictées. Ils arrêtent les modalités suivant lesquelles les coefficients éventuellement fixés, sont calculés.

Section 5. — Des opérations bancaires

Article 120. — Il est interdit à toute banque de se livrer à d'autres opérations que des opérations bancaires et notamment de faire les opérations suivantes :

1) Posséder et négocier des marchandises pour son propre compte à moins que l'opération n'ait pour but d'assurer le recouvrement des créances douteuses ;

2) Posséder et négocier des métaux précieux pour son propre compte et pour un montant supérieur à 20% des fonds propres de la banque ;

3) Acheter pour son propre compte ou détenir d'une manière permanente des immeubles à moins qu'il ne s'agisse :

a) d'immeubles nécessaires à son activité ou au logement du personnel,

b) d'immeubles acquis en paiement de dettes ou pour se couvrir de créances douteuses ; dans ces cas, les immeubles en cause doivent être vendus dans le délai de quatre ans ;

4) Si la banque est constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, posséder des parts d'associés ou des participations, quelle qu'en soit la forme, dans une ou plusieurs sociétés commerciales ou à forme

commerciale autres que des banques ou dans une ou plusieurs associations en participation pour un montant supérieur à 40 % des fonds propres de la banque. Il en est de même des obligations émises par de telles sociétés.

Cette interdiction ne s'applique pas :

a) aux valeurs acquises par la banque pour se couvrir de ses créances douteuses. Les dites valeurs doivent être aliénées dans un délai de deux ans ;

b) aux valeurs qui jouissent de la garantie de l'Etat et aux parts dans le capital d'institutions de crédit créées par une loi spéciale ;

c) aux actions d'une société immobilière dont l'actif est constitué exclusivement par les immeubles que la banque occupe ou affecte au logement ou au bien-être de son personnel, si cette société n'a pas d'autre objet ni d'autre activité propre ;

d) aux actions ou obligations syriennes ou étrangères de l'offre publique desquelles la banque est chargée ou aux parts dans une ou plusieurs associations en participation formées en vue d'une telle offre publique et ce pendant un délai maximum d'un an à compter du jour où elle a souscrit les titres ;

5) Consentir des prêts ou avances, sous quelque forme que ce soit, à ses administrateurs, directeurs ou gérants, sauf autorisation du Conseil de la Monnaie et du Crédit et du Conseil d'Administration de la Banque lorsque celle-ci est constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1. Tout prêt ou avance doit être liquidé et tout engagement exécuté dans les six mois.

La même interdiction s'étend aux sociétés et entreprises dans lesquelles les administrateurs, directeurs ou gérants sont personnellement intéressés.

L'autorisation du Conseil de la Monnaie et du Crédit n'est pas requise lorsque les prêts et avances en cause n'atteignent pas au total 5 % des fonds propres de la banque ;

6) Consentir des prêts ou avances, sous quelque forme que ce soit, aux commissaires de surveillance qui exercent leurs fonctions auprès d'elle.

Article 121. — 1) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut, par décision motivée, prise à la majorité des deux tiers, fixer des taux maxima d'intérêt, de commission et autres frais applicables à certaines catégories d'opérations de crédit spécifiquement désignées. Cette décision n'est exécutoire qu'après approbation du Ministre des Finances et du Ministre de l'Economie Nationale ;

2) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit peut décréter que les opérations de crédit qui ne satisfont pas aux conditions d'intérêt, de commission et d'autres frais qu'il aurait éventuellement fixées, ne sont pas susceptibles de mobilisation auprès de la Banque Centrale de Syrie, à quelque titre que ce soit.

Section 6. — Des administrateurs, directeurs et gérants

Article 122. — 1) Sans préjudice des dispositions de l'article 183 du Code du Commerce, toute condamnation en Syrie ou à l'étranger, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie, pour détournement de fonds d'autrui, pour extorsion de fonds, pour émission de chèques sans provision, pour atteinte au crédit de l'Etat, pour recel de choses obtenues ensuite de ces

infractions ou délits, comporte de plein droit interdiction du droit de diriger, administrer ou gérer une banque à un titre quelconque, que la personne ait été condamnée comme auteur principal ou comme complice des dits crimes ou délits. Toute condamnation pour tentative de ces crimes ou délits emporte la même interdiction.

2) La même interdiction est encourue par les personnes réhabilitées ou non, qui ont fait l'objet, ou dont la banque qu'elles administreraient a fait l'objet, en Syrie ou à l'étranger, d'un jugement déclaratif de faillite ou de liquidation judiciaire, à moins que le tribunal compétent ne déclare que la faillite ou la liquidation judiciaire est due à des causes de force majeure.

3) Le tribunal de première instance du ressort dans lequel la banque est établie est compétent pour déclarer à la requête du Ministère Public, que les crimes, délits ou faits reconnus par une juridiction étrangère emportent l'interdiction stipulée ci-dessus.

Article 123. — 1) Les administrateurs, directeurs ou gérants d'une banque, constituée sous une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, ne peuvent sans l'autorisation du Conseil d'Administration de la dite banque être administrateur, directeur ou gérant d'une autre banque.

2) Ils ne peuvent s'engager envers des tiers, conjointement avec la banque qu'ils administrent, dirigent ou gèrent sans constituer les garanties adéquates aux engagements ainsi pris.

Article 124. — 1) En cas de faillite ou de liquidation judiciaire d'une banque constituée sous l'une des formes prévues à l'article 114, alinéa 1, sont nuls et sans effet relativement à la masse, les paiements effectués par cette banque, soit en espèces, soit par compensation ou autrement, à ses administrateurs, directeurs ou gérants, à titre de tantièmes, gratifications ou autres participations aux bénéfices, au cours des deux années qui précèdent soit, en cas de faillite, l'époque déterminée par le tribunal comme étant celle de la cessation de paiement, soit en cas de liquidation judiciaire, la date de mise en liquidation.

2) Cette disposition ne s'applique pas si le tribunal reconnaît que la faillite ou la liquidation judiciaire a été provoquée par la force majeure.

Section 7. — Bilans et situations périodiques

Article 125. — 1) Les banques communiquent annuellement au Conseil de la Monnaie et du Crédit un bilan et un compte de profits et pertes détaillé et ce, dans les 90 jours qui suivent la clôture de l'exercice.

2) Ces documents sont dressés selon les règles qui seront fixées sur avis conforme du Conseil de la Monnaie et du Crédit, par arrêté du Ministre des Finances. Cet arrêté déterminera également la forme des publications et dépôts prévus en matière de bilans et de comptes de profits et pertes par le Code de Commerce. Il pourra étendre ces publications et dépôts à toutes les banques établies en Syrie, quelle que soit la forme juridique sous laquelle elles exercent leur activité.

Article 126. — 1) Les banques communiquent mensuellement au Conseil de la Monnaie et du Crédit, dans le délai fixé par celui-ci :

- a) Un état de leur situation active et passive,
- b) Un état de leur position de change.

2) A la demande du Conseil de la Monnaie et du Crédit et dans le délai fixé par celui-ci, les banques communiquent :

a) Un relevé des crédits atteignant un certain montant fixé par celui-ci,

b) Tous renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires pour l'exercice de sa mission.

3) Ces documents sont dressés sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, selon les règles qui seront fixées par arrêté du Ministre des Finances.

Article 127. — Les documents dont la communication est prescrite par les articles 125 et 126 seront signés par un administrateur, par le directeur ou par le gérant de la banque. Ils seront certifiés exacts par le Commissaire de surveillance.

Article 128. — Le Conseil de la Monnaie et du Crédit publie périodiquement un état global de la situation active et passive des banques.

Section 8. — Des commissaires de surveillance - Du commissariat auprès des banques

Chapitre I — Des commissaires de surveillance

Article 129. — Sans préjudice aux dispositions du Code de Commerce en ce qui concerne les sociétés commerciales, toute banque est tenue de désigner un ou plusieurs commissaires de surveillance assermentés devant le Tribunal de première instance. Cette désignation est subordonnée à l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

2) Pour pouvoir être admis au serment de commissaire de surveillance, il faut être agréé par le Conseil de la Monnaie et du Crédit. Celui-ci établit un règlement d'agrément et un statut des commissaires qui sont soumis à l'approbation du Ministre des Finances. Ce règlement détermine également les cas de retrait d'agrément.

Article 130. — 1) Les commissaires de surveillance exercent d'une manière générale, les prérogatives reconnues par la loi aux commissaires dans les sociétés où ce mode de surveillance est organisé.

2) Dans cet ordre d'idées, ils prennent connaissance des livres, de la correspondance, des procès-verbaux et généralement de toutes les écritures de la banque. Ils contrôlent la régularité et la sincérité des inventaires, des bilans, des rapports ainsi que de toutes les situations et états dont la communication est prescrite par la présente loi.

3) Ils veillent à l'observation des prescriptions statutaires ainsi que des dispositions légales qui régissent l'activité bancaire.

4) Ils dénoncent toute décision ou toute situation susceptible de mettre en péril la solvabilité ou la liquidité de la banque.

5) Le Conseil de la Monnaie et du Crédit est chargé de donner aux commissaires de surveillance toutes directives et instructions utiles à l'exercice de leur mission.

Article 131. — 1) Les commissaires de surveillance dressent trimestriellement un rapport sur leur activité au Commissaire du Gouvernement auprès des banques.

2) Ce rapport ne peut porter sur les relations entre la banque et un client déterminé. Exception faite à cette règle lorsque :

- a) Des opérations ont été faites en violation de la loi ;
- b) Le client est soit en état de faillite, soit soumis au régime du concordat, ou encore lorsqu'un sursis de paiement lui a été accordé ;
- c) La banque a consenti des crédits de nature à mettre sa liquidité en péril ;
- d) La banque a consenti des crédits en violation du paragraphe e) de l'article 119.

3) Les commissaires de surveillance ne connaissent pas des questions d'ordre fiscal.

Article 132. — 1) Tout commissaire de surveillance porte immédiatement à la connaissance des administrateurs, directeurs ou gérants de la banque, les irrégularités et les infractions qu'il aurait constatées.

2) Tout commissaire de surveillance qui a connaissance d'une décision de la banque dont l'exécution constituerait une infraction pénale, oppose son veto à cette exécution et en réfère d'urgence au Commissaire du Gouvernement auprès des banques. Le veto a un effet suspensif de huit jours. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux infractions fiscales.

Article 133. — 1) Les commissaires de surveillance ne peuvent exercer aucune autre fonction dans les banques soumises à leur surveillance.

2) Les commissaires de surveillance ne peuvent sans autorisation toujours renouvelable du Conseil de la Monnaie et du Crédit, exercer aucune autre fonction rémunérée par l'Etat ou les pouvoirs publics, ni aucun mandat d'administrateur, directeur, gérant, commissaire ou fondé de pouvoirs de sociétés commerciales ou à forme commerciale.

Article 134. — La rémunération des commissaires de surveillance est fixe. Elle est à charge de la banque où ils exercent leurs fonctions et est déterminée par celle-ci sous réserve de l'approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit. En dehors de cette rémunération, les commissaires de surveillance ne peuvent recevoir de la banque aucun avantage sous quelque forme que ce soit.

Article 135. — Sans préjudice des obligations qui leur sont imposées par la loi, les commissaires de surveillance ne peuvent se livrer à aucune divulgation des faits dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions.

Chapitre II — Du Commissariat auprès des banques

Article 136. — 1) Il est créé auprès de la Banque Centrale de Syrie un Commissariat auprès des banques rattaché au Secrétariat du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

2) Les statuts et le cadre du personnel du Commissariat auprès des banques sont fixés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et approuvés par arrêté du Ministre des Finances.

Article 137. — Le Commissariat du Gouvernement auprès des banques a pour objet :

1) de veiller à l'exécution du Titre IV de la présente loi et des décrets et arrêtés pris en exécution de celui-ci ;

2) de surveiller et de coordonner l'activité des commissaires de surveillance ;

3) de procéder à la demande et suivant les directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit, à toutes enquêtes, vérifications et expertises :

a) Lorsque les commissaires de surveillance signalent des infractions à la loi ou lorsque les banques ne donnent pas suite aux observations faites aux administrateurs, directeurs ou gérants, conformément aux dispositions de l'article 132 ;

b) Lorsque la banque est sous le régime du concordat, est en état de faillite ou encore lorsqu'elle a obtenu le sursis de paiement ;

c) Lorsque la banque ne fournit pas les renseignements prescrits par la loi ou met obstacle à l'activité des commissaires de surveillance ;

d) Lorsque des présomptions graves autorisent le Conseil de la Monnaie et du Crédit à croire que la gestion d'une banque est imprudente et dangereuse ou que sa liquidité est mise en péril ;

e) Lorsque des présomptions graves autorisent le Conseil de la Monnaie et du Crédit à croire que les commissaires de surveillance ne remplissent pas fidèlement leur mission.

4) De constater les infractions aux dispositions de la présente loi ainsi que des décrets et arrêtés pris en exécution de celle-ci.

5) De procéder à toutes études et de dresser toutes statistiques relatives à la situation et à l'activité bancaire du pays.

Article 138. — 1) Un Commissaire du Gouvernement auprès des banques, nommé par le Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, gère le Commissariat auprès des banques conformément aux directives et instructions de ce Conseil.

2) Le Commissaire du Gouvernement auprès des banques ou son délégué exerce de plein droit les fonctions de commissaire de surveillance, avec les mêmes droits et les mêmes obligations :

a) En cas de défaillance des commissaires nommés conformément aux dispositions de l'article 129 de la présente loi ;

b) En cas de retard ou de refus par la banque de se conformer aux dispositions des articles 129 et 130 de la présente loi.

3) Les procès-verbaux dressés par le Commissaire du Gouvernement font foi jusqu'à preuve du contraire. Il en est de même des procès-verbaux dressés par ses délégués pour autant que ces procès-verbaux aient reçu son approbation. Ils sont transmis au Parquet aux fins de poursuites éventuelles, à la diligence du Commissaire du Gouvernement.

Article 139. — Sans préjudice des obligations qui leur sont imposées par la loi, les fonctionnaires du Commissariat du Gouvernement auprès des banques ne peuvent se livrer à aucune divulgation des faits dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions.

Article 140. — Les frais de fonctionnement du Commissariat du Gouvernement auprès des banques sont à charge de celles-ci. Un arrêté du Ministre des Finances pris sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, fixe les modalités suivant lesquelles ces frais seront couverts et répartis.

Section 9. — Liquidation

Article 141. — 1) L'avis de liquidation d'une banque doit être publié au Journal Officiel et dans trois journaux quotidiens syriens au moins. Il doit être communiqué par lettre recommandée aux titulaires des dépôts confiés à la banque.

2) Le dit avis doit prévoir un délai de trois mois au moins pour permettre aux clients de la banque de prendre toutes mesures et de donner toutes instructions utiles en relation avec cette liquidation. Il mentionne également l'établissement bancaire chargé à défaut de telles instructions, du règlement des dépôts en souffrance ainsi que des opérations en cours à la date de fermeture définitive des bureaux. Lorsque cette liquidation intervient ensuite de la radiation du Registre des banques, prononcée pour infraction aux statuts, lois, décrets ou arrêtés régissant l'activité de la banque, le Ministre des Finances peut dans l'arrêté de radiation fixer d'office la date de fermeture des bureaux et désigner l'établissement bancaire chargé du règlement des opérations en souffrance à cette date.

3) Les commissaires de surveillance demeurent en fonction avec les mêmes droits et obligations, jusqu'à liquidation des affaires de la banque.

4) Les dispositions du présent article ne portent pas préjudice aux stipulations spéciales du Code de Commerce en matière de liquidation.

Section 10. — Dispositions transitoires

Article 142. — 1) Les entreprises établies à la date de mise en vigueur du Titre IV de la présente loi, et dont l'activité est soumise aux dispositions de celui-ci, sont tenues de solliciter leur enregistrement ou l'autorisation d'exercer leur commerce conformément aux stipulations des articles 106 à 108 et de l'article 112 dans les trois mois de la dite mise en vigueur.

2) Les entreprises qui avant la mise en vigueur du Titre IV de la présente loi faisaient usage des termes « banque », « banquier », « bancaire », « agent de change », « changeur » ou de tout autre terme équivalent, soit dans leur dénomination particulière, leur firme ou leur raison sociale, soit dans la désignation de leur objet social, soit dans leur publicité et qui n'auront pas été enregistrées ou autorisées conformément aux dispositions des articles 106, 107 et 112, sont tenues de cesser cet usage au plus tard dans les six mois de la mise en vigueur du Titre IV de la présente loi.

Article 143. — 1) Les banques établies à la date de mise en vigueur du Titre IV de la présente loi et dont la demande d'enregistrement aura été agréée, disposent d'un délai de six mois à partir de la date de l'arrêté d'enregistrement pour se conformer aux dispositions des articles 113, 114, 115, 120 et 123.

2) Les entreprises établies à la date de mise en vigueur du Titre IV de la présente loi et dont la demande d'enregistrement ou d'autorisation n'aura pas été agréée, disposent d'un délai de six mois à partir de la date de l'arrêté de refus d'enregistrement ou d'autorisation, pour liquider leurs affaires conformément le cas échéant, aux dispositions de l'article 141.

3) Le Ministre des Finances, sur avis conforme du Conseil de la Monnaie et du Crédit, est autorisé à prolonger ces délais dans des cas dûment motivés.

Section 11. — Sanctions administratives et pénales

Article 144. — 1) Une amende de L. S. 25 par jour de retard est imposée, sans autre sommation, à toute banque qui ne présente pas dans les délais prescrits les états, situations, bilans et autres documents prévus par les articles 125 et 126 de la présente loi.

2) L'amende est infligée par le Commissaire du Gouvernement auprès des banques. Elle est recouvrée selon les modalités prévues à la loi sur le recouvrement des deniers publics.

Article 145. — Sont punis des peines prévues à l'article 641 du Code Pénal :

1) Ceux qui contreviennent à l'alinéa 1er de l'article 106 ou aux dispositions des articles 111, 112, 142 et 143.

2) Les administrateurs, les gérants, les directeurs et fondés de pouvoir d'une banque qui ne se conforment pas aux dispositions de l'article 115, 2^{me} alinéa ou aux dispositions des articles 129 et 134 ou qui avant l'expiration du délai de huit jours, passent outre au veto prévu par l'article 132.

3) Ceux qui mettent obstacle aux vérifications auxquelles ils sont tenus de se soumettre ou refusent de donner des renseignements qu'ils sont tenus de fournir en vertu de la présente loi ou qui donnent ou certifient sciemment des renseignements inexacts ou incomplets.

Article 146. — Sont punis d'une amende de L. S. 1000 au moins et de L. S. 5000 au plus, les administrateurs, directeurs, gérants et fondés de pouvoir qui ne se conforment pas aux dispositions des articles 125 et 126.

Article 147. — Sont punis d'une amende de L. S. 1000 au moins et de L. S. 5000 et d'un emprisonnement de six mois à deux ans ou de l'une de ces peines seulement, ceux qui contreviennent aux dispositions des articles 120, 122 et 123.

Article 148. — Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de L. S. 500 à L. S. 10.000 ou d'une de ces peines seulement, les administrateurs, les directeurs, gérants et les fondés de pouvoir qui ne se conforment pas aux dispositions du règlement prévu par l'article 119, qui ne respectent pas les taux maxima fixés par l'application de l'article 121 ou contreviennent aux dispositions de l'article 117.

Article 149. — Les infractions aux dispositions des articles 135 et 139 sont punies des peines prévues à l'article 565 du Code Pénal.

Article 150. — Sont publiés au Journal Officiel et dans deux journaux quotidiens au moins que le Tribunal désignera, les jugements rendus en exécution du Titre IV de la présente loi et ce aux frais de la partie perdante.

Article 151. — Les entreprises sont civilement responsables du paiement des amendes, y compris les frais de justice et autres prononcés à charge de leurs administrateurs, directeurs, gérants et fondés de pouvoir en exécution du Titre IV de la présente loi.

Article 152. — L'application des dispositions du Titre IV de la présente loi ainsi que des décrets et arrêtés pris en exécution de celui-ci ne peut avoir pour effet de charger l'Etat ou ses préposés d'aucune responsabilité pécuniaire, à quelque titre que ce soit.

Bibliographie

- Aboul-Shamatt, M.-D.**, La nécessité de la réglementation bancaire (Bull. économique de la Chambre de Commerce de Damas, 1949, en arabe).
- Alebergo Di, E.**, Les banques italiennes, Paris 1940.
- Alhein, R.**, La banque au service des échanges, Paris 1946.
- Ansiaux, M.**, Evolution de crédit et contrôle des banques, Bruxelles 1935.
- Antaki, R.-A. et Sibai, N.**, Traité de droit commercial, t. III., Les banques et les opérations de banque, Damas 1953 (en arabe).
- Ardant, H.**, L'organisation de la profession bancaire et le comité permanent des banques (Droit social, mai 1942).
— Technique de la banque, Paris 1953.
— Introduction à l'étude des banques et des opérations de banque, Paris 1954.
- Aurens, Banques et banquiers**, Paris 1939.
- Balogh, T.**, Les banques anglaises et leur organisation, trad., Paris 1949.
- Baudhuin, R.**, Crédit et banques, Paris 1945.
- Bertboud, J.**, Le crédit, ses mécanismes et ses institutions, 3 fax. polytypé, Paris 1955.
- Bey, A.-M.**, Economie bancaire, Le Caire 1949 (en arabe).
- Bodmer, D.**, L'intervention de la fédération dans l'économie bancaire, thèse Genève 1948.
- Bouteron, J.**, La notion de « Dépôt reçu du public » tel qu'il est interdit aux entreprises autres que les banques (Droit social, mai 1942).
- Bureau, R.**, La protection des dépôts en banque (Economie Nouvelle, janvier 1933).
- Cauboue, P.**, La conduite des banques, Paris 1931.
— Affaires des banques, Paris 1932.
— Le rôle social des banques, Paris 1934.
— Philosophie de la banque, Paris 1937.
— Banque et problèmes bancaires, Paris 1942.

- Chanut, H.**, Essai sur l'intervention de l'Etat en matière bancaire, thèse, Bordeaux 1946.
- Charvet, M.-G.**, La crise du système bancaire belge et sa réorganisation sociale, thèse, Lille 1936.
- Chlepoer, B.-S.**, La réglementation des banques (Revue Economique Internationale, avril/juin 1935).
- Claseau, M.**, La réglementation des banques, Paris 1938.
- Courcell-Seneuil et Liesse**, Les opérations de banque, 13^{me} éd., Paris 1929.
- Dacey, W.-M.**, The british banking mecanism, London 1952.
- Damaia, J.**, Le contrôle de l'Etat sur les banques privées, Paris 1937.
- Daphia-Mounier, A.**, La banque à travers les âges, Paris 1937.
— L'histoire de la banque, Paris 1951.
- David, P.**, Essai sur l'intervention de l'Etat dans le commerce de banque, thèse, Grenoble 1937.
- Debbaae, F.**, Monnaie d'or et monnaie du papier au Liban et en Syrie, thèse, Lyon 1947.
- Decoster, E.**, Initiation bancaire, Bruxelles 1946.
- Demirel, E.**, La Banque Agricole de Turquie, thèse, Lausanne 1935.
- De Voghel, F.**, Contrôle des banques, Bruxelles 1936.
- De Voghel, F., et Grégoire, A.**, Le statut légal des banques et le régime des émissions, Bruxelles 1949.
- Dulong**, Protection de l'épargne (Revue politique et parlementaire, Paris, 10 - 5 - 1933).
- Dupial, J.**, Les banques, l'épargne et la distribution de crédit, Paris 1935.
- Dopont, P.**, Le contrôle des banques et la direction du crédit en France, Paris 1952.
- Escarra, E., Escarra, J., et Rault, J.**, Les sociétés commerciales, Paris 1950.
- Escarra, J.**, Cours de droit commercial, Paris 1952.
- François-Marsal**, Encyclopédie de banque et de bourse, Paris 1929.
- Gabriel, J.**, L'Etat et les banques. Etude de la loi du 2 décembre 1945. thèse, Montpellier 1947.
- Gaveau, P.**, L'organisation professionnelle des banques, entreprises et établissements financiers, Paris 1942.
- Geodrel, P.-Y.**, La protection de l'épargne dans les récents décrets-lois. thèse, Dijon 1939.
- Gucoser, G.**, Les banques anglaises en 1951 (Banque, mai 1952).

- Hamel, J.**, Banques et opérations de banque, Paris, t. I, 1938 ; t. II, 1943.
— La nouvelle réglementation des banques en France (Rev. gén. Dr. Comm., 1942, No 1).
— La législation française organisant la profession bancaire et les professions connexes (Droit social, mars 1942).
— Le nouveau statut professionnel des banques françaises (Droit social, septembre et novembre 1946).
— Banques et établissements financiers (Banque, juin 1947).
- Himade, S.**, Le régime monétaire et bancaire en Syrie, Beyrouth 1935 (en arabe).
- Latouche, P.-H.**, Réglementation de la profession du banquier, thèse, Rennes 1933.
- Laufenburger, H.**, Les banques françaises, Paris 1940.
- Lewis, E.-A.**, Federal reserve act of 1913 with amendments and laws relations to banking, Washington 1952.
- Mackenzie, K.**, The banking system of Great-Britain, France, Germany and U. S. A., New York 1946.
- Muller**, Contrôle et nationalisation des banques (La vie économique et sociale, Envers, novembre 1934).
- Ngyem-Kim-Loan**, La liberté des banques et le problème de la protection de l'épargne, thèse, Paris 1934.
- Palgi, M.**, Liquidité (Revue Économique Internationale, août 1936).
- Petit et De Veyrac**, Le crédit et l'organisation bancaire, Paris 1938.
- Pignet, D.**, La banque dans le cadre de la réglementation bancaire suisse, thèse, Lausanne 1953.
- Polti**, Les excès de protection de l'épargne (Revue politique et parlementaire, Paris, 10 - 5 - 1933).
- Radot, F.**, La liquidité dans les banques, thèse, Paris 1934.
- Rosenberg, W.-W.**, L'esprit des lois modernes sur les banques (Revue Économique Internationale, octobre/décembre 1933).
- Rossy, P., et Reimann, R.**, Commentaire de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne et du règlement d'exécution du Conseil Fédéral du 26 février 1935, Zurich 1935.
- Saint-Germes, J.**, Bourse et banques, nouvelle réglementation du marché financier, Paris 1942.
- Sayers, R. S.**, Modern Banking, 3me éd., Oxford 1951.
- Sibai, N.**, Le banquier et le secret professionnel (Revue Al-Kanoun, Damas 1951, en arabe).

- Smets, F.**, La structure bancaire de la Belgique, Bruxelles 1950.
- Smits, E.**, Etude critique de l'intervention de l'Etat dans la politique de crédit des banques de dépôts, Bruxelles 1940.
- Sossfeld, L.**, La réorganisation bancaire aux Etats-Unis et la crise du dollar, Paris 1925.
- Tassabebji, M.-A.**, Les banques en Syrie, thèse, Paris 1950.
- Van der Stricht**, Séparation des opérations de banque proprement dites avec les opérations bancaires d'investissements à long terme (Revue Economique Internationale, janvier 1935).
- Verney, N.**, et **Dambann, G.**, Les puissances étrangères dans le Levant, en Syrie et en Palestine, Paris 1900.
- Viret, Schweizer et Ackermann**, Les banques suisse, Paris 1940.
- Withers, H.**, Qu'est-ce que la monnaie ? trad., Paris 1932.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
------------------------	---

PREMIERE PARTIE

Origines de la réglementation bancaire

Chapitre premier. — Les causes et l'histoire des réglementations bancaires en général	9
Section I : Cause de l'intervention de l'Etat dans le domaine bancaire	9
Section II : Les grandes étapes de la réglementation bancaire	13
1. A l'étranger	13
2. En Syrie	14
Chapitre II. — Les banques syriennes de 1945 à 1955	19
Section I : Le cadre économique de l'évolution bancaire	19
Section II : L'organisation bancaire syrienne avant 1945	25
Sous-section I : Aperçu historique.	25
Sous-section II : Le crédit bancaire en Syrie après 1945	27
1. Le crédit commercial	27
2. La banque agricole de Syrie	30
Chapitre III. — Motifs et caractères généraux de la réglementation bancaire en Syrie	33
Section I : Idées directrices des textes de base	33
Section II : But, portée et structure du Titre IV de la loi de 1953	34
Le but de la loi de 1953	34
L'esprit de la loi de 1953	35
La structure de la loi de 1953	36

DEUXIÈME PARTIE

Entreprises réglementées et institutions chargées de la direction
et du contrôle des banques

Chapitre premier. — Les banques. Définition, inscription, radiation	41
Section I : Nécessité d'une définition des banques	41
1. En doctrine	43
2. A l'étranger	45
Section II : Définition de la banque en Syrie.	47
1. La banque effectue des opérations de banque	48
2. Elle effectue ces opérations avec des dépôts de fonds rem- boursables à vue ou à terme n'excédant pas deux ans	50
a) Evolution historique du statut juridique du dépôt en banque	50
b) La nature du dépôt en banque	54
c) Origine des dépôts en banque	54
d) La disponibilité du dépôt en banque	56
e) La structure du dépôt en banque	56
f) La définition du dépôt en banque	57
3. La banque effectue les opérations bancaires pour son pro- pre compte	60
4. La banque est une profession habituelle	61
Section II : Conditions de l'inscription au Registre des banques	62
1. La banque doit exercer son activité dans le champ d'appli- cation territorial de la loi	62
2. Forme juridique des banques.	63
3. Capital minimum des banques	64
4. La capacité des dirigeants et du personnel des banques	67
Section III : Conséquences de l'inscription	69
Section IV : Radiation du Registre des banques	71
Chapitre II. — Institutions chargées du contrôle des banques	73
Section I : Le Conseil de la Monnaie et du Crédit	74
1. La présidence	74
2. Composition	74
3. Organisation et fonctionnement	75
4. Attributions	77
a) L'administration de la Banque Centrale de Syrie.	77
b) La surveillance de la profession bancaire	78
c) Attributions consultatives	79

5. Moyens d'action	80
Section II : Le Commissariat auprès des banques	82
1. La présidence	82
2. Organisation et fonctionnement	83
3. Attributions	84
Section III : Les commissaires de surveillance	86
1. Désignation	86
2. Mesures tendant à assurer l'indépendance des commissaires de surveillance	88
3. Compétence	89
4. Le rapport des commissaires de surveillance	91

TROISIÈME PARTIE Réglementation bancaire

Chapitre premier. — Mesures tendant à assurer l'intégrité et l'indépendance des banquiers	93
Section I : Mesures tendant à assurer la moralité du personnel des banques	94
Section II : Mesures tendant à assurer l'indépendance des banques et de leur personnel	95
1. Incompatibilités applicables au personnel de direction	95
2. Incompatibilités applicables aux commissaires de surveillance	96
3. Séparation de l'activité bancaire des activités industrielles et commerciales	98
Chapitre II. — Mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement des banques	103
Section I : Règles d'organisation interne des banques	103
1. Libération du capital	104
2. Opérations traitées par les banques avec leur personnel	104
Section II : Règles concernant la liquidation des banques	105
1. La liquidation	105
2. Mesures prises en faveur de certains déposants	106
Section III : Règles concernant la liquidité et la solvabilité des banques	106
1. Coefficient de liquidité	109
2. Coefficient de sécurité	111

Conclusion	115
Annexes	119
1. Titre premier de la loi 1953	119
2. Titre quatrième de la loi 1953	123
Bibliographie	137
Table des matières	143

Achévé d'imprimer
le 18 février 1959
sur les presses de
l'Imprimerie de l'Ouest
Neuchâtel (Suisse)