

Berne, le 1er juillet 1976.

s.C.41.Jap.730.0.(1) - ZW/hz  
s.C.41.Jap.731.1.

Monsieur Bernhard M ü l l e r  
Directeur de la Commission fédérale  
des banques  
Case postale 1211  
3001 - BERNE

Dai-Ichi Kangyo Bank / Crédit suisse

Monsieur le Directeur,

Après tant d'efforts de notre part, nous saluons la décision de la Commission fédérale des banques (CFB) d'autoriser une filiale de la Dai-Ichi Kangyo Bank (DKB) à s'implanter en Suisse si l'établissement au Japon d'une filiale du Crédit suisse est autorisée. Conformément à la teneur de votre lettre du 9 juin, nous en avons informé les autorités japonaises et attendons leur réaction que nous souhaitons positive. Nous avons en outre fait savoir à M. Sato, conformément à vos explications téléphoniques complémentaires, votre intention de convenir d'un arrangement fixant les conditions réciproques d'établissement des banques d'un des Etats dans l'autre Etat selon des critères objectifs engageant les deux parties. Nous vous confirmons, à ce propos, l'importance prioritaire que le Ministère japonais attache à une entente dans ce sens.

- 2 -

Ceci dit, nous ne saurions admettre que vous rejetiez sur notre Département la responsabilité du retard intervenu dans la solution de cette affaire du fait que nous aurions donné une image imprécise de la réalité. Nous en sommes d'autant plus frappés que l'argumentation à l'appui de cette conclusion est inexacte et tendancieuse. Les éléments s'en trouvent épars dans votre lettre du 9 juin et surtout dans celle du 10 juin adressée à M. Georges-André Chevallaz, Conseiller fédéral, dont vous nous avez adressé copie.

Nous sommes donc contraints, pour la vérité des faits, de remettre les choses au point de la manière la plus ferme et de vous faire part de notre déception de voir s'instaurer, après tant d'années de collaboration fructueuse avec la CFB, un climat peu propice à l'entente nécessaire qui doit prévaloir en matière bancaire entre la CFB et le DPF.

Vous trouverez, à l'annexe, le film exact des événements en matière d'établissement de banques entre le Japon et la Suisse. Les conclusions de ce rappel historique mettent en évidence les points suivants qui sont autant de réfutations de vos allégations :

- 1) A deux reprises, en 1969 et en 1974, la CFB a estimé que la réciprocité n'était pas remplie avec le Japon. Si finalement le problème n'a pas été résolu négativement c'est grâce à nos interventions inlassables.

Nous étions en effet conscients que cette décision revêtait une portée plus vaste que le cadre de la loi sur les banques et qu'il fallait dès lors lui trouver une solution ad hoc tenant compte des impératifs politiques et économiques qui postulent le maintien de relations cordiales avec ce pays. C'est pourquoi nous avons essayé également la voie de solutions politiques qui a rendu possible, en dépit des apparences, votre décision du 2 juin.

- 2) Vous estimez, depuis le 2 juin, que la décision administrative japonaise, condition nécessaire à l'autorisation d'établissement de banques étrangères dans ce pays, ne constitue plus un empêchement à la réciprocité. Or, dans le même contexte juridique (la législation japonaise n'ayant pas changé en la matière), la CFB s'était prononcée différemment, en 1969 et en 1974.

La CFB a donc modifié son interprétation d'une des conditions de la réciprocité. Ceci correspond à une nouvelle conception de la réciprocité qui ne peut que nous satisfaire puisque nous avons nous-mêmes défendu cette thèse dans le cas de la France. Sur notre insistance, la CFB s'était finalement résolue à considérer que le pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative n'était pas un obstacle à l'admission de la réciprocité.

Les Japonais étaient conscients de la précarité de leur position sur ce point. Il a fallu attendre leur contreproposition, du 24 février 1976, pour qu'ils nous donnent des assurances en ce qui concerne le sort qu'ils réserveraient à d'éventuelles demandes d'ouverture de banques suisses au Japon. Nous nous étonnons dès lors que vous n'ayez pas cru nécessaire, dans votre décision, de faire confirmer cet engagement essentiel.

- 3) Votre lettre du 9 juin laisse entendre que la CFB n'estime plus, contrairement à son appréciation antérieure fondée sur des rapports du DPP, que les banques étrangères sont discriminées envers les banques japonaises. Une telle allégation nous étonne, nous qui avons toujours soutenu que nous ne pouvions pas demander, pour les banques étrangères au Japon, un traitement plus favorable et un champ d'activités plus étendu que ceux consentis aux banques japonaises dans leur pays.
  
- 4) Votre décision du 2 juin 1976 innove aussi en ce qui concerne l'appréciation de la différenciation du champ d'activités des banques étrangères au Japon par rapport à celles des banques étrangères en Suisse. Alors qu'autrefois, pour ne retenir que l'exemple le plus frappant, les opérations sur titres - que les banques étrangères ne peuvent pas faire au Japon -

revêtaient une telle importance à vos yeux que vous en concluiez à l'existence de dispositions nettement plus restrictives que celles qui sont applicables aux banques étrangères en Suisse, vous estimez aujourd'hui que ces restrictions d'activité ne sont pas déterminantes. Il vous est certes loisible de changer d'appréciation même en l'absence de modifications législatives japonaises - la réciprocité est affaire d'interprétation - mais ne nous attribuez pas la responsabilité de l'interprétation que vous rejetez maintenant. Ces activités demeurant interdites aux banques étrangères au Japon, le trait nouveau est la qualification du peu d'importance que vous leur attribuez désormais. C'est là question d'interprétation pour laquelle la CFB est compétente.

- 5) Nous avons noté que pour arriver à cette nouvelle conception de la réciprocité, vous vous êtes fondés sur des renseignements communiqués par des banques qui sont intéressées à l'affaire ainsi que sur une brève déclaration ad hoc du Ministère japonais des finances et que vous avez accordé plus de poids et d'autorité à ces renseignements qu'aux nôtres.
- Nous avons une autre méthode de travail : examiner les lois, se renseigner à des sources différentes, faire une analyse critique des résultats et transmettre enfin nos conclusions objectivement sans interpréter les éléments d'information qui passent par notre canal.

- 6 -

Néanmoins, dans le cas du Japon, nous avons toujours compris les difficultés de la CFB de considérer la réciprocité comme garantie au regard de la loi fédérale sur les banques. D'où nos tentatives de l'aider, avec son accord, en esquissant des solutions politiques plutôt que de nous résoudre à donner de la réciprocité une interprétation non conforme à nos éléments d'information.

Il est vrai, qu'avec la CFB, nous avons estimé tactiquement souhaitable pendant longtemps - notamment en 1973, date des extraits de nos rapports cités dans votre lettre du 10 juin - de nous montrer réservés à l'égard de l'établissement de banques japonaises en Suisse car l'objectif était alors de s'en tenir au principe de la réciprocité numérique, qui nous avait été imposé par le Japon pour faire face notamment à une prétention japonaise d'échanger deux banques (la DKB et la Nikko Securities) contre le Crédit suisse. Cette tactique a d'ailleurs été payante puisque les autorités japonaises ont subséquemment (en 1974) retiré la demande d'établissement de la Nikko Securities en Suisse.

- 6) Nous nous abstiendrons de réfuter les autres inexactitudes de votre lettre du 10 juin, sauf celle qui a trait à l'affaire Fuji Bank (pages 3 et 4 de ladite lettre). Contrairement à ce que vous écrivez, le DPF a dû insister (lettre du 25 février 1972) pour que la CFB autorise ladite banque à ouvrir une filiale à Zurich en conformité avec l'arrangement du 10 juin 1970

- 7 -

que la Commission voulait ignorer. Cette succursale a été ouverte en 1972. La correspondance de 1973, que vous citez, ne concernait pas cette affaire mais une demande complémentaire de cette banque qui voulait acquérir une participation dans une autre banque zurichoise. Cela n'a donc rien à voir dans le contexte traité ici.

Vu ce qui précède, nous rejetons catégoriquement l'insinuation selon laquelle le retard apporté à la solution DKB / Crédit suisse est imputable à notre Département et à la qualité de ses rapports qui auraient restitué inexactement la réalité. Nous affirmons, au contraire, que sans nos efforts inlassables cette affaire aurait connu une issue négative.

En la traitant, nous avons toujours été animés par le souci d'arriver, quels que fussent les obstacles, à une solution constructive conciliant les décisions de la CFB, les impératifs de la loi fédérale sur les banques et nos intérêts politiques et économiques.

Dans ces circonstances, vous comprendrez, nous l'espérons, combien vos allégations sont malvenues et combien un contact préalable, sur une base de confiance, eût été préférable à la diffusion, au plus haut niveau, de données inexactes et tendancieuses. Nous formons le vœu que notre coopération future s'établisse à nouveau sur des bases meilleures.

- 8 -

Nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement sur votre intention, déjà partiellement réalisée, d'établir des contacts directs avec des ambassades étrangères en Suisse voire avec nos représentations à l'étranger.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de notre considération distinguée.

Le Secrétaire général

A. Weitnauer

Annexe : Un rappel historique

Copie à :

- M. le Conseiller fédéral Georges-André Chevallaz
- M. le Conseiller fédéral Kurt Furgler
- M. Albert Matter, Président de la Commission fédérale des banques
- M. l'Ambassadeur Paul Jolles,  
Directeur de la Division du commerce  
Ambassade de Suisse, Tokyo