

Chapitre 5

La Norbanque : Commentaire et analyse

- A. Les causes de la faillite de la Norbanque**
 - 1. Le concept d'origine
 - 2. La période de novembre 1976 à mai 1983
 - 3. Les années Neapole : de mai 1983 à mars 1985
 - a. *Élaboration de la stratégie*
 - b. *Gestion du portefeuille de prêts*
 - c. *Capitalisation des intérêts*
 - d. *Prêts inexécutés*
 - e. *Provisions pour pertes sur prêts*
 - f. *Financement à 100 pour 100*
 - g. *Honoraires*
 - h. *Epicon Properties Inc.*
 - i. *Autres arrangements*
 - 4. Les répercussions de la faillite de la BCC
 - 5. La nomination d'un curateur

- B. Évaluation du processus de surveillance**
 - 1. La direction
 - 2. Le système d'inspection interne
 - 3. Le conseil d'administration
 - 4. Les vérificateurs
 - 5. L'inspecteur général
 - 6. La Banque du Canada et les ministres

Chapitre 5

La Norbanque : commentaire et analyse

Le présent chapitre est un commentaire sur les causes de la faillite de la Norbanque et sur le comportement adopté pendant les événements en question par les parties directement concernées. On trouvera à l'annexe E une synthèse factuelle des témoignages entendus par la Commission. Quelques-unes des données de cette synthèse sont reprises ici pour la clarté et la commodité de la lecture. Une bonne partie des questions institutionnelles relatives à différents organismes gouvernementaux, parmi lesquelles le rôle de la Banque du Canada ainsi que l'évolution et la nature de la fonction de surveillance du BIGB, ont été exposées au chapitre 4 en rapport avec la BCC. De même, il a été fait état des causes de la récession économique de l'Ouest canadien au chapitre 4. Ces données, quoiqu'elles s'appliquent ici, ne seront pas répétées.

A. Les causes de la faillite de la Norbanque

1. Le concept d'origine

Quoique la Norbanque était le produit d'une philosophie quelque peu différente de celle qui a inspiré la création de la BCC, il semble que les deux établissements aient eu en commun des lacunes intrinsèques éventuellement fatales.

La Norbanque a été créée à peu près à l'époque où se tenait la Conférence sur les perspectives économiques de l'Ouest pour être une banque régionale de soutien aux activités commerciales des entreprises et des grossistes de taille moyenne de l'Ouest canadien. En effet, ses fondateurs estimaient que les grandes banques nationales ne répondaient pas aux besoins des petites et moyennes entreprises caractéristiques de l'Ouest canadien. Ce devait être là le créneau de la Norbanque, ce qui conduisit inévitablement cette dernière à se doter d'un portefeuille de prêts concentré géographiquement dans l'Ouest canadien et sectoriellement dans l'immobilier et l'exploitation des ressources. Des prêts de cent mille dollars à deux millions devaient être accordés aux

entreprises de taille moyenne, quoique le plafond ait été supprimé au cours de la deuxième année financière. Les fondateurs de la banque la décrivaient à l'origine comme un établissement qui devait être une « boutique » d'affaires plutôt qu'un « supermarché » bancaire.

Comme dans le cas de la BCC, bon nombre d'administrateurs de la banque faisaient aussi partie de ses principaux actionnaires. Dans le cas de la Norbanque, il s'agissait de caisses d'épargne et de crédit. Le fait que la banque ait été inscrite à la bourse de l'Alberta au cours des premières années de son existence indique cependant qu'on avait l'intention de diversifier la propriété des valeurs bancaires. À l'origine, on s'attendait à de nombreux dépôts de la part des caisses d'épargne et de crédit. Cependant, ces dernières créèrent peu après la fondation de la Norbanque un groupe national de gestion de leurs liquidités et cette source de dépôts fut perdue. La banque s'est donc tournée très tôt dans son histoire vers le marché des dépôts du marché de gros. Par la suite, elle trouva ce marché trop instable pour elle et, à partir de 1983, chercha activement à attirer des dépôts du marché de détail, comme l'avait fait la BCC, reconnaissant tardivement par ce geste les dangers que représente le marché des dépôts de gros comme source de financement pour les banques canadiennes.

Il était prévu à l'origine que la Norbanque devrait fonctionner, tout au moins en partie, comme une banque d'investissement du genre des banques d'investissement britanniques. Ce projet n'a jamais été mis à exécution, quoique, au cours des dernières années, la Norbanque ait pris l'habitude de toucher des honoraires pour ses services de prêt dans la mesure où ces services consistaient à organiser des transactions commerciales et à mettre en rapport des entrepreneurs éventuels. Au cours de ses trois dernières années d'existence, sous la direction de M. Neapole, la banque était devenue, aux dires de ce dernier, une sorte d'établissement très particulier combinant les fonctions d'une banque traditionnelle et d'une banque d'investissement.

Les législateurs qui se sont penchés en 1975 sur la proposition visant à constituer la Norbanque en société avaient compris le besoin que ressentait l'Ouest canadien d'avoir des établissements financiers régionaux, comme on peut le voir à la déclaration faite en seconde lecture par l'honorable Donald Cameron :

Je crois qu'il est caractéristique de la croissance de l'Alberta et de l'Ouest canadien qu'on y estime communément qu'il y a de la place pour un autre établissement financier de l'Ouest.

L'idée de la création d'une banque régionale dans les provinces de l'Ouest n'est pas nouvelle. La demande de création de la Norbanque n'est que la dernière

d'une longue série de propositions faites depuis les années 60 pour créer des établissements financiers qui soient enracinés dans l'Ouest canadien. Cette proposition a été mûrement réfléchiée par un certain nombre d'hommes d'affaires sérieux et très bien connus des quatre provinces de l'Ouest.

On a le sentiment qu'il y a place pour un nouvel établissement financier ayant ses racines dans l'Ouest canadien, qui sera chargé d'aider les entreprises de cette région en leur offrant du crédit, des conseils financiers et d'autres services de nature monétaire. Ce sentiment a été confirmé par un certain nombre de commissions et a été fortement appuyé au cours des années par l'organisation des coopératives de l'Ouest, qui regroupe environ 1,5 million de Canadiens de l'Ouest. (Traduction)

On a également présenté au Sénat de l'information sur la façon dont la banque devait fonctionner. Le sénateur Cameron a également déclaré ce qui suit :

[...] la banque, par l'intermédiaire de son personnel, mettra l'accent sur des façons nouvelles et imaginatives de fournir de l'aide financière dans une économie en expansion tout en observant les normes les plus strictes découlant des pratiques bancaires acceptées. (Traduction)

Le projet de financement par des dépôts du marché de gros fut révélé aux législateurs. Comme pour la BCC, l'inspecteur général comparut devant les comités législatifs pour indiquer qu'il n'avait aucune objection à l'adoption de la loi constituant la banque en société. La banque, qui devait être exposée à l'évolution de ses marchés géographiques et sectoriels et aux risques du financement partiel par des dépôts de gros, reçut donc la bénédiction des législateurs.

Il semble évident, avec le recul, que la conception initiale de la banque était défectueuse dans son principe même, dans la mesure où ses fondateurs avaient l'intention de faire des affaires essentiellement dans les provinces de l'Ouest et dans des secteurs cycliques et à risques relativement élevés tels que l'immobilier et l'exploitation des ressources. Le portefeuille de prêts de la banque ne pouvait donc pas être diversifié. On se proposait de traiter avec des petites ou moyennes entreprises dont les affaires n'étaient pas diversifiées et qui n'avaient pas directement accès au marché des capitaux. De plus, il est extrêmement douteux qu'il ait existé une ouverture dans ce secteur du marché pour la seule raison qu'il était négligé par les grandes banques, ou encore que les opérations de la Norbanque n'aient démontré l'existence du marché supposé. Il est plus probable que des pratiques de prêt imprudentes et optimistes ont élargi ou créé artificiellement ce marché. Enfin, il était bien hasardeux de fonder une petite banque régionale sur un projet de financement au moyen de dépôts de gros.

2. La période de novembre 1976 à mai 1983

Les administrateurs et la direction de la Norbanque ont toujours soutenu que la récession de l'Ouest canadien, attribuable à la chute des prix du pétrole et aux taux d'intérêt élevés, était la cause fondamentale de la faillite de l'établissement. Il faut cependant examiner d'autres facteurs avant de tirer quelque conclusion que ce soit sur les causes exactes de la faillite de cette banque. Certains de ces facteurs remontent à ses premières années d'existence.

Le survol de la liste des dirigeants de la banque au cours des premières années indique que cette dernière est passée par au moins trois stades distincts. Au cours des premières années, elle était plus prudente à l'égard des prêts nationaux. Le premier chef de direction, M. Hugh Wilson, était très au fait de l'activité bancaire internationale, et c'est ainsi que la banque accorda 50 pour 100 de ses prêts à des pays étrangers. Cette stratégie fut abandonnée après le départ de M. Wilson en 1979, et les prêts à des pays étrangers diminuèrent en nombre jusqu'à ne plus constituer que 7 pour 100 du portefeuille de prêts de la banque. M. Wilson fut démis de ses fonctions en 1979, et le président du conseil d'administration, M. R.A. Willson, lui succéda. C'est alors qu'a commencé le deuxième stade, au sujet duquel M. Neapole a dit ceci : « la stratégie d'ensemble était de croître aussi vite que possible ». Le troisième stade, dont nous traiterons plus loin, fut celui pendant lequel M. Neapole remplit les fonctions de chef de direction. À ce stade, la banque était surtout occupée à mettre au point et à perfectionner des techniques de survie que plusieurs ont qualifié d'audacieuses et d'énergiques, mais qui n'étaient certainement pas des pratiques bancaires prudentes.

Dans l'ensemble, le portefeuille de prêts de la banque est passé de 27 millions de dollars en 1979 à 510 millions de dollars à la fin de son sixième exercice financier. Pendant la même période, son capital est passé de 10 à 31 millions de dollars. Il ne fait pas de doute que pendant la période qui s'est terminée en 1979, exception faite de la concentration excessive dans le secteur des prêts à des pays étrangers, la position de la Norbanque semblait assez solide. Le ratio de ses revenus nets au total de ses actifs était bon et même supérieur à celui de la BCC. Cependant, ainsi que le chef de direction, M. Walter A. Prisco, le fit remarquer en 1982 : « Pour échouer en Alberta au cours de ces années (1977-1980), il fallait être carrément idiot ».

La première fissure dans le mur se produisit au moment du congédiement de M. Hugh Wilson. Son renvoi fut justifié dans le

procès-verbal du conseil d'administration par certaines « lacunes dans les relations interpersonnelles ». Il fut remplacé par M. R.A. Willson, qui devait rester chef de direction en attendant qu'une personne d'expérience soit trouvée pour ce poste. M. Willson adopta une méthode de croissance de la Norbanque sensiblement différente de l'approche modérée et progressive que M. Hugh Wilson avait exposée au Comité sénatorial des banques et du commerce avant la constitution de la banque en société en 1975. Peu après son entrée en fonction, M. Willson envoya aux actionnaires de la banque un message dans lequel on pouvait lire, entre autres, ce qui suit :

[...] quoique la Norbanque se soit rapidement imposée dans la famille bancaire internationale, le conseil estime que la pénétration rapide du marché de l'Ouest canadien devrait constituer notre priorité et notre meilleure chance de réussir [...]

Le conseil a donc décidé de changer le style de la direction, en mettant l'accent sur la constitution d'une solide équipe de l'Ouest [...] On a pensé que les compétences de Hugh étaient plus appropriées en ce qui touche les activités bancaires internationales. Bien que je ne sois pas moi-même un banquier, j'ai été nommé par le conseil, à ce que me disent mes collègues administrateurs, en raison de ma grande expérience de la gestion au Canada et à l'étranger à titre de cadre supérieur, d'enseignant et de conseiller, notamment en tant que conseiller d'autres banques. (Traduction)

Sous la direction de M. Willson, le portefeuille de prêts est passé de 82 millions de dollars à la fin de l'exercice financier 1978 à 398 millions de dollars à la fin de l'exercice financier 1981, cette croissance s'étant produite pour l'essentiel au cours de cette dernière année. La banque avait commencé à mettre l'accent sur les prêts immobiliers en 1979, en partie parce que ces prêts étaient plus faciles à consentir. Mais en 1980, elle commença à privilégier les prêts plus importants. M. Willson estimait en effet qu'en évoluant dans une fourchette de 2 à 3 millions de dollars la banque pouvait difficilement répondre aux besoins des entreprises et préserver la confiance des clients.

Il n'est peut-être pas sans intérêt de mentionner le renvoi des vérificateurs, Touche Ross & Co., qui ont été écartés du roulement des vérificateurs à la fin de l'exercice financier 1980. Les dossiers révèlent qu'un associé de Touche Ross, M. D. Heasman, avait réussi à obtenir l'établissement d'une réserve de 400 000 dollars à l'égard d'un seul prêt. La direction n'était pas d'accord et l'incident se termina par un débat animé de dernière heure. Il semble qu'au même moment une dispute ait éclaté entre la direction et les vérificateurs au sujet des honoraires de ces derniers. L'inspecteur général a exprimé l'opinion que c'était l'affaire de la réserve qui avait poussé la banque à demander à Touche Ross de se retirer. M. Willson a déclaré en septembre 1985 que Touche

Ross avait été « renvoyé » en tant que vérificateur de la Norbanque. Des détails additionnels sont fournis à ce sujet à l'annexe E. Il semble raisonnable de conclure que, même si ce cabinet remplissait les fonctions de vérificateurs des actionnaires, la direction de la Norbanque contrôlait dans les faits la nomination des vérificateurs et a provoqué le retrait de Touche Ross. Il sera question plus loin d'un autre différend entre la direction et les vérificateurs.

M. W.A. Prisco, un banquier d'expérience, devint président de la banque en janvier 1981. Vers le milieu du mois de juillet 1981, il devint chef de direction. D'après lui, la Norbanque avait été gérée comme une « boutique familiale » et était dépourvue de lignes directrices véritables. Il critiqua vertement les pratiques de prêt. En dépit d'un début apparemment prometteur à la Norbanque, M. Prisco fut démis de ses fonctions vers le milieu de l'année 1982 en raison d'un différend relatif à l'acquisition d'une société de garantie par la banque et à l'évaluation d'un prêt accordé par cette dernière dans les îles Caïmans. Quoiqu'il ne fasse pas de doute qu'une lutte d'influence ait précédé le départ de M. Prisco, il ne serait d'aucun intérêt pour la Commission, dans l'exécution de sa tâche, d'essayer d'évaluer les torts ou les mérites respectifs des différents partis. En fin de compte, un administrateur, M. Siebens, démissionna et un autre, M. Stephenson, ne fut pas mis en candidature en vue de la réélection à la fin de 1982. M. Willson reprit ses fonctions de chef de direction.

Avant de démissionner, M. W.W. Siebens commanda à un analyste financier de Calgary, M. R. Tourigny, un rapport sur la situation financière de la Norbanque. Le rapport est présenté en détail à l'annexe E. Il est fondé entièrement sur les informations financières obtenues de M. Siebens ou des milieux financiers. Le rapport critique vivement la capitalisation de la banque, le taux de roulement élevé du personnel clé, la possibilité d'une importante perte sur prêts non révélée dans les états financiers et la dépendance excessive de la banque à l'égard des honoraires comme source de revenu. Ce rapport, écrit à la fin de l'été de 1982, s'avéra prophétique. On en fit part au conseil et M. Willson fit circuler une réponse.

Un administrateur, M. K.M. Stephenson, exprima également des préoccupations au sujet de la banque dans un discours prononcé devant le conseil. M. Willson a déclaré que M. Stephenson, qui avait participé à la lutte d'influence mentionnée ci-dessus, fut excessif dans ses propos. Ces derniers font cependant clairement ressortir la différence qu'il y avait entre la situation théorique de la banque et sa situation réelle.

Parlons un peu des résultats en termes précis. Après six ans de gestion par le président, le capital-actions se négocie à un peu plus de la moitié de son prix d'émission. La banque serait dans une position nettement déficitaire n'eût été de tous les faux-fuyants employés pour les impôts. Je voudrais bien qu'on m'indique une autre entreprise où on comptabilise les profits futurs comme des profits courants, surtout lorsque les mêmes profits futurs sont tout à fait hypothétiques pour un certain nombre de raisons, parmi lesquelles les pertes sur les prêts consentis alors que le président en était directement responsable. Je me moque de savoir ce que les vérificateurs reconnaissent, tout ce que je sais, c'est que la banque n'a pas réalisé ce montant d'argent et que nous ne pouvons pas le dépenser. (Traduction)

Après le départ de M. Prisco, M. Willson, en tant que chef de direction, ne fit rien qui aille à l'encontre du travail effectué par M. Prisco pour établir des lignes directrices en matière de prêt. M. Willson examina les pratiques de la Norbanque relatives au traitement des revenus d'intérêts et c'est ainsi que, au troisième trimestre de l'exercice financier de 1982, il fit contrepasser 1 million de dollars d'intérêts courus et constatés. La banque dut donc subir au cours de ce trimestre sa première perte. M. Willson demanda également à un agent de crédit retraité de la Banque de Commerce canadienne impériale de commenter les politiques en matière de prêt. Il semble qu'un rapport général ait été rédigé, rapport qui ne faisait pas état de problèmes graves dans la gestion de la banque.

Le taux de roulement élevé des administrateurs et dirigeants de la Norbanque peut jeter un peu de lumière sur les problèmes qui se sont posés à cette banque. Au cours de sa brève histoire, la Norbanque a eu quatre chefs de direction, au moins quatre vice-présidents administratifs ou principaux, quatre inspecteurs internes et quatre vice-présidents du crédit. Plus important encore fut le défilé des chefs de direction. Le premier d'entre eux, M. Wilson, fut en poste de 1976 à 1979. Il fut suivi par M. Willson, qui n'était pas un banquier et qui resta en fonction de 1979 jusque vers le milieu de 1981. M. Walter Prisco, un banquier expérimenté, accéda à ce poste vers le milieu de 1981 et l'occupé jusqu'à son renvoi, au milieu de l'année 1982. M. Willson reprit alors ses fonctions jusque vers le milieu de 1984. M. Neapole, un banquier expérimenté lui aussi, devint le chef de direction vers le milieu de 1984 et le resta jusqu'à la liquidation de la banque. La banque fut exploitée durant une période d'un peu moins de neuf ans, pendant plus de la moitié de laquelle elle fut dirigée par un chef de direction qui n'avait pas d'expérience des affaires bancaires. Assurément, il n'est pas impossible à un organisme, dans presque tous les secteurs, d'être dirigé par une personne qui n'est pas particulièrement versée dans ce domaine. Il est également vrai, cependant, qu'un organisme débutant dans le domaine de la banque devrait être dirigé par une personne ayant une

expérience considérable de ce milieu. Il semble que M. Willson ait eu une expérience générale des affaires au sens large du terme et qu'il ait, bien sûr, été lié à la banque dès l'époque de sa formation, avant sa constitution en société. En effet, il contribua à faire franchir au projet de constitution en société l'étape de l'examen par des comités de la Chambre des communes et du Sénat. Cependant, il n'apporta aucune compétence bancaire au poste le plus important de la Norbanque.

La Commission a reçu des témoignages abondants de sources variées indiquant que la première direction de la banque était inefficace, pour ne pas dire plus, et qu'elle appliquait des politiques imprudentes. M^{me} Lucille Johnstone, qui fut admise au conseil d'administration en 1978, considère que l'un des éléments qui ont contribué à la fragilité de la banque était le taux de roulement élevé des chefs de direction, qui a entraîné « une situation cahotique », et elle estime aussi qu'il « est très difficile de bâtir une équipe lorsque chaque chef de direction arrive avec ses propres idées et ses propres préférences quant à ses collaborateurs ». Elle vit M. Wilson partir et M. Prisco arriver et s'en aller. Sans entrer dans le détail, on peut affirmer en résumé et sans crainte d'erreur que le roulement des administrateurs et des dirigeants, quoiqu'il ait pu être un peu moins important dans les dernières années, s'est poursuivi jusqu'en 1985. Par conséquent, lorsque l'Ouest et la Norbanque furent touchés par la récession, cette dernière n'avait pas de direction expérimentée et bien rodée. Comme l'indiquent les témoignages, une pléiade de personnes, parmi lesquelles M. Siebens, M. Neapole, M. Prisco et un vérificateur, M. Mackenzie, ont déclaré, exprimant leur opinion ou celle des autres, que la gestion de la banque était « faible ». M. Mackenzie a déclaré : « M. Neapole ne nous a pas caché que la banque avait été mal gérée ». M. Neapole lui-même a déclaré ceci :

[...] la stratégie d'ensemble, avec le recul, était de grossir aussi vite que possible. Les politiques internes de crédit étaient plus optimistes que prudentes et l'euphorie générale de l'époque nous a alors conduit à accorder presque tous les prêts qui devinrent par la suite des problèmes. (Traduction)

M. Prisco, dans une note de service datant du 8 mars 1982, c'est-à-dire d'avant l'éclatement de ses problèmes avec M. Willson et les membres du conseil, déclarait ce qui suit :

Le problème des prêts est le résultat de mauvais jugements, de mauvaises analyses, de l'imprévoyance, de l'insuffisance des contrôles (des suivis) [...] en un mot : d'une mauvaise gestion.

Lorsque je suis arrivé ici l'an passé, cette banque était pour l'essentiel une société de financement à capital fixe [...] Nos agents de crédit n'accordaient pas assez d'attention à la qualité de la gestion et à la solidité de ceux à qui nous accordions des prêts pour surmonter l'adversité [...]

La performance de la Norbanque en matière de prêt au cours de ses cinq premières années d'existence est mauvaise, à tous points de vue. (Traduction)

Il est établi que M. Prisco émit quelques lignes directrices sur les pratiques de prêt, auxquelles souscrivirent MM. Neapole et Willson, quoique ce dernier ait exprimé beaucoup de réserve quant aux méthodes de M. Prisco. Ces lignes directrices critiquaient des pratiques telles que le financement à 100 pour 100 ainsi que l'absence d'évaluation, par les agents de crédit, de la liquidité des garanties et de la solvabilité des emprunteurs. Quant à savoir si ces lignes directrices ont été appliquées, c'est une autre question à laquelle nous reviendrons un peu plus loin. Lorsque M. Willson quitta la direction de la Norbanque, celle-ci avait un portefeuille de prêts nationaux concentré en Alberta et en Colombie-Britannique dans des proportions de 57 et de 25 pour 100 respectivement, surtout dans les domaines de l'immobilier et de l'énergie. M. Willson a déclaré qu'une telle concentration, conjuguée à la petite taille de la banque, exigeait l'adoption de pratiques plus prudentes en matière de prêt. Comme on le verra, ce ne fut pas le cas.

À la fin de cette période, la banque devait faire face aux nombreux problèmes que lui posait son portefeuille de prêts et à une grave absence de banquiers expérimentés dans la haute direction. Cette situation poussa plusieurs personnes, parmi lesquelles M. Prisco, M. Siebens, M. Stephenson et l'inspecteur en chef de la banque, M. Stan Willy, à prévenir leurs collègues qu'ils couraient un grand danger. La direction qui prit la relève semble avoir compris la gravité de la situation et avoir consacré ses énergies à l'élaboration de techniques de survie dans l'espoir de sortir la banque de cette situation grave et peut-être fatale. Il ne semble pas que le BIGB et les vérificateurs externes aient été aussi conscients du problème, et la chose est difficile à expliquer.

La Commission est amenée à conclure que la banque a considérablement souffert au cours de ses premières années d'existence de l'absence d'un conseil d'administration et d'une direction stables et expérimentés. Cette direction, comme on l'a indiqué plus haut, a concentré ses efforts sur un créneau du marché qui n'existait probablement pas, dans une région géographique limitée et dans des secteurs industriels cycliques. La vulnérabilité de la banque a été grandement accrue par le caractère peu orthodoxe et imprudent des pratiques et activités de prêt adoptées à partir de 1979, ainsi que par sa dépendance en matière de financement sur le marché des dépôts de gros.

3. Les années Neapole : de mai 1983 au 25 mars 1985

a. *Élaboration de la stratégie*

Il ne fait pas de doute que la Norbanque faisait face à des problèmes financiers importants en 1983. De nombreux témoignages l'indiquent. M. Fortier, qui devint vice-président principal en 1983, fut « choqué » par l'état du portefeuille de prêts. L'inspecteur interne, M. Iain McLeod, qui entra à la Norbanque en septembre 1983, décrit le portefeuille de prêts comme une « bombe à retardement ». De fait, il était si effrayé par la situation du portefeuille qu'il remit sa démission dès la première semaine et que M. Neapole dut le convaincre de revenir et d'aider à sauver la situation. M. Neapole lui-même déclara que le portefeuille de prêts « posait des problèmes ».

Le témoignage de M. Neapole est celui qui nous renseigne le plus sur la situation dans laquelle la banque se trouvait en 1983. La banque faisait alors face aux problèmes posés par un grand nombre de prêts inexécutés, de sorte que, selon M. Neapole « les données de base de l'état des résultats n'avaient vraiment plus de sens ». Il était très conscient du fait qu'il lui fallait du temps pour améliorer la qualité du portefeuille et réparer les dommages qu'il avait subi. Dans cette situation critique, il reconnut la nécessité de conserver la confiance du marché et admit que la banque ne pouvait pas se permettre de subir une perte. Il a déclaré, entre autres, ceci :

Il ne fait pas de doute que le marché s'attend à voir vos états financiers de temps à autre. Évidemment, il vaut mieux qu'ils soient bons. (Traduction)

Il était donc nécessaire d'élaborer une stratégie permettant de prendre certains arrangements au sujet des prêts. M. Neapole et d'autres ont décrit de différentes manières l'objet général de la stratégie d'ensemble que ses collègues de la haute direction et lui-même ont adoptée dans les circonstances. Il s'agissait principalement de mettre sur pied un programme de gestion des actifs qui permettrait, par différents expédients, d'augmenter la valeur des prêts problématiques et des garanties détenues par la banque, de façon à repousser leur liquidation, à préserver la confiance du marché et donc à permettre à l'établissement de rester à flot en attendant que les dégâts faits au portefeuille de prêts soient réparés. Il arrivait souvent qu'on demande le concours des entreprises en cause pour compléter les ressources déployées par la banque en vue de la conclusion d'arrangements relatifs aux prêts en difficulté. Il est une expression qui revenait souvent au cours des témoignages : la « gestion de l'état des revenus de la banque ». Ceci comportait, de l'avis de M. Neapole, le contrôle de l'établissement de

provisions spécifiques à l'égard des pertes. De même, on essayait d'élargir le portefeuille de façon à diluer les prêts en difficulté dans la masse des nouveaux prêts. Tous ceci a eu pour résultat que la situation de la banque était si précaire que « notre capacité à absorber les coups, comme vous dites, était fonction d'un peu d'arithmétique ». L'échange ci-dessous entre M. Neapole et l'avocat de la Commission met en lumière une importante partie de la question :

Q. Je présume que l'un des fondements de cette stratégie était que la constatation du revenu s'effectuait non pas sur la base de la valeur réelle des garanties, mais sur leur valeur future, la valeur ajoutée, la valeur qui serait ajoutée sur une période de probablement trois années?

R. (M. Neapole) Vous voulez dire sur le plan de la comptabilisation du revenu?

Q. Oui

R. (M. Neapole) Je présume que vous voulez aussi parler des provisions, mais, quoiqu'il en soit, nous avons déjà parlé assez longuement au cours des derniers jours, à l'égard de cas précis, de la validité de la constatation du revenu cas par cas et, dans la mesure où l'on en revient toujours à cette question, je présume que la réponse est « oui ». (Traduction)

M. Neapole a dit ceci au sujet du processus de revalorisation : « [...] Je suppose que la pertinence de ce procédé est confirmée au bout du compte, si vous arrivez au bout du compte... ». Il ajouta au sujet de ce procédé que « les gains sont certainement nécessaires pour préserver la confiance ». On lui a alors demandé :

Q. [...] Vous avez dit que, pour appliquer cette stratégie, les provisions appropriées établies à partir du revenu sont celles qui donnent le résultat voulu et que leur justesse serait confirmée à la fin de la période de difficultés; est-ce que c'est exact?

R. En supposant que vous puissiez définir avec précision quand les difficultés ont pris fin, oui. (Traduction)

Au sujet d'un autre aspect de la gestion de crise en voie d'être mise en place par M. Neapole en 1983, ce dernier a déclaré qu'il était nécessaire d'évaluer le seuil de tolérance dont on ferait preuve envers ces tactiques de gestion :

[...] Je devais trouver un moyen de mesurer le seuil de tolérance pour un revirement de la situation. Tolérance de la part des vérificateurs, des organismes de réglementation, des déposants, des autres banques; du système, en somme.

Il estimait qu'il y avait une certaine marge de tolérance pour ses stratégies et, au cours de son témoignage, il déclara que les instances de réglementation et les vérificateurs devaient bien sûr être mis au courant.

En somme, la stratégie de la banque au cours des années Neapole consistait pour une bonne part à appliquer aux politiques et aux mesures prises par la direction des procédures comptables de nature à donner une apparence de santé aux états financiers de la banque en attendant que les arrangements pris portent fruit. C'est à cette époque que le recours à la technique de mise en attente et de renflouement des prêts en difficulté a pris beaucoup d'ampleur. Ce fut le cas d'Epicon. Cette société a été créée pour recevoir de la banque environ 100 millions de dollars de mauvaises créances ou de garanties réalisées par la banque sur les prêts qui étaient devenus irrécouvrables. Epicon avait pour mandat de transformer ces prêts immobiliers en difficulté en éléments d'actif de valeur en les exploitant, en les réalisant ou autrement. Il sera question un peu plus loin d'Epicon d'une façon plus détaillée. Même un examen superficiel des longs témoignages recueillis sur ces questions révèle que, comme la BCC, la Norbanque essayait de rester à flot en attendant que la récession soit passée et que la prospérité revienne dans l'Ouest canadien, son principal champ d'action. La façon dont les deux banques y sont parvenues a été discutée longuement au chapitre 4 et nous ne traiterons ici que des différences qui les séparaient. Bien que les noms donnés par les deux banques aux techniques employées étaient, bien sûr, différents, il n'existe guère, semble-t-il, de différence fondamentale entre le procédé de l'évaluation présente des perspectives futures employé par la BCC et la technique de revalorisation des valeurs réelles en fonction du résultat attendu des arrangements et des mesures connexes, que mettait en pratique la Norbanque.

La stratégie de la Norbanque comportait également la mise sur pied d'une base de financement au moyen de dépôts du marché de détail et l'augmentation de son capital. La Norbanque dut faire face assez tôt au cours de l'exercice 1983 à des problèmes de trésorerie en raison des répercussions de l'affaire Eaton-Rosenberg qui s'était produite à la BCC. Les cinq grandes banques de l'annexe A lui vinrent en aide en lui accordant un mécanisme de crédit de 250 millions de dollars qui fut renouvelé de temps à autre jusqu'en juin 1985. À peu près au même moment, la direction de la Norbanque s'aperçut que le plan visant à faire dépendre son financement des dépôts de gros était défectueux. Un programme fut donc lancé à la fin de 1982 afin d'attirer des dépôts de détail. Ces dépôts se multiplièrent progressivement en 1983 et 1984 et finirent par totaliser 500 millions de dollars en juillet 1985. C'était là un changement bénéfique, quoique le coût de mise en place du système utilisé demeure inconnu. Bien qu'il soit connu que le coût des fonds recueillis était plus élevé à la Norbanque qu'aux autres banques, on ne sait pas exactement dans quelle mesure cela a nuit à la marge d'intérêt de la banque.

Malheureusement, la banque a dû renoncer à augmenter son capital grâce à la vente de 35 millions de dollars d'actions privilégiées et d'obligations non garanties prévue pour mars 1985, car il lui était impossible, après l'annonce du programme de sauvetage de la BCC, d'avoir recours au marché public pour son financement. Entre temps, la banque avait amassé, grâce à des émissions à diffusion restreinte et à des émissions d'obligations non garanties en 1983-1984, quelque 40 millions de dollars et, en mai 1985, une émission à diffusion restreinte d'obligations non garanties totalisant 16 millions de dollars fut souscrite. Le fait que le nouveau capital de 56 millions de dollars aurait soutenu, compte tenu d'un levier raisonnable de 20 fois, un portefeuille de prêts de quelque 1,1 milliard de dollars est une indication des difficultés auxquelles la banque faisait face au cours de ces années. En supposant une marge d'intérêt de 1 pour 100, les nouveaux prêts auraient produit des gains nets avant impôt de 11 millions de dollars par an. Mais ces rentrées ne furent pas obtenues, car la banque n'a pu établir une marge d'intérêt correspondant à ce taux et n'aurait pu prêter un peu plus de 1 milliard de dollars (en apparence) sans créer un fardeau de mauvaises créances ou, tout au moins, de prêts peu ou pas productifs.

La stratégie visant à diluer les prêts inexécutés dans la masse des nouveaux prêts fut effectivement adoptée au plus noir de la récession, lorsqu'il était difficile de trouver de bons emprunteurs. Les autres banques, à la même époque, avaient réduit leurs opérations de prêt. Mais durant cette même période, le portefeuille de prêts de la banque a grossi à un rythme étonnant. Il était de 510 millions de dollars au cours de l'exercice financier 1982, puis est passé à 622 millions en 1983 et à 945 millions en 1984, pour atteindre un sommet de 1 183 milliards de dollars le 31 août 1985. Cet accroissement de 125 pour 100 du portefeuille de prêts s'est produit au plus fort d'une récession qui, selon ce que les deux banques ont soutenu avec acharnement, a été la cause de leurs faillites respectives. Le prêt de sommes aussi considérables dans un contexte économique défavorable fait sérieusement douter de la sagesse de la nouvelle approche énergique et innovatrice adoptée par la direction lorsque la banque était en difficulté. L'inspecteur général a observé que cette croissance du nombre des prêts augmentait les montants en jeu pour la banque et semblait avoir notamment pour but de percevoir des honoraires permettant d'étoffer l'état des résultats de cette dernière. Il semble qu'une partie indéterminée de ces fonds prêtés ait servi aux arrangements. Ceci augmentait les montants en jeu pour la banque, mais lui permettait d'insister pour maintenir le classement des prêts en question et de repousser, sinon d'éviter indéfiniment, l'établissement de provisions spécifiques pour pertes. Ces critiques doivent être nuancées dans une certaine mesure en raison du fait que la Norbanque

a consenti une partie de ces nouveaux prêts par l'entremise de sa succursale de Toronto, qui fut ouverte à la fin de 1983. On peut supposer que le taux de réussite à l'égard des prêts accordés par cette succursale était bien supérieur à celui que la banque avait connu en rapport avec ses prêts plus anciens en Alberta puisque, selon les témoignages, la récession s'est atténuée beaucoup plus tôt en Ontario qu'en Alberta.

Les directions des deux banques ont déployé beaucoup d'efforts pour prouver qu'elles avaient adopté de saines politiques et pratiques bancaires et avaient appliqué, remanié et mis à jour des guides sur les procédures de prêt. Cependant, comme l'a dit l'avocat de la Commission, c'est une chose que d'avoir un document aussi parfait que la constitution russe, et une autre que de le mettre en pratique tous les jours. M. Neapole a déclaré n'avoir jamais lu ces guides car, selon lui, la direction d'une petite banque sait ce qui se passe chez elle et ces guides n'étaient pas nécessaires dans un établissement de cette taille. Comme on le verra un peu plus loin, la haute direction de la banque a eu la même attitude à l'endroit du rapport de l'inspecteur interne.

Parmi toutes les questions que soulève cette affaire, la plus importante est de savoir s'il convenait de laisser à la direction de la Norbanque la latitude nécessaire pour se lancer dans ces stratégies de survie et exposer par le fait même à des risques inutiles ou accrus les personnes qui eurent par la suite l'occasion de faire affaire avec elle. La question de la tolérance et de l'approbation dont ces pratiques ont fait l'objet de la part des instances de réglementation et des vérificateurs est la même dans le cas des deux banques. La question à laquelle il est peut-être impossible de répondre est de savoir combien les déposants, les autres créanciers et les investisseurs ont perdu parce que la Norbanque n'a pas été mise en liquidation, du fait qu'on avait dissimulé son insolvabilité, avant le 1^{er} septembre 1985 (ou, plus exactement, avant le 20 janvier 1986).

Un rapport auquel il convient de s'arrêter est celui produit par Hay and Associates Limited à la suite d'une étude sur les administrateurs et les dirigeants de la banque commandée par la direction à la fin de 1984. Il ne fait pas de doute que la haute direction de la Norbanque, lorsqu'elle a commandé le rapport, a demandé à l'expert-conseil de faire « une évaluation sans complaisance ». Le rapport a été présenté en décembre 1984. En résumé, il y est dit que la banque n'avait pas d'autre but que de survivre, que sa « philosophie » était boîteuse, qu'un cadre supérieur devait être renvoyé et que le système intégré de gestion et le système de gestion financière étaient en mauvais état. Il ne fait pas de

doute non plus que nombre de recommandations incluses dans le rapport furent mises en application par M. Neapole. L'importance de ce rapport, cependant, réside surtout dans le fait qu'il prouve clairement et sans détour que beaucoup de graves problèmes se posaient encore à la banque même au mois de décembre 1984. Ce rapport constitue en outre une condamnation sans équivoque de l'ancienne direction. De plus, il est difficile de comprendre comment une banque peut se trouver dans la situation décrite dans le rapport Hay sans qu'il en soit fait état dans les rapports d'inspection annuelle et les rapports provisoires de l'inspecteur général.

b. Gestion du portefeuille de prêts

Si la performance de la Norbanque avait été mesurée en regard des normes bancaires traditionnelles, bon nombre des prêts qu'elle a consentis auraient dérogé au principe d'une gestion prudente et, partant, n'auraient pas justifié leur valeur comptable historique dans le bilan. Pour assurer la survie de la banque, la direction devait gagner du temps de façon à améliorer le portefeuille de prêts en réparant les dégâts. Ce faisant, elle n'a pas tenu compte fidèlement dans l'évaluation de ses dossiers de prêt des examens courants de la valeur des prêts, de la capacité de remboursement de l'emprunteur ni de la valeur de la garantie fournie. Si l'on avait appliqué les normes traditionnelles, la banque aurait pu fermer ses portes au cours de l'année 1983. Or, elle a plutôt choisi d'adopter une stratégie de gestion des actifs qui comprenait la « gestion de l'état des résultats ». À cette fin, elle a surtout eu recours à diverses formes d'arrangements. Bien entendu, cette stratégie exigeait une adaptation du concept selon lequel il revient au dirigeant de banque en dernier lieu de porter un jugement sur la possibilité de recouvrement ultime du prêt. D'après la formule Neapole, il s'agissait de choisir la valeur qui donnait le résultat voulu. Cette valeur, quel que soit le nom qu'on lui ait donné, était calculée à partir des valeurs futures auxquelles on ajoutait un montant réel ou fictif correspondant à la plus-value qui était censée se greffer automatiquement à l'élément d'actif après la mise en oeuvre des arrangements précités. De cette façon, la banque pouvait éviter de constituer des provisions et comptabiliser les intérêts courus. Pour la direction de la banque, la capacité de l'emprunteur de rembourser le prêt à l'aide de ses propres ressources semblait ne pas être pertinente. En outre, les cas où l'emprunteur ne possédait pas cette capacité ne l'embarrassaient aucunement.

La stratégie de la banque s'appuyait sur une série de postulats établis par la direction. Premièrement, comme l'explique M. Neapole, la banque devait miser sur une « grande tolérance de la part du système ».

Autrement dit, ses concepts devaient être acceptés d'abord par les vérificateurs externes et ensuite, chose qui semble avoir été beaucoup plus facile, par l'organisme de réglementation, en l'occurrence le BIGB. Le fait que l'organisme de réglementation et le vérificateur connaissent la stratégie adoptée et l'hypothèse précitée a beaucoup rassuré la direction de la banque. Deuxièmement, ce qui est bien moins important, la direction devait miser sur une certaine amélioration de la situation économique générale. Tant que la tolérance du système le permettait, elle pouvait poursuivre ses opérations à loisir, du moins jusqu'à ce que l'accumulation des effets financiers soit telle que la banque ne dispose plus de liquidités suffisantes pour s'acquitter de ses obligations à court terme.

Ce n'est pas tellement en analysant les prêts un à un qu'on constate la défaillance du système, mais plutôt en examinant l'ensemble de la situation un peu comme un observateur neutre qui, pour employer l'expression de M. Broadhurst, « prend du recul ». Le même observateur concluerait que la banque ne pouvait se permettre de constituer des réserves importantes à l'égard des créances irrécouvrables. L'application et la réapplication des arrangements sont alors perçus comme un mécanisme destiné à déclencher le traitement comptable favorable qui était nécessaire à la création d'une façade d'états financiers acceptables. Ce procédé était infaillible puisque les résultats que l'on voulait obtenir à la fin déterminaient l'ampleur de la formule employée. Le meilleur allié de cette philosophie de gestion était sans doute la répulsion qu'une personne, que ce soit un membre d'un organisme de réglementation ou un vérificateur, peut éprouver à l'idée de devenir l'instrument de la fermeture d'une banque. Cette répulsion, qui n'est qu'une manifestation de la tolérance du système, était exploitée à fond par la direction de la Norbanque.

Il n'est pas nécessaire de fouiller jusque dans les moindres détails des pratiques adoptées. Il suffit notamment de retenir, selon les principes de la Norbanque appliqués par leur principal défenseur, M. Neapole (et parfois approuvés d'emblée par les vérificateurs externes), qu'on n'est pas toujours tenu de constituer une provision à l'égard d'un prêt inexécuté, que le montant des provisions pour pertes sur prêts dans l'état financier ne reflète pas nécessairement tous les prêts inexécutés du portefeuille et qu'il n'est pas nécessaire de classer un prêt comme étant inexécuté s'il y a moyen de prendre un arrangement quelconque en vertu duquel on obtient une valeur future en garantie qui justifie l'avance de fonds par la banque pour assurer le service de l'emprunt dans l'intervalle. Ces principes ont permis à la banque de

s'écarter d'une comptabilité de caisse, changement que les états financiers n'ont jamais révélé par la suite.

D'après les règles que la Norbanque avait établies mais qu'elle n'a pas appliquées, seuls les prêts classés dans la dernière catégorie (la catégorie n° 5) nécessitaient la constitution d'une réserve. Les statistiques des comptes administrés laissent entrevoir une situation intéressante. Pour l'exercice financier 1982, les prêts inexécutés ont représenté 11,7 pour 100 du total du portefeuille de prêts, les provisions pour pertes sur prêts inscrites dans les états financiers de l'exercice ont totalisé 2,2 millions de dollars et les provisions spécifiques comptabilisées se sont chiffrées à 3,85 millions de dollars. Pour l'exercice financier 1983, les prêts inexécutés ont constitué 17,2 pour 100 du total du portefeuille, les provisions pour pertes sur prêts en fin d'exercice se sont établies à 3,29 millions de dollars et les provisions spécifiques comptabilisées ont totalisé 6,99 millions de dollars. Au cours de l'exercice financier 1984, la part des prêts inexécutés dans le portefeuille est tombée à 8,4 pour 100, les provisions pour pertes sur prêts se sont établies à 4,6 millions de dollars et les provisions spécifiques ont chuté à 6,7 millions de dollars. Les provisions pour pertes sur prêts sont passées de 0,43 pour 100 du total du portefeuille en 1982 à 0,53 pour 100 en 1983 pour tomber à 0,49 pour 100 en 1984. Ces statistiques sur la part en pourcentage des provisions dans le portefeuille de prêts reflétaient une situation stable. Elles indiquaient également une légère amélioration du côté des prêts inexécutés, tant en chiffres absolus que relatifs, au cours de ces trois exercices financiers. Les arrangements se sont avérés la clé de ce succès apparent. Grâce à eux, la direction a pu éviter de faire passer à la catégorie des prêts inexécutés les prêts qui y auraient normalement été classés. Cette façon de procéder était avantageuse pour la banque, car celle-ci a pu continuer de comptabiliser les intérêts capitalisés et courus, ce qui lui permettait de ne pas constituer de provisions. En consultant les états financiers et le rapport annuel de l'exercice financier 1984, un observateur aurait pu avoir l'impression que la banque était sortie indemne de la crise et qu'elle représentait un débouché acceptable pour l'investissement ou le dépôt de fonds. Il faut toutefois se demander si la banque a « géré » ses éléments d'actif et ses états des résultats en utilisant des chiffres arbitraires pour constituer des provisions, comptabiliser les intérêts courus et classer les prêts, de façon à assurer sa survie. La réponse à cette question dépend de la situation réelle de la banque, telle qu'établie par des examinateurs indépendants et compétents. Nous reviendrons à cet aspect un peu plus loin.

Bien entendu, le problème gravite autour du concept de l'évaluation variable qu'on désigne par les expressions valeur future, valeur

d'investissement ou valeur de référence. À la Norbanque, on préférait le terme « plus-value ». M. Neapole a admis que la valeur future des actifs, c'est-à-dire la somme de la valeur marchande actuelle et de la plus-value, pouvait s'accumuler pendant trois ans. Ce chiffre justifiait la prérogative de la direction, qui continuait de comptabiliser les intérêts courus, et lui a permis d'établir qu'il n'existait aucun doute quant à la possibilité de recouvrement ultime du capital et de l'intérêt, car la variable magique de la valeur future semblait toujours augmenter au moment opportun pour dépasser le capital du prêt majoré des intérêts courus et capitalisés. L'un des principaux dirigeants de la banque, M. R. Guenette, a été interrogé au sujet de ce procédé :

Q. Est-il vrai que la banque a utilisé comme valeur des biens en question pour fins de garantie la valeur qu'ils auraient dans deux ans selon sa propre estimation ou selon celle de l'acheteur?

R. Oui, monsieur, c'est exact. (Traduction)

L'aboutissement logique de ce concept infirmerait l'hypothèse qui sous-tend tous les états financiers et selon laquelle ceux-ci peuvent, par l'application d'une série de règles uniformes, décrire avec passablement d'exactitude la situation financière d'une entreprise et le résultat de ses activités à la fin d'un exercice financier. Aux dires de nombreux témoins, un cliché instantané de la situation de la banque à ce moment-là, sous forme d'états financiers, devrait nous donner un bon aperçu de la situation de l'entreprise selon les principes comptables généralement reconnus, tels que modifiés par la *Loi sur les banques*. Pour sa part, l'équipe de gestion de M. Neapole a jugé que, compte tenu de la situation dans laquelle la banque se trouvait, il était injustifié et trompeur de prendre un instantané de la banque, en particulier de son portefeuille de prêts, à un moment donné. Plus tard, le curateur a conclu que les provisions spécifiques constituées par la banque à l'égard des prêts étaient nettement insuffisantes. Voici les commentaires qu'a formulés la direction de la banque à la suite de l'évaluation des tactiques de survie faite par le curateur :

[...] il n'est pas justifié de prendre un instantané de notre portefeuille à un moment donné. Nous estimons qu'il n'est pas possible de juger convenablement de la qualité du portefeuille et de la valeur comptable correspondante figurant dans les livres de la banque sans mesurer les progrès que la direction et le personnel de la Norbanque ont accomplis en regard des stratégies commerciales utilisées. Nous croyons que ces facteurs sont compris par les personnes qui connaissent bien et comprennent la banque, notamment nos vérificateurs, nos clients, les tiers qui ont conclu d'importantes transactions avec nous, par exemple la société Hees International, et par les personnes qui évoluent sur les marchés difficiles où nous avons fait des affaires. (Traduction)

La direction de la banque semblait préférer le concept de la « cible mouvante », selon lequel on peut déplacer le prêt à volonté pour ne pas être obligé de constituer une provision pour pertes sur prêts ou de cesser de comptabiliser les intérêts courus et de contrepasser ceux qui étaient déjà comptabilisés. Cet arrangement éliminait une fois pour toutes la nécessité d'évaluer le prêt ou sa garantie au moment précisé dans l'état financier. Voici ce que mentionne M. Neapole à ce sujet :

Comme je l'ai dit plus tôt, il faut surtout faire preuve de jugement dans le domaine de la gestion des éléments d'actif. À cause des exigences en matière de déclaration, chaque décision de ce genre doit être quantifiée annuellement, vérifiée et ainsi de suite. En outre, il faut produire une série de données qui reflètent l'ensemble des décisions prises. [. . .]

Autrement dit, il s'agit d'y aller au meilleur de son jugement. (Traduction)

Ce procédé fournit on ne peut plus de souplesse et permet de donner une élasticité infinie au processus d'évaluation comptable et à tous les éléments qui en découlent, y compris les provisions pour pertes. L'évaluation devient donc un jeu de mots et de termes explicites. Par exemple, selon l'un des vérificateurs de la banque, M. R.J. Mackay du cabinet Thorne Riddell, diverses expressions ont été employées, notamment « le résultat attendu des valeurs futures », pour arriver au même but. Cependant, la politique ou la façon de voir les choses étaient parfois exprimées différemment :

[...] par valeur d'investissement, on n'entendait pas le prix de la vente forcée d'un bien, mais plutôt la valeur correspondant au prix qu'on est en droit d'espérer pour ce bien compte tenu d'échéances raisonnables. (Traduction)

Cette définition n'est pas conforme aux pratiques bancaires traditionnelles, comme en font foi les mémoires et les témoignages recueillis. Il ressort du débat testimonial sur la distinction entre la valeur dans un contexte de pleine exploitation et la valeur de liquidation que la valeur des éléments d'actif de la banque à la date précisée dans les états financiers ne doit pas, selon les principes comptables généralement admis, dépendre de « valeurs futures » basées sur une reprise économique ni de prévisions incertaines relatives à un avenir indéterminé. C'est ce qu'ont expliqué de très nombreux témoins possédant une vaste expérience à titre d'agents de crédit de banques. Il y avait parmi eux des personnes à la retraite et des dirigeants de banque toujours actifs. Or, aucun n'a été en mesure d'affirmer que ce genre de concept avait déjà été appliqué par la banque pour laquelle ils travaillaient ou travaillent encore. En outre, fait qui est peut-être encore plus fondamental, ils ont reconnu qu'aucune décision opérationnelle de la direction ne peut

nécessairement prévoir le traitement comptable auquel les vérificateurs externes doivent recourir pour déterminer si l'état financier présenté par la direction est le reflet fidèle de la situation financière de la banque. Dans le cas contraire, selon le liquidateur de la BCC, M. Garth MacGirr, une banque pourrait ne jamais être tenue d'arrêter la comptabilisation de l'intérêt couru ou de constituer une provision pour pertes à l'égard de la valeur comptable d'un prêt.

c. Capitalisation des intérêts

La question de la capitalisation des intérêts a été examinée à fond en ce qui touche la BCC. Outre le fait qu'aucune compilation des intérêts capitalisés ne figurait dans les livres de la Norbanque, la situation des deux banques était, semble-t-il, à peu près identique. Dans le cadre des arrangements conclus et de la mise en attente de ses prêts, la Norbanque avait généralement l'habitude d'avancer des fonds à de nouveaux emprunteurs pour l'acquisition de certains éléments d'actif détenus par la banque ou par le séquestre d'un emprunteur. Les sommes en question comprenaient des « prêts d'exploitation » et d'autres avances pour permettre que soient acquittés les intérêts en retard ou exigibles normalement au cours de la période suivant la conclusion des arrangements. Dans de tels cas, la banque augmentait les montants en jeu, tant en ce qui concerne le capital que les intérêts. Les arrangements ont pris des proportions telles qu'un inspecteur en chef de la banque, M. Willy, et un ancien dirigeant de banque alors à l'emploi du BIGB, M. Stan Cook, ont tous deux déclaré que l'emprunteur pouvait difficilement manquer à ses engagements. Comme dans le cas de la BCC, la direction de la banque avait jugé de la possibilité de recouvrement ultime des prêts et avait déterminé que les intérêts pouvaient être capitalisés. Ce jugement s'appuyait en fin de compte sur les valeurs futures déterminées à l'égard des biens en cause. Les deux banques employaient donc une terminologie différente pour arriver cependant au même résultat.

En ce qui a trait à la constitution de provisions relatives aux prêts et au rapport qui existe entre cette activité et la comptabilisation des revenus, le président de la Banque Toronto-Dominion, M. R.W. Korthals, a formulé une observation intéressante. Il a déclaré que, à sa banque, plutôt que de constituer une provision, on met fin automatiquement à la comptabilisation des intérêts courus et on contrepassé les revenus comptabilisés dès que la possibilité de recouvrer le prêt est mise en doute. En raison de la formule de la moyenne sur cinq ans, la provision a une incidence moins forte sur les bénéfices courants. Par conséquent, le classement de la créance dans la catégorie des prêts à

intérêt non comptabilisé a des conséquences plus favorables et réalistes sur le revenu de la banque au cours de l'exercice en question (on a récemment greffé une clause de perte minimale à cette politique pour favoriser la substitution de la valeur actuelle des prêts à leur valeur initiale). Si la Norbanque et, bien sûr, la BCC avaient appliqué cette politique, les pratiques de capitalisation et de comptabilisation de l'intérêt couru n'auraient pu fausser le tableau de la situation financière de la banque brossé dans ses états financiers.

Bien que nous ne possédions pas de renseignement précis, les activités qui touchent Epicon et celles du même genre, ainsi que les nombreux arrangements conclus, nous donnent une idée de l'importance des pratiques de comptabilisation des intérêts courus et de capitalisation des intérêts à la Norbanque. Les dossiers du BIGB révèlent également que, au cours des deux premiers trimestres de 1985, la banque avait capitalisé 12 millions de dollars d'intérêts sur des prêts totalisant 289 millions de dollars, dont 8 millions provenaient de prêts restructurés représentant 103 millions. Il est raisonnable de conclure que les pratiques de capitalisation des intérêts (qu'il s'agisse d'intérêts en retard ou d'intérêts provenant de la vente à un nouvel acheteur par Epicon ou par la banque d'un bien dont on a repris possession, ce qui constitue essentiellement un arrangement) et de comptabilisation des revenus étaient autant sinon plus employées à la Norbanque (toutes proportions gardées) qu'à la BCC.

d. Prêts inexécutés

Le classement des prêts inexécutés nous donne un aperçu intéressant du mode de fonctionnement adopté par la direction de la Norbanque. Dans une note sur la question des prêts inexécutés, on décrit la règle de conduite en vigueur durant le mandat de M. Willson :

[...] l'inspecteur général nous a demandé de désigner tout prêt à l'égard duquel l'intérêt n'a pas été payé depuis 90 jours comme un prêt non productif. À ce moment-là, nous cessons de comptabiliser les intérêts courus sauf dans de rares cas, lorsque le vice-président, le service du crédit et le vice-président principal jugent que le recouvrement des intérêts est imminent [...] (Traduction)

Cette politique a été modifiée vers le début des années Neapole, sans doute pour remédier au problème grandissant des prêts inexécutés. Une note annexée aux états financiers de 1984 (à peu près identique à celle des états de 1983) redéfinit cette catégorie de prêts :

Les prêts sont classés parmi les prêts non productifs lorsque, de l'avis de la direction, il existe un doute important quant à la possibilité de recouvrer une partie ou la totalité du capital et (ou) des intérêts. Nous cessons de

comptabiliser les intérêts courus à la date à laquelle un prêt est déclaré non productif. Compte tenu de la garantie et d'autres facteurs, les intérêts courus comptabilisés avant cette date peuvent être contrepassés et une provision spécifique pour pertes sur prêts peut être constituée. (Traduction)

Les vérificateurs ont souligné pendant les années Neapole que le total des provisions figurant dans les états financiers pouvait ne pas correspondre au total des prêts inexécutés, étant donné qu'il n'était pas nécessaire à cette époque de constituer une provision à l'égard d'un prêt inexécuté. Néanmoins, M. Neapole n'admettait pas que la banque avait adopté un système de comptabilité moins prudent en modifiant la définition des prêts inexécutés. Le vérificateur, le cabinet Thorne Riddell, a donc signalé au BIGB que « la banque s'en était tenue à une politique très prudente en cessant de capitaliser les revenus dès que le prêt accusait 90 jours de retard » (Traduction) mais que cette situation avait changé. Le BIGB accepta cette conclusion.

L'élément le plus important à retenir est que les vérificateurs ont reconnu que la décision finale concernant le classement d'un prêt dans la catégorie des prêts inexécutés était prise par la haute direction. On peut d'ailleurs le constater en analysant la série d'événements qui s'est amorcée en août 1983 au moment où M. Willy a écrit à M. Willson pour lui signaler une erreur importante qu'il avait décelée dans le rapport annuel de 1982 :

[...] Les intérêts courus mais non perçus sont contrepassés chaque fois qu'un prêt est déclaré non productif. La Banque classe un prêt dans cette catégorie lorsque la direction estime qu'il existe un doute important quant à la possibilité de recouvrer une partie ou la totalité du capital et (ou) des intérêts. (Traduction)

Selon M. Willy, les dossiers de la banque révélaient qu'on avait comptabilisé à l'égard de prêts inexécutés des intérêts non perçus et non contrepassés et qu'on n'avait donc pas appliqué le principe énoncé dans la première phrase de la présente citation. Les vérificateurs externes lui ont toutefois rappelé que la deuxième phrase conférait à la haute direction le pouvoir exclusif de déterminer la possibilité de recouvrement ultime des prêts et de décider du classement de ces derniers. D'après les conclusions du vérificateur, M. W.K. Detlefsen, du cabinet Thorne Riddell, les livres examinés par M. Willy ne montraient pas que la haute direction avait formulé un jugement à l'égard de la possibilité de recouvrer les prêts. La banque s'est donc retrouvée dans une situation curieuse puisque le classement des prêts effectué par les cadres subalternes dans les livres comptables ne correspondait pas au classement final des mêmes prêts, d'autant plus que les comptes n'ont pas été rectifiés par la suite. On constate ainsi que la direction usait

souvent de sa prérogative et on peut donc raisonnablement supposer que la situation du portefeuille de prêts, du moins en ce qui concerne les prêts véritablement inexécutés, ne s'est pas reflétée adéquatement dans les états financiers à partir de 1982. Cela a certainement été le cas en 1983. Cette année-là, par exemple, M. Willy a établi, par suite de l'examen de quatre arrangements de la banque, que près de 2 millions de dollars d'intérêts n'avaient pas été contrepassés à l'égard de prêts inexécutés. Il s'agit d'une somme très substantielle si l'on considère que les bénéfices avant impôt de la banque ont totalisé 2 millions de dollars la même année. Comme nous l'avons déjà souligné, le montant des prêts inexécutés a diminué de l'exercice financier 1983 à l'exercice financier 1984. D'ailleurs, les états financiers de la banque révèlent que ces prêts totalisaient plus de 43,4 millions de dollars au troisième trimestre de 1985.

En revanche, le liquidateur a calculé, avec l'aide du personnel de la Banque royale, que le montant réel des prêts inexécutés de la banque s'établissait à 325 millions de dollars environ, ce qui est bien supérieur aux chiffres indiqués par la banque de 1983 à 1985. Comme il n'y a aucune raison de mettre en doute l'exactitude de l'analyse du portefeuille de prêts de la banque faite par le liquidateur (et confirmée par les calculs de M. McLeod et de vérificateurs indépendants), on ne peut que conclure que la prérogative de la direction et d'autres stratagèmes ont permis à la banque d'éviter de classer un grand nombre de créances dans la catégorie des prêts inexécutés pour les raisons susmentionnées, dans le cadre de ses tactiques comptables de survie. Le montant réel des prêts inexécutés est à l'origine de la situation déplorable dans laquelle se trouvait la banque et qui devait causer fatalement sa liquidation. Il ressort également de ces faits que les états financiers de la banque avaient commencé à s'écarter nettement de la réalité en 1984.

e. Provisions pour pertes sur prêts

Au même titre que le classement des créances irrécouvrables et la comptabilisation des intérêts courus, la constitution de provisions pour pertes sur prêts était, pour la direction de la Norbanque, un procédé comptable ultra-souple qui, au cours des dernières années de son existence, lui permettait d'ajuster les revenus déclarés dans ses états financiers en fonction de ses besoins. Entre autres variables, il y avait le postulat selon lequel il n'est pas nécessaire de constituer une provision tant que les garanties, évaluées bien sûr en fonction de la situation économique anticipée, sont suffisantes selon la direction pour permettre le recouvrement ultime du capital et des intérêts. En ce qui concerne les arrangements, les vérificateurs ont déclaré qu'aucune provision n'était

jugée nécessaire si la direction prévoyait que l'arrangement allait produire les résultats escomptés et que cette attente était raisonnable. Epicon, comme l'explique M. Neapole dans un document de travail présenté au conseil d'administration, devait améliorer les états financiers de la banque, jouer un rôle important dans la détermination des provisions finales pour l'exercice et permettre même à la banque d'indiquer un bénéfice à la fin de l'exercice. La philosophie de la direction au sujet de l'établissement de provisions est claire lorsqu'on constate qu'elle a adopté, au moins à deux occasions, le principe selon lequel il était acceptable pour la banque de fixer le montant des provisions à un certain niveau pour une période donnée et de maintenir les réserves pour pertes sur prêts à ce niveau. La banque aurait alors été en mesure de transférer tout « excédent » de provision pour pertes résultant du recouvrement imprévu de certaines pertes pour l'appliquer à d'autres prêts. Ce procédé figure en toutes lettres dans une note rédigée par un des vice-présidents de la banque en décembre 1983. Les propos qu'a tenus le vice-président aux Finances, M. H.G. Green, à l'occasion d'une conversation avec M. J. Courtright, du BIGB, en témoignent également : « l'excédent des provisions spécifiques s'appliquerait à d'autres prêts du portefeuille ». Cette question est débattue plus à fond un peu plus loin.

f. Financement à 100 pour 100

Nous avons déjà parlé de la pratique du financement à 100 pour 100 au moyen de laquelle la banque vend à des sociétés de façade des garanties qu'elle détient ou dont elle a repris possession. Bien entendu, il arrive que ce mode de financement soit parfaitement approprié et irrépréhensible. On y a recours, par exemple, après l'octroi d'un prêt, lorsque la valeur marchande de la garantie ou de l'objet de la transaction a diminué au point d'être égale ou inférieure au montant du prêt. Dans les comptes de la Norbanque, on a cependant relevé bien des cas où l'emprunteur initial ou les emprunteurs suivants engagés dans la même transaction ou le même projet ont pu, à l'aide d'avances additionnelles consenties par la banque, éviter d'investir quoi que ce soit dans l'entreprise. Tous ceux qui ont eu l'occasion de passer en revue ou d'examiner le portefeuille des prêts de la Norbanque ont fait état d'un nombre alarmant de cas où l'emprunteur, qu'il soit l'emprunteur initial ou ultime, n'avait pas investi de capital dans le projet. L'un des inspecteurs au service de l'inspecteur général a condamné cette pratique en précisant que le rôle de la banque était de contribuer à un projet et non de l'acheter. Naturellement, la direction a rétorqué que l'Alberta et la Colombie-Britannique connaissaient une récession telle que personne dans le milieu des affaires n'aurait souscrit à un arrangement en

sachant pertinemment qu'il prend la place d'un emprunteur en faillite, si la transaction l'oblige à investir son propre argent. Il serait plutôt disposé à investir son temps, ses compétences et son énergie. Il y a une part de vérité dans ces faits. Toutefois, les états financiers de la banque doivent brosser un tableau fidèle de sa situation. La banque doit constituer une provision lorsque les règles de comptabilité traditionnelles l'exigent, même si le prêt financé à 100 pour 100 est un modèle du genre. Le financement à 100 pour 100 est une caractéristique qui n'est ni insignifiante, ni prépondérante lorsqu'on porte un jugement. C'est simplement un facteur dont il faut alors tenir compte.

g. Honoraires

Les honoraires sont un autre élément des activités bancaires qui, s'il n'est pas traité de façon appropriée ou traditionnelle dans les livres comptables de la banque et dans ses états financiers, risque de fausser ces derniers. On a cerné deux grands problèmes à ce titre. Premièrement, certains honoraires constituent une forme d'intérêt ou encore une « ristourne » que le banquier exige pour consentir le prêt. Les « ristournes » en question sont appelées à tort des honoraires et devraient plutôt porter le nom de frais d'intérêts. D'autres honoraires découlent de la prestation de services qui, traditionnellement, n'ont rien à voir avec l'octroi d'un prêt. Par exemple, le dirigeant de banque peut, à la façon des banques d'investissement, mettre en rapport des associés ou des coactionnaires éventuels pour les besoins de la transaction en cause, rembourser ou consolider des dettes antérieures ou dispenser un service organisationnel qui n'est habituellement pas lié au simple octroi d'un prêt. Dans cette optique, les honoraires peuvent être comptabilisés comme un revenu de la banque pour l'année au cours de laquelle les services ont été dispensés. Les paiements qui tiennent lieu d'intérêts doivent toutefois être amortis sur une période correspondant à la durée de la créance, conformément aux principes comptables généralement admis. La banque l'a d'ailleurs reconnu dans ses états financiers de 1984.

Le problème consiste à déterminer si la banque et ses vérificateurs ont appliqué ces principes de façon uniforme. Il ne fait aucun doute, d'après les témoignages, que les banques canadiennes ont adopté cette activité propre aux banques d'investissement, qui produit des honoraires complètement étrangers à leurs activités de crédit. Selon M. Neapole, la Norbanque a accordé tellement d'importance à cet aspect de ses opérations qu'elle est devenue en quelque sorte un établissement hybride, un croisement entre une banque traditionnelle et une banque d'investissement. Deux des agents de crédit retraités que l'inspecteur

général a embauchés pour examiner le portefeuille de prêts de la banque ont conclu que les honoraires de la Norbanque étaient anormalement élevés et qu'il semblait y avoir de nombreux cas où la possibilité de toucher des honoraires avait été le principal critère d'approbation du prêt. L'un des inspecteurs, M. Karl Adamsons, a déclaré ce qui suit :

Dans ces cas, il semble que la question des honoraires ait relégué au second plan l'analyse de la valeur fondamentale du projet et de la garantie.
(Traduction)

Les autres revenus (dans le cas de la Norbanque, il s'agissait surtout d'honoraires provenant des activités de crédit et des services de banque d'investissement) ont totalisé 2,4 millions de dollars pour l'exercice financier 1983, comparativement à 8,1 millions en 1984. À la fin du troisième trimestre de 1985, ils se chiffraient à 8 millions de dollars. Ce sont ces honoraires substantiels qui ont fait la différence entre un bénéfice et une perte importante pour l'exercice financier 1984 et la période de dix mois se terminant le 31 août 1985. Les discussions qu'ont tenues les vérificateurs externes et la banque au sujet de la vérification de 1984 se sont soldées par une réduction d'environ 400 000 \$ du montant des honoraires comptabilisés directement sans être amortis. Cette question sera abordée plus loin dans la partie consacrée aux activités des vérificateurs.

À titre d'exemple des efforts déployés par la banque pour percevoir des honoraires, on peut citer le cas où le vice-président intérimaire au service du crédit (et inspecteur en chef de la banque), M. McLeod, a refusé de consentir un prêt au propriétaire d'une pharmacie de l'Alberta pour l'achat d'un terrain à Hawaï sur lequel il comptait faire bâtir un hôtel. Or, la banque lui a finalement accordé un prêt de 6 millions de dollars en retour d'honoraires de 650 000 \$. La transaction était simple et rien ne semblait justifier le paiement d'honoraires de cette importance à moins que ceux-ci n'aient été en fait des intérêts. M. McLeod jouait que le prêt n'était pas avantageux sur le plan des activités de crédit alors que M. Fortier soutenait le contraire. M. Neapole a finalement tranché la question en se prononçant en faveur du prêt à l'occasion d'un vote où, pour employer ses propres termes, il a troqué son chapeau de banquier pour celui d'un homme d'affaires. M. McLeod a continué jusqu'à la fin de soutenir que les honoraires étaient le seul avantage que présentait le prêt. Bien entendu, ceux-ci avaient été versés à la banque à même l'argent qu'elle avait prêté.

Il semble également que les honoraires aient été le principal motif à l'origine d'une série de prêts consentis dans le cadre du programme des sociétés par actions exploitant une petite entreprise créé en vertu d'une

loi du gouvernement de l'Alberta. Les prêts en question ont permis de percevoir des honoraires appréciables, bien que les témoignages ne permettent pas d'en connaître le montant exact. M. Adamsons a déclaré ce qui suit au sujet des prêts de ce programme : « Les risques sont évidents. Après deux ans, les seules garanties dont disposera la banque seront des titres de participation minoritaire dans de petites entreprises ». (Traduction) La conclusion la plus raisonnable à tirer des témoignages est que la banque s'est lancée dans ce programme d'envergure pour toucher des honoraires qui lui permettraient de gonfler son état des revenus durant cette période difficile.

La banque a également consenti d'autres prêts importants dans des conditions qui ont porté la Commission à conclure que ces transactions avaient été motivées par la perspective de toucher des honoraires. Peu de temps avant la fermeture de la banque, l'inspecteur général a constaté que la Norbanque « traitait les honoraires d'une drôle de façon ». (Traduction) Mais les vérificateurs n'ont pas vu cette question sous le même angle et, exception faite du cas mentionné plus tôt, n'ont pas jugé bon de conclure que le traitement des honoraires par la direction avait faussé le tableau de la banque brossé dans ses états financiers.

h. Epicon Properties Inc.

Afin de disposer de la façon la plus avantageuse possible des éléments d'actif improductifs, notamment les mauvaises créances immobilières et les garanties sous forme de biens immobiliers dont on avait repris possession, la direction a décidé d'inviter un ou plusieurs spécialistes de l'immobilier à mettre sur pied une entreprise en participation. C'est ainsi qu'ils ont créé la société Epicon, dont 55 pour 100 des actions ordinaires appartenaient à la banque et le reste, à une autre société, Ellsmere Developments Ltd. Quatre-vingt pour cent des actions de cette dernière étaient détenues par une société ouverte, Agra Industries Limited, et 20 pour 100 par une société appartenant à deux entrepreneurs immobiliers, MM. Wettstein et Walker. La valeur totale des actions émises s'établissait à 100 \$. La banque a payé la totalité des coûts d'exploitation de la société Epicon, y compris les honoraires versés à Walsten Management Ltd., la corporation formée par les deux entrepreneurs immobiliers. Ces derniers jouissaient aussi par contrat de la situation et des privilèges propres aux premiers dirigeants de la banque. Epicon était donc financée entièrement par la banque. Les autres participants n'avaient rien investi et les entrepreneurs immobiliers recevaient même une indemnité de la banque pour le temps qu'ils consacraient à l'entreprise.

Le procédé était fort simple. La banque cédait les biens immobiliers à Epicon à un prix convenu qui devait correspondre au moindre de la juste valeur de ces biens, déterminée à la suite d'une évaluation effectuée par MM. Walker et Wettstein, et de la valeur comptable attribuée par la banque (principal plus intérêts capitalisés ou courus). Les vérificateurs ont déclaré que, dans la plupart des cas, le prix de cession correspondait à la valeur comptable. De nombreux témoignages ont porté sur la « juste valeur » déterminée par MM. Wettstein et Walker pour les éléments d'actif en question. Tous les témoins qui connaissaient le dossier Epicon ont soutenu que la valeur des biens n'avait pas augmenté de 1982 à 1983, année de la cession. Ce qui s'était produit plutôt, c'était que l'évaluation de la valeur fondamentale des garanties effectuée par MM. Wettstein et Walker avait produit un résultat différent sur lequel la banque et les vérificateurs de la banque s'étaient basés pour annuler la contrepassation des intérêts courus qui avait été inscrite dans les comptes de l'établissement en 1982. Cette année-là en effet, une partie des intérêts courus avait été retranchée des intérêts créditeurs ou contrepassée du fait que les prêts étaient en souffrance et que la valeur des garanties ne pouvait alors justifier la comptabilisation des intérêts courus. Mais en 1983, les intérêts exclus ont été crédités de nouveau aux revenus de la banque en raison de l'évaluation des garanties faite par la direction d'Epicon. La différence de valeur constatée par les « évaluations » du cessionnaire a été créditée aux revenus de la banque à l'aide d'un procédé qu'un inspecteur du BIGB a qualifié de « comptabilisation rétroactive des intérêts courus ».

Les vérificateurs ont avancé plusieurs raisons pour justifier leur décision d'approuver ces procédés comptables. Selon M. Detlefsen, la première contrepassation avait été trop prudente tandis que le redressement final faisait suite à l'adoption de méthodes raisonnablement prudentes qui ont permis à la banque de constater que le montant du capital et des intérêts courus ne dépassait pas la « valeur juste ou réaliste du bien ». De son côté, M. McKay ne se rappelait aucune discussion sur la prudence plus ou moins grande dont faisait preuve la banque de temps à autre. Il a plutôt adopté un nouveau principe selon lequel la « valeur d'investissement » justifierait la comptabilisation rétroactive des intérêts non perçus tant qu'elle reste inférieure à la somme du principal et des intérêts capitalisés. Plus franche, la direction de la banque a simplement déclaré que, au moment de la cession, elle avait porté un nouveau jugement sur la valeur des éléments d'actif cédés et décidé qu'il était possible de comptabiliser de nouveau les intérêts courus puisque la nouvelle évaluation était supérieure à la valeur des éléments d'actif inscrite dans ses livres. Tous ces procédés comptables n'étaient pas étrangers à la mise sur pied d'Epicon. La seule conclusion

raisonnable à tirer est que la mise sur pied d'Epicon avait notamment pour but de généraliser l'utilisation de ces procédés comptables de façon à inscrire de nouveaux revenus dans les états financiers de la banque pour 1983. Personne n'a soutenu au cours des audiences, pour défendre ces pratiques, que la valeur des biens immobiliers avait augmenté de façon significative en Alberta durant la récession en 1982 et en 1983. L'objectif ultime et la raison d'être d'Epicon étaient donc de reporter l'inscription de réductions importantes de la valeur des prêts et des biens dont on avait repris possession. Il s'agissait en quelque sorte de recouvrir d'un voile protecteur le bilan et l'état des revenus de la banque pour l'exercice financier 1983 et les exercices suivants.

La direction de la banque annonçait de temps à autre qu'Epicon réussissait à se départir d'éléments d'actif. Mais dans la presque totalité des cas, le cessionnaire était un nouvel emprunteur qu'on avait créé afin d'acheter les biens. Celui-ci devait non seulement emprunter de la banque un montant égal à la valeur comptable de la garantie applicable au prix d'achat, mais aussi contracter un « prêt d'exploitation » pour assurer le « paiement » de l'intérêt dû à la banque, jusqu'à ce que l'arrangement se concrétise. Cette mesure additionnelle se soldait par la création par la banque, à l'aide de ses propres fonds, d'un nouveau prêt qu'elle tenait à jour pendant l'exercice suivant. Des prêts à jour devaient donc figurer dans les états financiers même si la position de la banque à l'égard de la garantie était exactement la même qu'avant la cession des biens à Epicon. De cette façon, la banque améliorerait sensiblement sa situation comptable puisqu'elle pouvait à nouveau comptabiliser des revenus. M. Willson et le conseil d'administration ne se sont probablement pas rendus compte du fait que les cessions de biens par Epicon s'effectuaient au détriment de la banque.

Il y a lieu de se demander pourquoi il a été nécessaire de faire intervenir Epicon dans cette transaction tout à fait interne et artificielle. Dans au moins un des cas examinés à fond par la Commission, le transfert a été répété à deux reprises après l'intervention d'Epicon. À chaque occasion, on a utilisé une société de façade qui détenait un seul élément d'actif, soit la garantie que la banque avait saisie avant l'étape du transfert à Epicon. En fait, Epicon n'a pas nécessairement pris part à la deuxième et à la troisième cessions des biens. C'est la valeur comptable et non la valeur marchande de ces biens qui a augmenté, et uniquement à cause de la capitalisation des intérêts. On peut comparer Epicon à une entreprise de vente d'automobiles d'occasion qu'on aurait fondée pour se charger des reprises d'un concessionnaire. Une telle entreprise peut parfois être appelée à repeindre une voiture aux frais du concessionnaire; mais son rôle consiste surtout à assurer la garde des

véhicules en attendant de les vendre, de préférence au public. Or, dans le cas d'Epicon, les éléments de preuve examinés par la Commission montrent qu'on en arrivait rarement à cette dernière étape.

Selon la banque, ce procédé était nécessaire, car il lui fallait réunir chez elle une expertise en matière de biens immobiliers et les garanties immobilières pour tirer le plus possible de ces prêts en difficulté. La seule façon, disait-on, d'attirer les bons associés dans un tel projet était de leur offrir la possibilité de participer aux résultats finaux. Il s'agissait sans aucun doute d'un objectif secondaire et le procédé paraissait acceptable comme tel. L'entrée en scène d'Epicon et les interventions qui l'ont suivie répondaient à d'autres besoins. L'écart entre les états financiers et la situation financière de la banque grandissait.

Après avoir étudié ces transactions, le liquidateur, M. J. Morrison, a conclu que la cession des biens à Epicon et leur transfert à des sociétés de façade n'avaient pas amélioré la situation de la banque. La création d'Epicon n'a eu pour résultat que de faire supporter à la banque les frais généraux associés à l'exploitation de cette entreprise et de limiter ses rentrées à la récupération de la valeur comptable par le remboursement des actions privilégiées reçues d'Epicon, plus 55 pour 100 de tout montant supplémentaire (déduction faite des dépenses engagées) recouvré par Epicon, et moins les dépenses d'Epicon défrayées par la banque.

À la fermeture de la banque, la valeur comptable des biens que détenait encore Epicon se situait aux environs de 16 millions de dollars. Le liquidateur a jugé qu'il y aurait une insuffisance de 10 millions de dollars à la réalisation des biens. Il a également estimé que, dans le cas des biens transférés par Epicon grâce à du financement bancaire à 100 pour 100, la perte se chiffrait à 31 millions de dollars environ. Les états financiers d'Epicon produits à partir des livres de la banque révèlent que cette société n'a jamais réalisé de bénéfice. Parmi tous les éléments de preuve réunis, rien n'indique que la création d'Epicon a été utile à quoi que ce soit ni à qui que ce soit, sauf peut-être aux personnes qui étaient sur la liste de paie de l'entreprise. Dans au moins deux cas, les biens transférés de la banque à Epicon sont passés à deux emprunteurs nouvellement créés avant qu'il ne soit proposé de les céder à une société, Rondix, que la banque devait mettre sur pied pour y « enterrer » les plus mauvaises créances. Epicon ne constituait apparemment qu'une partie du pipeline qui devait permettre à la fin d'acheminer les créances douteuses chez Rondix. Certains biens immobiliers détenus par Epicon ont également été acheminés à la société Dexleigh, une autre création importante. Il existe peu ou pas de preuve de la « plus-value » qui s'est

ajoutée grâce à ces transactions. La banque s'est placée dans une situation encore plus précaire en rapport avec ces prêts après la création de prêts pour le service de la dette, mais la valeur fondamentale des garanties n'a, semble-t-il, pas augmenté. Si la société Epicon était perçue comme une réussite, c'est uniquement parce qu'elle accomplissait un tour de force en reclassant les créances dans la catégorie des prêts dont l'intérêt est comptabilisé et en évitant à la banque de devoir constituer des provisions; en soi, ces deux résultats étaient appréciables pour la banque.

i. Autres arrangements

Il y a de nombreux autres exemples d'arrangements dans lesquels on faisait intervenir des sociétés dont les éléments d'actif étaient uniquement composés des biens faisant l'objet des arrangements. Du point de vue de la banque, la raison d'être de nombre de ces sociétés était la même que celle d'Epicon. De toute évidence, la banque a préféré déroger au vieil adage du milieu selon lequel la première perte est la perte la moins élevée, de sorte qu'elle puisse se retrouver avec un nouveau prêt exécuté, plutôt qu'avec un prêt inexécuté, et éviter ainsi les réductions de valeur et les radiations, ou tout au moins les retarder le plus possible.

Ce procédé a eu une conséquence désastreuse. Les transferts successifs et les prêts destinés au service de la dette, la comptabilisation du revenu gagné mais non perçu et d'autres pratiques de ce genre ont fait augmenter de plus en plus les sommes en jeu pour la banque. En effet, attirée par la perspective d'un succès commercial ou en désespoir de cause, la banque était parfois portée à accroître les prêts de façon substantielle; l'exemple le plus spectaculaire de cette pratique est un prêt de 2 millions de dollars U.S. qu'elle a accordé dans les îles Caïmans en 1980 et qui s'élève aujourd'hui à 56 millions de dollars (américains). Toutes les étapes de ce prêt s'expliquent très bien, du moins au yeux de certains témoins, bien qu'aucun redressement de la situation n'ait permis à la banque de récupérer son capital, ni même de recevoir des intérêts. Encore aujourd'hui, certains témoins parlent avec enthousiasme des perspectives commerciales des biens donnés en garantie. La dure réalité est toute autre : la banque a fini par investir environ 50 pour 100 de son capital dans un hôtel et un terrain de golf des îles Caïmans, dans le golfe du Mexique. La diversification coûte parfois très cher.

Ce ne sont là que quelques exemples des opérations bancaires audacieuses menées par la Norbanque pour se maintenir à flot au cours de ses dernières années d'existence. Ces opérations prenaient parfois des

allures de désespoir, comme par exemple les deux énormes prêts d'une durée de 20 ans, portant un taux d'intérêt maximal de 11 pour 100 ne pouvant jamais excéder le taux privilégié de la banque moins ½ de 1 pour 100, octroyés en retour d'une participation dans des transactions immobilières ayant l'avantage, incertain toutefois, d'offrir un marché pour certaines des garanties dont la banque avait repris possession.

La détermination de la direction de mettre en oeuvre la stratégie d'arrangements s'est également manifestée dans ses relations avec le BIGB. Si la « tolérance du système » nécessaire n'avait pas existé, la direction aurait été prête à la susciter ou même à la créer. Lorsqu'il a été mis au courant des inquiétudes de l'inspecteur général au sujet de la stratégie de croissance de la banque ainsi que de la proposition de ce dernier de lui faire prendre un engagement à l'égard de son taux de croissance, M. Neapole a répondu ce qui suit :

« Bien que je sois toujours prêt à vous rencontrer, ainsi que les membres de votre personnel, afin d'examiner la situation actuelle de la banque et ses plans à court terme et d'en discuter, je m'oppose fermement à ce que nous prenions des engagements à l'égard de la restriction de la croissance autres que ceux que nous avons pris à l'occasion de notre démarche auprès des grandes banques, de la Banque du Canada et de M. Grant. Vu que nous nous préparons à publier un prospectus et à demander une cote de crédit, je crois que l'imposition de contraintes réglementaires spéciales à la banque serait improductive et risquerait d'anéantir une bonne partie du travail fait au cours des 18 derniers mois pour redresser la situation. » (Traduction)

Dans sa réponse, l'inspecteur général a déclaré que le BIGB communiquerait prochainement avec la banque afin d'organiser une rencontre pour discuter des taux de croissance. Cette rencontre n'eut jamais lieu.

Il est difficile, avec le recul, de condamner la direction, qui était pleinement consciente de la situation difficile de la banque et qui consacrait toutes ses énergies à tenter de la redresser. Rien dans les témoignages ne laisse croire que les gestionnaires ont agi pour des motifs reprehensibles ou ont tenté de retirer un avantage ou un gain personnels de l'adoption de ces mesures, même si certaines peuvent être qualifiées, à tout le moins, d'étranges. Ces mesures sont, dit-on, le produit de l'effort intense déployé par une haute direction bénéficiant d'une vaste expérience dans le domaine bancaire, qui s'efforçait de respecter les règles, même si elle les étirait quelque peu, tout en avançant sur une corde raide. Il y a cependant une limite que la direction ne doit jamais franchir; maintenir la banque en activité au-delà de cette limite exposerait à certains dangers les éléments d'actif et le bien-être de ceux qui font affaire avec elle sans connaître sa situation. Ce n'est pas tout de faire preuve de courage dans la gestion d'une

banque; il faut toujours divulguer des renseignements complets et exacts conformément aux pratiques bancaires reconnues. Dans le cas qui nous occupe, cette limite a été franchie probablement dès 1982, et assurément en 1984.

4. Les répercussions de la faillite de la BCC

De nombreuses contradictions et interrogations ont surgi à la Norbanque au moment fatidique où il a été annoncé que la BCC éprouvait de graves difficultés et qu'elle ferait l'objet d'un programme de sauvetage. Les répercussions immédiates sur la Norbanque furent presque fatales. En effet, cette dernière était encore plus petite et plus concentrée dans l'Ouest canadien que la BCC, elle était plus exposée que celle-ci aux risques que constituaient les prêts reliés à l'immobilier et aux ressources en Alberta et avait eu à sa tête une direction moins stable et moins expérimentée que celle de la BCC. Sur les marchés financiers, on s'est sûrement demandé si, en l'analysant de près, le portefeuille de la Norbanque révélerait les mêmes difficultés que celles qui se faisaient jour à la BCC. Il était naturel de s'attendre que les investisseurs réagiraient comme ils l'ont fait. Les déposants se sont précipités vers un terrain plus sûr. La Norbanque a remis à une date indéterminée un projet d'émission de titres.

Les dirigeants de la Norbanque affirment que les événements survenus à la BCC ont eu une autre grave retombée. À leur avis, à partir du 25 mars, le contexte réglementaire s'est modifié et les instances de réglementation s'est mis à regarder la Norbanque d'un tout autre oeil. Les stratégies d'arrangements de la banque ont dès lors été critiquées, la croissance du portefeuille de prêts de la banque a suscité de plus en plus d'inquiétudes et celle-ci a été forcée d'abandonner quelques-uns de ses programmes juste avant d'en récolter les bénéfices anticipés (ou du moins, c'est ce qui a été soutenu). Si on l'avait laissé faire et si ce n'avait été des bouleversements à la BCC, la Norbanque aurait peut-être pu se débrouiller tant bien que mal et gagner assez de temps pour régler ses problèmes d'actif-prêts. D'après l'avocat de la Commission toutefois, même s'il n'y avait pas eu la faillite de la BCC, il aurait fallu que la Norbanque soit dotée d'une forte constitution pour résister aux effets de la récente diminution des prix du pétrole.

Il est vrai que, en apparence, la situation de la Norbanque s'était légèrement améliorée jusqu'au 25 mars. Le rapport annuel d'octobre 1984 soulignait quelques-uns des gains apparents réalisés quelques temps auparavant. On y mentionnait notamment la croissance

substantielle des actifs-prêts, la réduction du nombre de prêts inexécutés, l'augmentation du revenu net, le succès du programme des dépôts du marché de détail, la perception d'honoraires par le secteur des services de banque d'investissement, le succès apparent des arrangements, y compris celui conclu avec Epicon, la stabilisation des pertes sur prêts, le léger redressement de l'économie en général, la cessation des emprunts interbancaires et les préparatifs qui étaient en bonne voie en vue d'une émission d'actions privilégiées et d'obligations non garanties prévue pour le 27 mars 1985. Certains de ces faits peuvent être corroborés. Par exemple, la maison Wood Gundy, le preneur ferme de la banque, avait pris le pouls de l'organisme de réglementation, des vérificateurs, de la Banque du Canada et du marché et s'était dite d'avis que, compte tenu des réactions positives suscitées par les projets, la direction et la situation financière générale de la banque, l'émission de titres proposée serait bien reçue. Il est étrange que, à la suite de ses rencontres avec ces organismes, Wood Gundy ait pu rapporter qu'il y avait été peu question des problèmes du portefeuille de prêts de la banque. C'était le calme avant la tempête puisque, comme nous le verrons, il ne fut pratiquement question que de cela à la banque en juillet et en août.

Le 25 mars, la seule conséquence évidente et immédiate pour la Norbanque de l'annonce concernant la BCC semblait donc être un problème de liquidité découlant du fait que le public établirait inévitablement un lien entre les deux banques et qu'une certaine partie des déposants placeraient leur argent ailleurs. En fait, les dépôts du marché de gros sont tombés du niveau de 291 millions de dollars auquel ils se situaient juste avant l'annonce à 121 millions à la fin d'avril. À la même époque, le crédit de trésorerie fourni par la Banque du Canada s'élevait à 85 millions de dollars en date du 29 avril et atteignait 540 millions à la fin d'août. Il ne faut peut-être pas se surprendre du fait que, durant cette période, les dépôts du marché de détail sont passés de 335 millions de dollars au moment de la faillite de la BCC à 500 millions le 9 juillet, soit leur plus haut sommet.

Le portefeuille de prêts de la banque a continué de s'accroître même durant son dernier exercice financier partiel. Des créances totalisant 250 millions de dollars se sont ajoutées au portefeuille de prêts du début de l'exercice financier 1985 au 31 août de la même année, date à laquelle celui-ci atteignait la somme de 1,18 milliard de dollars. La croissance des prêts en 1985 était probablement due en grande partie à des arrangements et à du refinancement. Au cours de la même période toutefois, la banque est parvenue à percevoir des revenus s'élevant à 2,5 millions de dollars avant impôt. Cette somme provenait

de l'inscription dans les « autres revenus » d'un montant de 8 millions de dollars principalement composé d'honoraires. Selon une comptabilité de caisse, il était évident que la banque était déficitaire en 1985.

À la fermeture de la banque, 43 des 1798 prêts de son portefeuille s'élevaient à plus de 5 millions de dollars et représentaient à eux seuls 30 pour 100 de la valeur comptable de tout le portefeuille. Celui-ci était encore grandement concentré en Alberta et en Colombie-Britannique, malgré que le bureau de Toronto ait consenti des prêts totalisant 200 millions de dollars. L'immobilier représentait presque 45 pour 100 du portefeuille, soit une proportion plus élevée que celle de l'année précédente. En raison du traitement comptable appliqué aux tactiques de survie adoptées par la direction au cours de ce dernier exercice, il est difficile de déterminer la vraie nature de ses dernières opérations bancaires.

Néanmoins, malgré toutes ces difficultés, la Norbanque a donné suite à son projet d'émission de 35 millions de dollars de titres composés d'actions privilégiées et d'obligations non garanties en choisissant malheureusement une date projetée de fermeture qui tombait deux jours après ce qui fut la date de l'annonce du programme de sauvetage de la BCC. Il n'est pas difficile de constater que ce choix a été plus catastrophique pour la banque que pour les acheteurs possibles des nouveaux titres. Si la banque avait réussi comme prévu à obtenir ses 35 millions de dollars d'argent frais (la dernière émission se composait de 16 millions de dollars d'obligations non garanties à diffusion restreinte) et si la faillite de la BCC ne s'était pas produite, la Norbanque aurait été dans une position quelque peu meilleure pour poursuivre ses efforts visant à se maintenir à flot.

Peu après l'annonce concernant la BCC, Wood Gundy a enquêté sur les possibilités d'une émission restreinte de titres et a rencontré les vérificateurs, les agents de l'inspecteur général et de la Banque du Canada ainsi que d'autres personnes. Elle en est venue à la conclusion que les vérificateurs ne l'avaient pas trompée et qu'ils n'avaient pas caché de renseignements, et que la direction était compétente et digne de confiance. Les discussions tenues avec le BIGB étaient beaucoup plus importantes. Les représentants de Wood Gundy ont pris des notes au sujet de ces discussions; d'après ces notes et selon les témoignages de tous les intéressés, il semble que Wood Gundy avait l'impression que le plan de sauvetage de la BCC ne concernait que cette dernière et que la Norbanque n'était pas exposée à pareils problèmes. Le BIGB ne s'est pas prononcé sur l'état du portefeuille de prêts de la Norbanque, sur les radiations ni sur les autres opérations; il a plutôt renvoyé Wood Gundy

aux vérificateurs. Voici un extrait des notes de cette dernière : « Le BIGB surveille les prêts restructurés de la Norbanque et les affaires qu'elle fait avec Epicon, et les vérificateurs de la Norbanque ont examiné ses éléments d'actif de très près »; « Difficultés éprouvées avec la qualité des revenus, mais ont entendu dire que la banque prévoit résoudre le problème; donneront à la banque le temps d'exécuter ses projets ». (Traduction) Le preneur ferme a bien pu interpréter ces renseignements comme le signe évident qu'il existait à la banque des problèmes suffisamment graves pour que les instances de réglementation ne croient pas que ceux-ci puissent être corrigés ou pour qu'elles soient disposées à permettre la mise en place d'une tentative de solution sans toutefois être convaincues de ses chances de succès. Bref, ces indications imprécises peuvent fort bien avoir été interprétées comme un avertissement explicite selon lequel si tout n'allait pas bien, la banque pourrait être fermée. Toutefois, on trouve ensuite dans les notes ce qui suit : « Ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit qui fasse qu'il est prudent de ne pas conclure ». (Traduction) Cette conversation a eu lieu tout juste après une inspection annuelle qui avait fait que la cote de la banque était passée de « marginalement satisfaisante » à « insatisfaisante » et que les inspecteurs avaient exprimé des craintes au sujet de l'avenir de la banque. Le BIGB n'avait toutefois dégagé aucune conclusion nette quant à savoir si la banque devait être fermée, soutenue, ou soumise à une sorte de probation visant son rendement. Les notes prises par le preneur ferme et les témoignages de l'inspecteur général et de son adjoint tendent à indiquer que les instances de réglementation s'étaient efforcées de ne pas laisser croire au preneur ferme qu'il devait abandonner son projet, de peur que cet abandon ne provoque la chute de la banque. La crainte que le preneur ferme prenne une réponse évasive pour une opinion négative peut avoir poussé le BIGB à en dire trop ou pas assez. D'un autre côté, les témoins du BIGB affirment avoir donné certaines indications durant l'entrevue, lesquelles auraient dû être perçues et comprises par les représentants du preneur ferme. Selon Wood Gundy, le BIGB avait donné l'impression qu'il ne serait pas imprudent de conclure la transaction des obligations, et la maison est allée de l'avant en pensant que le BIGB l'encourageait en ce sens. L'inspecteur général adjoint a quitté la réunion en pensant, avec le recul, qu'il aurait peut-être été préférable de ne rien dire plutôt que de donner des réponses brèves et prudentes qui pouvaient donner lieu à des malentendus.

L'inspecteur général et son adjoint n'ont jamais révélé que le BIGB avait donné la cote « insatisfaisante » à la banque après la dernière inspection. Devant la Commission, l'inspecteur général et son personnel ont toujours affirmé que le BIGB se fonde sur l'avis des vérificateurs

pour toutes les questions financières. En effet, une fois les états financiers certifiés sans condition par les vérificateurs, l'inspecteur général ne manifeste aucun intérêt à pousser davantage la vérification, même si certains faits ultérieurs peuvent sembler indiquer qu'il y a lieu que celui-ci mène une enquête. Mais ici, l'inspecteur général a exprimé aux représentants du preneur ferme son opinion, et son personnel, la position du BIGB, sans déclarer qu'elles étaient entièrement fondées sur ce qui avait été certifié par les vérificateurs. Pour être conséquent avec la position qu'il a prise devant la Commission, le BIGB n'aurait eu qu'à renvoyer les représentants du preneur ferme aux vérificateurs pour obtenir tous les renseignements financiers dont ils auraient pu avoir besoin.

Les représentants du preneur ferme ont examiné un prêt important accordé depuis peu par la banque, ont analysé assez superficiellement neuf de ses prêts les plus importants et ont demandé à leurs conseillers juridiques de passer en revue les dossiers d'environ quarante autres prêts. Jamais au cours de ces examens ils n'ont prétendu étudier le portefeuille de prêts avec la compétence d'un banquier, et ils n'ont fait aucun effort conscient pour remettre en question les jugements portés par la direction à l'égard des provisions pour pertes sur prêts, du classement des prêts, du traitement de l'intérêt, etc. Les obligations non garanties émises ont été achetées par une poignée de souscripteurs importants, dont une caisse d'épargne et de crédit avec laquelle la banque avait fait de nombreuses affaires. Une succession de transactions très complexes effectuées avec cette caisse d'épargne et de crédit au moment de l'émission des obligations non garanties peut laisser croire que la banque a elle-même financé de cette façon l'achat de presque la moitié de l'émission de 16 millions de dollars d'obligations non garanties, soit 7,5 millions de dollars. Il n'est pas nécessaire d'alourdir le présent rapport avec les détails de la transaction et de la correspondance qui a été échangée. En résumé, il semble que la caisse d'épargne et de crédit ait transféré à la banque une créance qui avait trait à un projet de développement immobilier et qui risquait fort de se solder par une perte; en retour de cette faveur, la caisse a accepté d'acheter des obligations non garanties de la banque. Il reste à savoir si ces transactions sont vraiment liées les unes aux autres. La caisse d'épargne et de crédit a considéré comme une seule transaction les divers engagements échangés entre les parties, de sorte qu'une obligation était liée au droit suivant. Ayant examiné l'échange de télex et la documentation relative au prêt, la Commission considère qu'il s'agit là, en effet, de l'interprétation exacte. Par conséquent, la banque a participé au financement de sa propre émission de titres de créance et a par le fait même augmenté son capital, ce qui lui a permis d'accroître

ses dépôts, à la seule fin de repousser la limite imposée à son portefeuille de prêts. La banque avait donc financé une partie de sa propre croissance. Selon les normes du BIGB, les rentrées provenant de cette émission d'obligations non garanties étaient considérées comme faisant partie du capital de la banque. Étant donné que, par le mécanisme des ratios de levier, une banque peut créer des actifs-prêts jusqu'à concurrence d'une limite qui est un multiple de son capital, celui-ci est un élément très important de la structure financière de la banque. Si l'on suppose un ratio raisonnable de 20 fois, on peut facilement constater qu'un petit ajout au capital de la banque ouvre des horizons considérables en matière d'accroissement du portefeuille de prêts. Il est donc bien important que la pratique connue sous le nom de « cycling » (procédé d'amplification de la valeur réelle) soit interdite puisqu'elle permet à une banque de déterminer le niveau maximal de l'encours de ses prêts.

L'inspecteur général est effectivement dans une position difficile lorsque, en tant qu'instances de réglementation, il est appelé à donner son avis sur l'opportunité d'une émission de titres. La banque a évidemment intérêt à obtenir de nouveaux capitaux pour permettre sa croissance ou l'établissement de ratios d'endettement et de financement moins élevés et plus stables. La loi oblige les instances de réglementation à examiner les appels des banques au public à souscrire à leurs titres. L'inspecteur général ne peut s'acquitter de cette tâche en gardant le silence. Par contre, il n'est pas obligé d'assurer les preneurs fermes que l'émetteur des titres (la banque) sera encore en affaires à l'échéance de la créance et qu'il pourra la racheter. Il en va ainsi particulièrement, comme dans le cas qui nous occupe, lorsqu'il s'agit d'une émission à diffusion restreinte non accompagnée d'un prospectus. D'ailleurs, la *Loi sur les banques* interdit à l'organisme de réglementation de communiquer des renseignements à des tiers. Il aurait été préférable que les agents du BIGB s'abstiennent de formuler des conclusions qui pourraient être interprétées comme des conseils ou des encouragements. Les instances publiques de réglementation se placent dans une position bien plus délicate lorsqu'elles communiquent des renseignements qu'elles possèdent tout en omettant d'en donner d'autres qui permettraient raisonnablement de faire de sérieuses réserves sur les renseignements divulgués.

À la suite de l'inspection effectuée en 1984, le BIGB a donné à la banque la cote « marginalement satisfaisante ». Au moment de l'inspection de 1985, le personnel de l'organisme doutait déjà de la qualité du portefeuille de prêts de la Norbanque. C'est pourquoi il a été proposé que l'inspecteur général adjoigne à son équipe d'inspection deux inspecteurs provenant de grandes banques canadiennes, ce à quoi la

Norbanque s'est fermement opposée en alléguant que cette façon de procéder témoignait d'un changement dans l'attitude fondamentale du BIGB à l'égard de la banque. Celle-ci sentait que ce changement pouvait annoncer l'abandon du concept de « valeur à long terme » dans un contexte de pleine exploitation ce qui, comme elle devait maintenant le savoir, serait fatal pour l'établissement. La banque a eu gain de cause et la proposition d'adjoindre des banquiers à l'équipe a été abandonnée. En mai 1985, une note interne du BIGB contenant des directives pour le personnel chargé de l'inspection a enfin révélé que l'organisme connaissait tout à fait les problèmes éprouvés par la banque à l'égard de la croissance de ses actifs (c'est-à-dire la croissance du portefeuille de prêts) financée en partie par les avances de trésorerie de la Banque du Canada, du rétrécissement de la marge d'intérêt de la banque, de l'augmentation considérable des honoraires, de l'opportunité du moment choisi par la direction pour comptabiliser des provisions spécifiques pour pertes sur prêts et des intérêts capitalisés qui avaient atteint 2,4 millions de dollars au cours du dernier exercice financier, à la connaissance de l'inspecteur général.

Il s'agit là du premier rapport d'inspection du BIGB dans lequel on indique de façon sérieuse que la fermeture de la banque était imminente. On y affirme notamment : « Nous croyons que la banque peut avoir besoin d'une certaine forme d'aide pour survivre ». (Traduction) Les inspecteurs reconnaissaient aussi pour la première fois qu'il était fort probable que la banque ait maintenu dans un état stable un certain nombre de prêts de piètre qualité en omettant tout simplement de déclarer que c'étaient des prêts inexécutés. Le BIGB révélait également pour la première fois par écrit qu'il était conscient ou convaincu que la période raisonnable qui avait été accordée pour vérifier la valeur des prêts ayant fait l'objet d'arrangements était terminée et qu'il fallait faire quelque chose pour réduire la différence entre la valeur comptable dans les états financiers et la valeur réelle du portefeuille de prêts. Le rapport affirme notamment que « [...] la grande question est de savoir si la stratégie de croissance et d'arrangements en matière de prêts était la bonne ». (Traduction)

Malgré ces dures constatations, la lettre que l'inspecteur général avait envoyée au ministre d'État (Finances) le 5 juin 1985 concernant la méthode des arrangements et les autres préoccupations dont il a déjà été question ne faisait aucunement mention du fait que la banque aurait besoin d'une aide extérieure pour assurer sa survie. C'était pourtant les renseignements et les avis dont le ministre responsable avait besoin pour que le pouvoir exécutif du gouvernement puisse appliquer la *Loi sur les banques*. Heureusement, les choses avaient déjà progressé d'elles-

mêmes, et cette grave omission peut n'avoir retardé l'action du pouvoir exécutif que de quelques semaines.

Jusqu'en juin 1985, le fonctionnement de la Norbanque avait reposé sur le crédit que lui accordaient les grandes banques. Ces arrangements interbancaires tiraient à leur fin. Dans ses relations avec les grandes banques, la Norbanque s'est rendu compte qu'au moins quelques-unes exigeraient, pour prolonger le crédit accordé, que soit conclue une entente de surveillance. On avait également laissé entendre que les cinq grandes banques ne prolongeraient le mécanisme de crédit que si des avoirs leur étaient donnés en garantie, ce qui, évidemment, entrainait en conflit avec le privilège que détenait la Banque du Canada en tant que prêteur de dernier recours. Il y avait aussi, bien entendu, des considérations d'ordre pratique. Les taux d'intérêt exigés par la Banque du Canada étaient environ d'un demi de 1 pour 100 plus bas que ceux demandés par les grandes banques à la Norbanque. Le procès-verbal d'une réunion tenue en mai entre un représentant de la Banque du Canada et M. Neapole indique que la Norbanque entendait s'opposer à ce que toute avance consentie par les grandes banques soit accompagnée d'un droit d'inspection. La Norbanque gardait ainsi, en ce qui concerne l'accès à son portefeuille de prêts, l'attitude qu'elle avait adoptée à l'égard des inspecteurs de banque à l'occasion de l'inspection annuelle du BIGB. En revanche, M. Neapole savait pertinemment que des emprunts importants auprès de la Banque du Canada décourageraient d'autres déposants car, chaque fois que cette dernière accordait une avance de trésorerie, il fallait lui procurer d'autres garanties. Autre inconvénient, l'état des comptes de la Norbanque auprès de la Banque du Canada serait publié dans la *Gazette du Canada*. Bien qu'il soit difficile de savoir avec certitude pourquoi, dans ce dilemme, la Norbanque a décidé de ne plus se prévaloir de l'aide des cinq grandes banques et d'utiliser dorénavant le crédit de trésorerie exclusif de la Banque du Canada, on peut raisonnablement conclure qu'elle craignait avec raison de soumettre à leur examen son actif-prêts dans l'état où il se trouvait. En fait, des inspections du portefeuille de prêts de la Norbanque effectuées ultérieurement par des représentants des grandes banques ont fait dire aux inspecteurs qu'il y avait de nombreuses radiations à faire et que certaines auraient dû être faites depuis longtemps.

Le changement d'attitude du BIGB a commencé à se faire plus évident en juillet. Au début du mois, M. Adamsons, un employé du BIGB autrefois au service de la Banque canadienne impériale de commerce, a été envoyé à la banque pour effectuer un examen plus approfondi de la qualité de son portefeuille de prêts. Des rencontres ont

eu lieu entre l'inspecteur général et les vérificateurs de la banque, et entre l'inspecteur général et des représentants de la Banque du Canada; dans une note du BIGB datée du début du mois, on pouvait lire ce qui suit : « Il y a lieu de changer d'opinion au sujet de la durée des arrangements et d'effectuer des radiations ». (Traduction) On a persuadé la banque de limiter la croissance des prêts et de ne pas utiliser les avances de la Banque du Canada à cette fin. Malheureusement, comme le craignent tous les banquiers, des articles ont commencé à paraître dans les journaux à la mi-juillet au sujet de la fragilité de la Norbanque. Une nouvelle fièvre s'est emparée des déposants de la banque, touchant également, cette fois, les dépôts du marché de détail. L'inspecteur général a publiquement témoigné sa confiance à la banque, mais en vain.

Ce problème de liquidités a entraîné la tenue d'une réunion, le 20 juillet, à laquelle ont participé MM. Neapole et Fortier, le gouverneur et des représentants de la Banque du Canada, l'inspecteur général et un ou deux de ses employés ainsi que des fonctionnaires du ministère des Finances. M. Neapole y a présenté un important plan de reconstruction de la banque destiné à apporter une solution « au problème de confiance qu'elle éprouvait ». Deux autres banques, dont la BCC, venaient d'effectuer des radiations dans leurs portefeuilles et, selon M. Neapole, le marché souhaitait voir la Norbanque faire de même. La proposition consistait à vendre ou à émettre pour un appel public à l'épargne des actions ordinaires, à émettre des actions privilégiées qui seraient garanties par l'Alberta et à vendre au gouvernement fédéral une importante part du portefeuille de prêts, dont le rendement était considéré comme étant inférieur. L'ensemble de ces transactions représentait une injection de 300 millions de dollars environ dans la banque. La direction maintenait que sa proposition ne constituait pas une reconnaissance de la détérioration du portefeuille de prêts et qu'elle ne laissait prévoir aucune crise de solvabilité. D'après le procès-verbal, la Banque du Canada était encore persuadée que les difficultés de la Norbanque étaient attribuables à un problème de liquidité découlant de la perception du public et que, malgré ses lourdes pertes de revenus et l'aide dont elle avait besoin, sa situation n'était pas la même que celle de la BCC.

Entre-temps, le BIGB semblait éprouver à l'égard de la Norbanque de vives inquiétudes qui avaient peut-être été causées en partie par l'état de choc dans lequel il se trouvait à la suite de la faillite de la BCC. L'inspecteur général a indiqué en effet que la rencontre du 20 juillet revêtait une importance capitale et que les confessions de M. Neapole au cours de cette réunion ressemblaient à l'exposé qu'avait fait

M. McLaughlan, le 14 mars, sur la grave situation interne de la BCC. Selon les mots mêmes de l'inspecteur général, « [...] il y a ici un problème à régler d'urgence, et il ne s'agit pas seulement d'un simple problème de liquidité ». (Traduction) Submergé par les vagues de difficultés concernant la conception, la mise en oeuvre et l'exécution du plan de sauvetage de la BCC et confronté aux indications claires selon lesquelles la Norbanque éprouvait les mêmes problèmes, l'inspecteur général a commencé à reconnaître que la Norbanque était au bord de la faillite.

Le 1^{er} août, date d'une autre réunion tenue à Ottawa, les avances de trésorerie de la Banque du Canada s'élevaient à 380 millions de dollars. Fait encore plus révélateur, M. Adamsons avait communiqué au BIGB un bref résumé de ses conclusions préliminaires selon lesquelles il fallait effectuer des radiations, des réductions de valeur et des contrepassations d'intérêts dans des comptes totalisant quelque 13 millions de dollars à l'égard des 525 millions de dollars de prêts de la Norbanque qu'il avait examinés dans un portefeuille dont la valeur totale atteignait 1,2 milliard de dollars environ. Il critiquait également les pratiques de la banque en matière de prêt. Au cours de cette réunion, la direction a présenté une autre proposition de restructuration de la banque, où il était question de vendre des éléments d'actif à une nouvelle société dont les propriétaires devaient être MM. Dixon et Derrickson (dont il sera bientôt question), laquelle vente devait d'abord être financée par la banque seule et ensuite conjointement par celle-ci et par un organisme du gouvernement fédéral; la proposition concernait également la vente d'autres prêts à Epicon, lesquels étaient considérés comme étant douteux, et l'utilisation d'obligations à coupons détachés à titre de garantie à long terme pour le remboursement du capital prêté par la banque à Epicon, ce qui, de l'avis de la direction, permettait d'éviter toute réduction de valeur. Comme il sera indiqué plus loin, cet aspect est devenu un élément clé des propositions faites par la direction de la Norbanque au cours de ses derniers jours. Le seul résultat de la réunion du 1^{er} août a été le report jusqu'au 24 août de la publication dans la *Gazette du Canada* des avances de trésorerie auquel la Banque du Canada a consenti parce que M. Fortier avait indiqué durant la réunion, au nom de la direction, que la divulgation de ces données à ce moment-là entraînerait la « disparition » de la banque. Le rapport préliminaire de M. Adamsons de même que certaines observations faites au cours de la réunion ont commencé à faire comprendre à la Banque du Canada que les difficultés de la Norbanque ne touchaient pas seulement les liquidités. Les notes du gouverneur reprennent une remarque de l'inspecteur général selon qui « [...] la banque avait traité les honoraires d'une drôle de façon en les créditant aux revenus plutôt

qu'en les amortissant sur toute la durée des prêts, ce qui a surévalué les bénéfiques courants au détriment de l'avenir ». (Traduction) Tout en faisant savoir en privé au gouverneur qu'il n'avait plus confiance en la direction de la banque, l'inspecteur général demandait à cette dernière de trouver un candidat possible pour effectuer une fusion et proposait la Banque nationale. M. Neapole a répliqué que le problème était devenu politique et que le programme de sauvetage de la BCC avait été peu judicieux, mal conçu et mal exécuté. Selon lui, le programme n'avait pas produit les résultats escomptés et avait incité la population à penser que la Norbanque et la BCC faisaient face à une situation semblable, et tout cela avait nui à la Norbanque.

Il est manifeste à la lecture des dossiers internes du BIGB que, à cette époque, en raison de la situation de plus en plus mauvaise de la BCC, l'organisme de réglementation en était venu à placer les deux banques dans la même catégorie. Présente à la réunion, la ministre d'État (Finances) a admis que tout revers subi à ce moment-là par la BCC, en particulier la faillite de l'établissement, aurait des répercussions sur la Norbanque; mais elle a nié avec force que le gouvernement eût décidé de lier le destin d'une banque à celui de l'autre, de manière à pouvoir subir les pressions politiques une seule fois pour un seul événement si l'une des deux faisait faillite.

L'examen continu des dossiers internes de la banque par le BIGB a enfin poussé au moins l'un des inspecteurs à reconnaître la dure réalité selon laquelle, lorsque la banque établissait des arrangements à l'égard d'un prêt, les vérificateurs acceptaient l'emploi des valeurs futures pour l'évaluation de ce prêt et de sa garantie, avec tout ce que cela supposait de conséquences néfastes en ce qui touche le report des provisions et la poursuite de la comptabilisation des intérêts courus. Cet inspecteur a également fait remarquer que les vérificateurs se servaient de la valeur courante des prêts et des garanties seulement lorsque la banque procédait à des liquidations. Les inspecteurs reconnaissaient donc très tardivement l'existence de ces pratiques malgré les nombreux signes que contenaient les rapports, les procès-verbaux et les dossiers et malgré les conversations tenues avec la direction et les vérificateurs au sujet de ces pratiques au cours des deux années précédentes. À peu près à la même époque, les vérificateurs répondaient aux préoccupations de l'inspecteur général : « Non seulement comprenons-nous vos inquiétudes, mais nous les partageons. Étant donné les faits, ces inquiétudes sont parfaitement fondées ». (Traduction) Il a toutefois été expliqué au cours des audiences que ce témoignage apparent du réveil tardif des vérificateurs signifiait seulement que ces derniers n'étaient inquiets que si l'inspecteur général l'était, et que ces mots avaient une autre signification que

celle qu'ils semblent clairement avoir. La direction et les vérificateurs externes de la banque ont fermement défendu ces pratiques jusqu'à la fin de l'existence de la banque et ce, malgré toutes les preuves du contraire.

Dans une dernière tentative désespérée de trouver une solution grâce à un plan de sauvetage faisant appel au secteur privé plutôt qu'à l'intervention conjointe des secteurs public et privé, comme dans le cas de la BCC, la direction de la Norbanque a fait une proposition dont il a assez longuement été question au cours des audiences et qui a été appelée « le plan Rondix ». Elle a été présentée le 16 août 1985 au personnel d'inspection du BIGB. Le fait que M. Willson, présent à cette réunion générale à titre de président du conseil, ait refusé de participer à la réunion spéciale du personnel technique qui a eu lieu par la suite afin d'examiner la proposition Rondix, sous prétexte qu'il n'était pas banquier, n'est pas sans importance.

Les deux administrateurs de la Rondix étaient MM. Ronald Derrickson et Gordon Dixon. Le premier, qui était le chef de la direction de Rondix, avait été un administrateur de la Norbanque jusqu'au 22 août 1985, date de la réunion du conseil au cours de laquelle les administrateurs de la banque ont autorisé la transaction Rondix. M. Derrickson a remis sa démission tout juste avant l'adoption de la résolution habilitante. Il était également l'administrateur de sociétés avec qui la Norbanque avait déjà conclu des arrangements. M. Dixon, un avocat de Calgary, avait lui aussi entretenu des relations d'affaires avec la Norbanque, notamment au sujet d'un prêt récemment restructuré, appelé CA12 au cours des audiences. L'avocat avec qui il était associé, M. Ritchey Love, était un administrateur de la Norbanque; il s'est abstenu de participer aux délibérations du conseil sur l'affaire Rondix.

La transaction est complexe et comporte de nombreux détails, mais il est possible d'en exposer brièvement la structure fondamentale. La Norbanque devait vendre à la Rondix, à leur valeur comptable, des intérêts de 100 millions de dollars dans des éléments d'actif de rendement médiocre. Ces intérêts étaient composés d'environ 16 millions de dollars de biens appartenant à la Norbanque par suite de saisies immobilières, d'environ 25 millions de dollars d'actif-prêts devant être vendu en bloc et d'approximativement 57 millions de dollars d'intérêts subordonnés de rang inférieur dans d'autres prêts de la Norbanque. Les transactions touchaient 75 prêts environ d'une valeur nominale totale qui s'élevait approximativement à 205 millions de dollars, la banque gardant des intérêts dans certains de ceux-ci. La Rondix était chargée

d'administrer tous les prêts en question et devait acheter 25 millions de dollars d'obligations du gouvernement du Canada à coupons détachés qui, à l'échéance, c'est-à-dire après 15 ans, vaudraient 125 millions de dollars. Les achats de Rondix devaient être financés par la Norbanque grâce à un prêt sans intérêt de 125 millions de dollars d'une durée de 15 ans. De plus, la banque devait encore prêter à Rondix 6,5 millions de dollars sans intérêt, dont 5 millions devaient servir de capital d'exploitation, le reste étant destiné à l'achat d'un autre groupe d'obligations du Canada à coupons détachés à échéance de 15 ans, d'une valeur nominale de 6,25 millions de dollars. En tout, le crédit accordé à Rondix par la Norbanque représentait donc un prêt de 131,25 millions de dollars, sans intérêt et d'une durée de 15 ans. La somme réellement avancée par la banque s'élevait à 31,25 millions de dollars, soit le prix d'achat de toutes les obligations et le capital d'exploitation. À titre de garantie pour le prêt, la banque prenait en gage tous les éléments d'actif et les obligations à coupons détachés.

Le rôle joué par ces obligations a son importance. Puisque leur valeur nominale était égale à celle des prêts accordés à Rondix par la banque, le remboursement de ces derniers, 15 ans plus tard, était assuré. D'après MM. Guenette et Adamsons, le but du prêt accordé à Rondix était de permettre à la Norbanque d'amortir les pertes sur une période de 15 ans. Rondix acceptait également de fournir « d'autres garanties », soit certains biens dont la valeur était présumée s'élever à 7,2 millions de dollars. Selon le cabinet Touche Ross, la plupart de ces biens avaient été financés par la Norbanque et lui avaient été donnés en garantie. Parmi ceux-ci, certains faisaient l'objet d'une réévaluation censée leur donner une valeur nette réelle quelque peu supérieure au financement fourni par la Norbanque. Rien n'indique que des circonstances ont favorisé une augmentation de la valeur de ces biens, lesquels avaient été restructurés seulement un an environ auparavant. MM. Derrickson et Dixon devaient assurer l'administration des éléments d'actif contre des honoraires d'un million de dollars par année. La Norbanque et Rondix devaient se partager de façon égale toute somme recouvrée. Si tous les éléments d'actif étaient entièrement recouverts, les directeurs de Rondix étaient censés recevoir 50 millions de dollars.

MM. Macpherson et Adamsons, du BIGB, se sont fait expliquer la transaction (et une autre de nature assez semblable) à la réunion du 16 août 1985. Ils n'ont alors émis aucune opinion sur le sujet. Le plan Rondix a été présenté au conseil d'administration et approuvé par celui-ci le 22 août 1985. Ni la direction, ni les administrateurs n'ont cherché à obtenir l'opinion des vérificateurs de la banque quant au traitement comptable qu'elle pouvait utiliser à l'égard du prêt accordé à Rondix,

même si la capacité de reporter l'ensemble du prêt de 131,25 millions de dollars à sa valeur nominale dans les livres de la Norbanque était essentielle au succès de la transaction. En fait, pour la Norbanque, c'était là la raison d'être de la transaction. La banque cherchait à pousser jusqu'à l'absurde la règle selon laquelle il n'est pas nécessaire de tenir compte de la valeur temporelle de l'argent pour établir la valeur comptable d'un prêt. Dans les circonstances, il est difficile de croire qu'aucune opinion préalable n'ait été obtenue des vérificateurs ni demandée, et l'on doit considérer que ce fait témoigne du désespoir de la direction de la Norbanque et de l'inefficacité de ses administrateurs.

M. Morrison, alors curateur, de même que M. Adamsons, n'ont pas partagé l'opinion voulant que le plan Rondix était une transaction appropriée. M. Adamsons se disait d'avis que « le transfert des actifs-prêts et des biens à une nouvelle société n'améliore pas sensiblement la situation de la Norbanque [...] ». (Traduction) Il a également souligné le fait que Rondix n'avait versé aucun acompte. M. Morrison, le liquidateur, a admis sans hésiter que Rondix n'était qu'une « couche de peinture » destinée à transformer certaines mauvaises créances de la Norbanque en un bon prêt à la Rondix. À son avis, l'intervention de Rondix n'avait aucune valeur, ou presque, pour la Norbanque, qui aurait aussi bien pu acheter elle-même les obligations à coupons détachés afin d'assurer les pertes ultimes plutôt que de le faire par l'entremise de Rondix. C'est également la conclusion à laquelle est arrivée la Banque nationale après avoir effectué un examen ultérieurement.

En janvier 1986, la SADC a obtenu l'opinion du cabinet Price Waterhouse sur la transaction Rondix. Ce cabinet était d'avis que la transaction ne permettrait pas à la Norbanque d'amortir ses pertes sur la période prévue de 15 ans. Selon Price Waterhouse, la méthode comptable proposée par la Norbanque ferait en sorte que les rentrées de la transaction et le montant du prêt inscrits dans les livres de la banque seraient surévalués s'ils étaient inscrits à leur valeur nominale. La Norbanque devrait donc comptabiliser des pertes d'un peu plus de 50 millions de dollars, même dans le meilleur des cas, et des pertes de 75 millions, dans le cas où seulement 50 pour 100 des éléments d'actif seraient recouvrables.

Le risque pris par la direction est stupéfiant. Les éléments d'actif devant être transférés à Rondix étaient considérés comme des substituts de prêts, des éléments d'actif d'Epicon, des prêts non productifs et des prêts à risque de non-productivité élevée. Ces éléments d'actif n'étaient donc pas très sains. M. Neapole a en effet déclaré que personne ne

savait quel succès connaîtrait Rondix; au mieux, ce serait une prime de 50 millions de dollars; au pire, il n'y aurait aucun bénéfice; et en réalité, le succès de Rondix dépendait « avec le temps, du succès et des conditions du marché, des efforts déployés et ainsi de suite ». Les propos échangés par M. Scott, avocat de la SADC et M. Neapole au sujet de l'avis émis par Price Waterhouse illustre bien le risque que représentait une opinion comptable contraire :

Q. : Et si le pire devait arriver, ou si même l'arrangement devait fonctionner à 25 pour 100 seulement, vous n'auriez aucune réserve de capital et vous auriez un déficit de 18 millions de dollars?

R. : (M. Neapole) J'ai vu l'opinion et je comprends les calculs qui ont été utilisés.

Q. : Le fait est que si vos comptables vous avaient donné cette opinion dans le contexte de votre situation financière de 1985, c'en était fait de votre banque.

R. : (M. Neapole) Si on suppose que les instances de réglementation et les comptables aient été tous d'accord pour dire que cette méthode comptable était la bonne, je pense que c'est ce que l'on pourrait affirmer, oui.

Q. : Pas ce que l'on pourrait affirmer, mais plutôt que cela aurait été le cas?

R. : (M. Neapole) Évidemment... Cela n'est pas un mystère. (Traduction)

Il ne fait aucun doute que la transaction Rondix n'a rien fait pour accroître la confiance que le BIGB accordait à la direction de la banque. La célérité avec laquelle la proposition a été mise en oeuvre, l'importance de l'entente, l'absence d'opinion comptable, le fait de ne pas avoir informé la Banque du Canada de la vente de biens déjà donnés en garantie, la rapidité avec laquelle la transaction a été conclue et les répercussions attendues de la transaction sur les états financiers de la Norbanque illustrent tous le désespoir de la direction. Bref, la proposition obligeait les instances de réglementation à agir contre leur gré. Dans son témoignage, M Neapole a reconnu que ce dernier se devait d'être « indulgent ». Il est difficile d'imaginer comment la Norbanque pouvait espérer supporter un prêt de 131,25 millions de dollars sans intérêt pendant 15 ans. Il est possible que, au point où elle en était, la direction n'avait pratiquement plus rien à perdre puisque la fin paraissait déjà inévitable.

5. La nomination d'un curateur

Aux yeux de l'inspecteur général, la proposition Rondix montrait à quel point la direction était prête à tout faire pour que la banque survive. Il en est venu à la conclusion qu'il n'y avait que deux solutions. La Norbanque pouvait être fusionnée avec une autre banque (processus

qui prendrait en fait la forme d'une liquidation puisque l'établissement intéressait peu les grandes banques canadiennes), ou elle pouvait être liquidée directement.

L'inspecteur général avait déjà indiqué à la direction que la Banque nationale était la seule institution avec laquelle la Norbanque pouvait possiblement être fusionnée. Après avoir été pressentie, la direction de la Banque nationale a mis sur pied une équipe de quatre personnes qui ont examiné le portefeuille de la Norbanque et conclu qu'environ 25 pour 100 de la valeur du portefeuille (approximativement 300 millions de dollars) devait être radiée. En fait, les inspecteurs de la Banque nationale étaient d'avis après deux jours d'examen que, sur un portefeuille de prêts d'une valeur totale de 1,2 milliard de dollars, 500 millions de dollars environ pouvaient être considérés comme étant dans une situation bancaire normale. La Banque nationale a alors fait savoir qu'une fusion ne l'intéressait pas. Même si la direction de la Norbanque s'en est prise avec vigueur à la méthode d'évaluation adoptée par la Banque nationale, il n'en demeure pas moins que ses inspecteurs étaient des dirigeants de banque hautement compétents, et que la Banque nationale avait déjà réalisé avec succès par le passé une fusion avec d'autres banques. Ses conclusions au sujet de la valeur des prêts de la Norbanque et de la situation générale de la banque sont loin d'être sans pertinence. Elles ne font que s'ajouter à une série d'évaluations, d'analyses et de conclusions similaires qui sont le fruit du travail d'un vaste groupe de personnes compétentes.

L'inspecteur général a rapporté au ministre d'État (Finances) qu'une fusion n'était pas possible et que, si la Norbanque était liquidée rapidement, il y aurait probablement une perte nette importante d'environ 300 millions de dollars, ce qui correspondait à l'évaluation faite par la Banque nationale et au rapport final de M. Adamsons. Ce dernier concluait dans ce rapport que la « situation présente de la banque est intenable [...] les directions antérieures et présentes sont à l'origine des difficultés actuelles [...] » (Traduction) L'inspecteur général a recommandé au ministre que des curateurs soient nommés à la Norbanque et à la BCC. Une dernière tentative a été faite pour trouver une autre solution le 28 août au cours d'une réunion à Ottawa à laquelle assistaient MM. Willson et Fortier, qui représentaient la Norbanque, la ministre d'État (Finances), l'inspecteur général et leurs conseillers.

Le 29 août, le sous-ministre des Finances a indiqué dans un rapport destiné aux deux ministres que, selon ses évaluations, les pertes consécutives à la liquidation de la Norbanque s'élèveraient à 300 millions de dollars (la même évaluation que celle qui figure dans le

rapport du BIGB d'où elle est tirée probablement) et qu'un programme de soutien coûterait plus de 250 millions de dollars. Soit dit en passant, on faisait observer que le plan de sauvetage adopté pour la BCC n'incitait pas à répéter l'expérience dans ce cas-ci. Pour la ministre d'État (Finances), ce rapport a constitué la dernière salve qui a coulé la Norbanque.

Jusqu'à ce moment-là, le BIGB n'avait pas fait savoir à la direction de la banque qu'elle serait mise sous la tutelle d'un curateur ou que ses activités allaient prendre fin d'une façon ou d'une autre. Ce silence de la part des instances de réglementation a été expliqué de la façon suivante par M. Kennett :

Parce que nous craignons des abus possibles, l'échange de renseignements entre initiés ou encore des abus par ceux-ci, nous voulions que la situation demeure normale d'une certaine façon jusqu'au moment où nous serions prêts à agir.

La décision a été communiquée à la direction le 31 août 1985. Le curateur a été nommé le 1^{er} septembre 1985, quoique, à ce moment-là, le gouvernement avait accepté d'accorder à la banque un sursis au cours duquel elle pourrait se restructurer avec une autre institution financière.

Les difficultés relatives aux termes utilisés dans la *Loi sur les banques* concernant la fin véritable des activités de la banque ont déjà été mentionnées au chapitre 4 qui porte sur la BCC. Il se peut, évidemment, que le gouverneur de la Banque du Canada ait été dans l'erreur lorsqu'il a affirmé que l'inspecteur général « ne pouvait réellement utiliser dans sa lettre à mon intention la définition d'insolvabilité de la *Loi sur les banques* tant et aussi longtemps que je finançais la banque ». Une solution bien plus sage à ce problème serait une révision de la *Loi sur les banques* plutôt qu'une discussion délicate sur la signification de la présente disposition de la loi. Cette question est abordée au chapitre 6.

Dès sa nomination, le curateur a commencé à examiner le portefeuille de prêts de la banque et, à cette fin, a fait appel au service du crédit de la Banque Royale. Le 27 septembre, il informait l'inspecteur général et la ministre d'État (Finances) que les provisions pour pertes du portefeuille de prêts de la Norbanque étaient insuffisantes et que, en conséquence, « il nous semble que les sommes nécessaires pour comptabiliser ces pertes dépasseraient le capital de la banque [...] [et que] [...] ces comptes indiqueraient que les éléments du passif de la Norbanque excèdent ceux de l'actif [...] ». (Traduction) Selon presque tous les critères y compris celui de la common law, la banque, de l'avis

du curateur et de ceux qui lui étaient comptables, était insolvable le 1^{er} septembre 1985. En conséquence, il a recommandé que l'on procède à une liquidation en bonne et due forme. Pendant ce temps, le conseiller spécial nommé par le ministre pour trouver une institution financière qui pourrait aider à la réorganisation des affaires de la banque n'avait pu trouver aucune solution qu'il aurait pu recommander au ministre.

La direction de la Norbanque s'est opposée avec véhémence à toutes ces procédures. Selon les administrateurs de la banque, celle-ci n'était pas insolvable et ses difficultés étaient imputables aux événements en rapport avec la BCC, tout particulièrement à la conception et au résultat du plan de sauvetage, auquel la Norbanque n'avait pas été invitée à participer. La direction de la banque était d'avis qu'elle avait proposé au gouvernement une solution acceptable, c'est-à-dire le plan Rondix, ainsi qu'une solution de rechange, un autre programme de sauvetage analogue à celui de la BCC. Il est évident que, à ce moment-là, un plan de sauvetage semblable à celui de la BCC, même s'il avait été approprié pour la Norbanque, n'aurait pu être réalisé car il aurait été impossible d'organiser la participation du secteur privé. Il ne fait aucun doute que le gouvernement se montrait aussi de plus en plus prudent face à tout mécanisme supposant une participation de l'État au sauvetage de l'institution et ce, en raison de l'expérience vécue en rapport avec la BCC. La principale considération, cependant, semble avoir été l'acceptation du fait que la banque était insolvable et qu'aucune autre banque n'offrirait d'apporter son aide.

La mise sous tutelle de la Norbanque et sa liquidation ultime ont atteint un point culminant le 1^{er} septembre. L'existence de la banque immédiatement avant cette date avait été précaire et dépendait entièrement de la volonté de l'organisme de réglementation (et même des vérificateurs de la banque) de permettre à la banque de prendre unilatéralement des mesures pour éviter qu'un prêt ne soit classé dans la catégorie des prêts inexécutés et ce, en prenant des arrangements qui revêtaient diverses formes, déterminées encore une fois uniquement par la banque. Au fur et à mesure que l'inspecteur général et son personnel ont durci leur position à l'égard de ces arrangements et à mesure que les journées passaient sans que des résultats tangibles ne soient obtenus, ces tactiques de survie, qui jusque-là semblaient être prometteuses, sont devenues en discrédit auprès d'eux. Il ne fait aucun doute que, lorsque tous les rapports et études en main ont été examinés, cette banque était insolvable selon les normes conventionnelles. Le rapport du 27 septembre confirmait finalement ce fait.

Que ces tactiques de survie aient été imposées par nécessité à la direction en raison de circonstances existant avant la venue de la nouvelle direction ne change rien à la question de savoir, en dernière analyse, si la décision de mettre la banque sous la tutelle du curateur le 1^{er} septembre 1985 était appropriée. En revanche, il n'est pas possible de déduire non plus que c'est la mauvaise gestion de la banque en 1984-1985 qui a précipité sa liquidation à la fin. Il est indiqué de rappeler que la décision de mettre la Norbanque sous tutelle pouvait seulement être prise lorsque le BIGB se serait rendu compte que la banque était insolvable. Une chose est certainement claire, plus le BIGB examinait minutieusement le portefeuille de prêts, plus il estimait que la banque devait être liquidée. D'autres sources de renseignements disponibles avant cette date n'avaient pas, pour une raison inconnue, incité le BIGB à conclure que la banque était insolvable. Le rapport de M. Adamsons et l'inspection réalisée par la Banque nationale semblent avoir amené le BIGB à croire que l'examen concret des prêts de la banque par des agents de crédit bancaire avait révélé que la situation était bien plus grave que ne l'avait indiqué la direction, les vérificateurs externes et, en fait, le résultat de ses propres inspections.

B. Évaluation du processus de surveillance

1. La direction

Il reste encore plusieurs questions à aborder au sujet de la direction de la Norbanque. Quelles ont été les erreurs, s'il y en a eu, que la direction a commises en rapport avec les circonstances qui ont conduit à la faillite de la banque? Dans quelle mesure peut-on blâmer la direction pour l'absence de réaction des vérificateurs et des instances de réglementation face à la véritable situation financière de la Norbanque? Les témoignages révèlent, comme nous l'avons vu, que des pratiques imprudentes sinon incorrectes en matière de prêt et la faiblesse du module de direction dont les membres changeaient constamment ont créé, dans la période qui a précédé les années Neapole, un portefeuille de prêts dont l'ultime déchéance a entraîné la chute de la banque. D'après les éléments de preuve recueillis par la Commission d'enquête, les années Neapole ont été marquées par la poursuite de ce type de gestion qui a ajouté aux difficultés du portefeuille de prêts. Toutefois, l'aspect le plus représentatif de cette période est l'élaboration et la mise en application de politiques et pratiques bancaires peu conventionnelles et l'utilisation de méthodes connexes de traitement comptable qui ont contribué à camoufler, à masquer ou à dissimuler la situation financière complète et exacte de la banque et qui n'avaient pour but que de gagner le temps nécessaire à l'adoption de mesures qui pouvaient permettre

d'éviter la faillite. C'était la période des techniques de survie préparées et mises en place ouvertement, lesquelles avaient surtout pour but avoué de redonner confiance au marché et de gagner du temps. Par exemple, la banque avait besoin de temps pour passer des dépôts volatiles du marché de gros aux dépôts du marché de détail et pour diminuer la part des prêts inexécutés dans le portefeuille de prêts en accordant de nouveaux prêts.

Il ne fait aucun doute que la conception de la banque et le plan d'entreprise adoptés tôt dans son histoire, au moment où celle-ci faisait ses débuts à titre de banque conventionnelle, étaient fondamentalement risqués, se sont révélés imprévoyants et ont conduit à un échec qui, s'il n'était pas inévitable, a été concrétisé par ce plan. Il est très douteux qu'il ait jamais existé un créneau pour la Norbanque comme le croyaient ses planificateurs. Si la conception de la banque ne rendait pas sa faillite inévitable, la stratégie d'entreprise choisie par la direction a fait en sorte qu'elle le devienne car celle-ci a exposé l'établissement aux fluctuations cycliques touchant la région où elle faisait affaire ainsi que les entreprises qui composent sa clientèle. Les changements incessants de personnel aux niveaux supérieurs ont retardé malheureusement la formation et la consolidation d'une équipe de travail professionnelle, expérimentée et unie. Dans une petite banque, l'existence d'une telle équipe doit certainement être, d'après tous les éléments recueillis par la Commission d'enquête, une condition essentielle à la survie de l'établissement. Au cours des premières années d'existence de cette petite banque, la direction a produit un élément d'actif principal d'une qualité très douteuse : son portefeuille de prêts. La banque s'est retrouvée au début de la récession en Alberta sans une équipe de direction professionnelle adéquate, équilibrée et expérimentée. Les éléments de preuve révèlent que, très tôt au début de la récession en Alberta, et certainement au début de l'exercice financier 1983, la banque était insolvable en ce sens que ses éléments de passif excédaient la valeur nette de ses éléments d'actif sur le marché d'alors dans la région où elle faisait des affaires. C'est probablement la situation dont l'équipe Prisco a hérité, et c'est certainement celle qui existait à l'arrivée de M. Neapole. L'actif-prêts de qualité douteuse ou la longue et difficile récession pourrait avoir fait chuter la banque. Avec le recul à tout le moins, ces deux facteurs ne pouvaient qu'inévitablement entraîner la perte de la Norbanque.

Reconnaissant la gravité de la situation, MM. Neapole, Fortier et autres ont adopté consciemment un style de gestion et une politique bancaire qui, même s'ils présentaient la possibilité, très douteuse toutefois, de gagner du temps pour rétablir la situation de la banque, ont

eu pour effet d'accroître les problèmes bancaires et de rendre encore plus insatisfaisante la situation de l'encours des prêts. La seule raison qui peut justifier cette décision, c'est que la banque n'avait rien à perdre en adoptant une stratégie d'arrangements généralisée, en favorisant une croissance rapide des prêts et en continuant dans cette direction, puisque l'unique solution de rechange était simplement de laisser la banque devenir insolvable. Cependant, nous faut reconnaître que la possibilité de réaliser une fusion valable était bien meilleure en 1982-1983 qu'en 1985. Cette occasion perdue peut avoir été le prix de la décision audacieuse que la direction a prise en ayant recours à des tactiques dilatoires ou de survie. Les éléments de preuve indiquent que, si les techniques bancaires et comptables conventionnelles avaient été appliquées à partir du début de 1983, celles-ci auraient certainement mis à jour une situation qui aurait effrayé les déposants et les investisseurs et déclenché une ruée vers les dépôts de la banque, ce qui aurait eu assurément pour conséquence la faillite de la banque. La critique qui ressort inévitablement de l'examen des documents et des témoignages entendus est que la banque, dans ses décisions opérationnelles, ses stratégies d'arrangements et toutes ses décisions connexes, a souvent, puis régulièrement et enfin constamment passé outre aux règles les plus élémentaires. Une fois que ces décisions ont été prises, la direction a entrepris de persuader les deux objecteurs possibles sur son chemin, c'est-à-dire les vérificateurs et l'inspecteur général, d'accepter ces stratégies, en invoquant que les arrangements créeraient de la valeur dans le portefeuille de prêts là où il n'y en avait plus et protégeraient ainsi l'état des résultats et le bilan. Bref, la direction affirmait que ces pratiques étaient acceptables et qu'elles ne nuisaient à personne. En conséquence, les vérificateurs et l'organisme de réglementation devaient les approuver ou, à tout le moins, ne pas s'y opposer. Ils ne s'y sont pas opposés et les ont même approuvées. Rien de tout cela n'aurait pu être décelé à la lecture des états financiers de l'exercice financier 1982 et des exercices suivants. Par la suite, ces états financiers sont devenus une fiction et le prix de la survie de l'institution à partir de ce moment-là n'a pas été payé par la direction mais plutôt par ceux qui ont fait affaire avec la banque et, en bout de ligne, par le public.

Les diverses pratiques adoptées par la direction de la Norbanque à partir de 1983 étaient essentiellement fondées sur une « tactique de retranchement » selon laquelle, si on pouvait tenir à l'écart les étrangers au moyen d'un traitement comptable quelconque qui permettrait de consolider le bilan et l'état des revenus, l'économie finirait par se redresser, les valeurs du bilan se rétabliraient et l'institution survivrait. Cette approche était en fin de compte une guerre des nerfs pour voir pendant combien de temps la direction pouvait mener ces expériences

sans qu'elle soit forcée de révéler la véritable situation financière de la banque qui peut être déterminée par un examen de ses revenus et de ses éléments d'actif. Il est surprenant que la direction ait réussi à tenir à l'écart les vérificateurs et l'inspecteur général, mais il est encore plus surprenant de constater que le président du conseil d'administration, M. Willson lui-même, ne s'était semble-t-il pas rendu pleinement compte de l'ampleur et des conséquences de la décision de la direction d'entreprendre des programmes nouveaux quoique énergiques et originaux de reconstruction du portefeuille de prêts. Il n'est apparemment jamais venu à l'idée du président, ou en fait de plusieurs autres membres du conseil d'administration, que l'hypothèse en matière d'évaluation sous-tendant toutes ces décisions de la direction a donné lieu à un ensemble de valeurs exagérées qui ont faussé l'exactitude des états financiers. En fait, le roulement continu des cadres intermédiaires des années Neapole jusqu'à la fermeture de la banque a pu être en partie imputable au fait qu'il était difficile de recruter et de garder des cadres intermédiaires expérimentés dans le domaine bancaire une fois que ces derniers prenaient conscience des conséquences de la mise en oeuvre et du maintien des arrangements et des stratégies connexes, lesquelles faisaient abstraction des pratiques bancaires conventionnelles. Ces arrangements étaient téméraires; ils avaient été adoptés par nécessité et au mieux ils pouvaient retarder la faillite de la banque qui était prévisible à cause de toutes les erreurs qui s'étaient produites auparavant.

Nous parlerons plus loin de la position face à tout cela des vérificateurs externes, des administrateurs et de l'inspecteur général. Mais pour l'instant, soulignons seulement que, même s'ils ont pu être conscients à divers degrés des tactiques et de leurs infinies variations conçues et mises en oeuvre par la direction, ces personnes ne se rendaient pas tout à fait compte de leurs conséquences. Ce fut certainement le cas jusqu'au début de 1985.

Pendant toute cette période, les différents secteurs du public qui entretenaient des rapports avec la banque ne semblaient pas s'apercevoir de ce qui se passait à l'intérieur de celle-ci. À la fin, M. Neapole a pu affirmer ceci :

« Je pense que c'est dans notre rapport de 1984 que nous avons fait pour la première fois un effort concerté pour expliquer à tous de quelle façon nous nous percevions et ce que nous voulions devenir. Je crois que nous nous sommes alors décrits comme un établissement hybride, c'est-à-dire un croisement entre une banque traditionnelle et une banque privée, une banque d'investissement. Nous pensions avoir un rôle à jouer à ce titre et nous tentions de le remplir au mieux. » (Traduction)

Soit dit en passant, cependant, il convient d'observer que la seule lecture des états financiers de 1984 ne permettait pas de constater le fait essentiel suivant : les dispositions résultant de l'arrangement de grande envergure conclu avec Epicon et dont la banque parlait avec tellement de fierté étaient en réalité entièrement financées par celle-ci. Les mauvaises créances n'ont jamais quitté la banque. Elles ont uniquement changé de nom. Bref, la direction ne faisait qu'aggraver la situation. Il est remarquable que même le président du conseil d'administration n'ait pas vu cette caractéristique fatale des activités de ce genre effectuées par Epicon; il semble que l'inspecteur général ne l'avait pas vue lui non plus.

2. Le système d'inspection interne

L'inspecteur interne de la Norbanque avait pour rôle de diffuser de l'information à l'intérieur de la banque jusqu'à la haute direction et, pendant un certain temps, à l'extérieur de celle-ci jusqu'aux vérificateurs externes, aux administrateurs et au comité de vérification. La fonction de l'inspecteur interne qui consistait à classer les prêts et à surveiller l'établissement de provisions à l'égard des prêts n'a pas existé longtemps pendant les années Neapole. L'inspecteur interne avait en effet reçu l'ordre de s'en tenir à des questions dont la haute direction ne connaissait pas l'existence (essentiellement la comptabilisation et l'administration des prêts) et de ne pas s'occuper du portefeuille de prêts puisque la direction d'une petite banque en connaissait déjà tous les détails. Bref, la direction avait indiqué à l'inspecteur en chef que l'établissement de provisions pour pertes sur prêts était la chasse gardée de la direction et ne le concernait pas.

M. Stan Willy, qui a été l'inspecteur en chef de février à août 1983, avait reçu l'ordre de ne pas inclure d'évaluations du portefeuille de prêts dans ses rapports. Certains éléments de preuve indiquent également que des pressions similaires avaient été exercées sur le prédécesseur de M. Willy après le départ de M. Prisco. M. Iain McLeod, qui a été l'inspecteur interne après M. Willy, a été prié de mettre fin à la pratique qui consistait à distribuer des résumés du classement du portefeuille de prêts à la haute direction, aux vérificateurs et au comité de vérification. M. McLeod en a conclu que cette consigne avait été émise parce que ses rapports rendaient la vie difficile à la haute direction lorsqu'elle discutait de l'établissement de provisions pour pertes sur prêts et de la comptabilisation des revenus avec le comité de vérification du conseil d'administration ou avec les vérificateurs externes, ou avec ces deux intervenants. À partir de ce moment-là, le comité de vérification n'a

plus discuté avec l'inspecteur interne de ses conclusions et les vérificateurs ont considéré que la fonction d'inspection interne était trop limitée pour pouvoir être utile au cours de la vérification annuelle. Il convient de noter que, même si les membres du comité de vérification savaient que les rapports de McLeod n'étaient pas les mêmes qu'auparavant, ceux-ci jugeaient que ces rapports étaient surtout utiles à la direction et aux vérificateurs. Ils n'ont pris aucune mesure afin de déterminer pourquoi les rapports avaient été changés.

Le dernier inspecteur en chef, M. McLeod, a fait preuve d'un grand dévouement car, malgré toutes les contraintes que lui imposait la direction, il a continué d'analyser, de classer, et de faire rapport à cette direction. Il a ainsi jugé insatisfaisant ou encore moins sûr 40 pour 100 des prêts au niveau des sociétés affiliées. Il n'a pas, cependant, envoyé ces rapports aux destinataires susmentionnés et ne les a pas non plus transmis à l'inspecteur général. Néanmoins, il a discuté des principales caractéristiques de son travail avec le personnel du BIGB au cours de leur inspection de la banque. Il n'y a bien sûr rien dans la *Loi sur les banques* qui autorise l'inspecteur interne à décider de son propre chef de dévoiler au nom de la banque à l'inspecteur général la situation véritable du portefeuille de prêts. En outre, il ne faut pas oublier que le président du comité de vérification et les vérificateurs externes avaient toujours eu accès à tout le travail et à tous les dossiers de M. McLeod. Ils auraient pu prendre connaissance de ces renseignements et, dans le cas du comité de vérification à tout le moins, obtenir des explications à ce sujet de la part de la direction.

La position adoptée par la direction de la banque à cet égard se résume à ceci : les besoins d'une petite banque ne sont pas ceux d'une grande banque. M. Neapole a travaillé dans les deux types d'institution. Dans une petite banque, les niveaux de direction ne sont pas nombreux et il y a peu de distance entre la haute direction et le personnel chargé des opérations. La haute direction d'une telle banque est nécessairement bien plus au courant des ententes de prêt conclues que ne l'est celle d'une grande banque. En conséquence, les besoins d'information de la direction d'une petite banque en ce domaine sont différents. Cependant, cette façon de voir les choses ne tient pas compte de la raison d'être du service d'inspection interne qui, de l'avis du président de la Banque royale du Canada, M. R. Frazee, est de permettre de « dormir sur ses deux oreilles ». Une seule mauvaise créance peut faire beaucoup plus de tort à une petite banque nouvellement créée qu'à une grande banque. Un petit groupe de mauvaises créances peut pousser à la faillite une petite banque nouvellement créée. Le système d'inspection est un processus constant et un mécanisme visible de vérification pour le

personnel de la banque et surtout pour les membres du conseil d'administration qui ne font pas partie de la direction et qui n'ont, en conséquence, aucune autre source indépendante de renseignements sur les pratiques concernant les prêts et la gestion du portefeuille de prêts. Sans un système d'inspection, les répercussions produites par l'actif-prêts improductif peuvent atteindre des proportions fatales avant que la direction de la banque et les membres du conseil d'administration ou, à tout le moins les membres du comité de vérification, ne prennent conscience du problème et ne tentent de le corriger. À la Norbanque, cependant, les problèmes étaient tellement envahissants, graves et dangereux au moment où M. Neapole est entré en fonction que la contribution du système d'inspection, et ses défauts, étaient bien diminués par comparaison aux autres problèmes de la banque.

3. Le conseil d'administration

Pendant les dix années d'existence de la banque, 42 personnes en tout ont fait partie du conseil d'administration; de ce nombre, seulement cinq ont occupé cette charge du début jusqu'à la fin de cette période. Les témoignages entendus au cours de l'enquête et l'analyse des documents font ressortir deux caractéristiques du fonctionnement du conseil. Pendant toute l'existence de la banque, ce dernier a compté énormément sur l'expertise des personnes chargées du fonctionnement de la banque. Les administrateurs se reposaient également sur les vérificateurs pour contrôler les mesures prises par la direction. Aussi, chaque fois que les vérificateurs appuyaient la direction, le conseil d'administration estimait n'avoir plus rien à dire. Il semble donc que le conseil n'avait plus grand rôle à jouer à titre d'élément de l'administration de la société.

M. R.A. Willson, qui fut longtemps président, a vraisemblablement exercé une forte influence sur les travaux du conseil. C'était sans doute inévitable puisqu'il travailla à l'étude qui aboutit à la création de la banque, en fut le premier président et fut chef de la direction pendant plus de la moitié de l'existence de l'établissement. Il fut le seul dans l'histoire de la Norbanque à occuper des postes de direction et d'administration. En revanche, le conseil semblait totalement insensible aux avertissements exprimés, parfois avec beaucoup de vigueur, par MM. Prisco, Stephenson, Siebens, Willy, McLeod et Tourigny, le conseiller financier qui a produit le rapport dont les conclusions ont été communiquées au conseil par M. Siebens. Le conseil ne semble pas avoir donné suite à ces avertissements en prenant des mesures visant à améliorer la qualité de l'administration, ce qui, bien sûr, est la première et ultime responsabilité d'un conseil d'administration.

Nous manquerions à notre tâche en passant sous silence les signaux positifs que le conseil a reçus. En 1979, la plupart des inquiétudes exprimées par l'inspecteur général visaient les systèmes, dans le contexte des difficultés de lancement d'une nouvelle banque. Dès 1982 cependant, le BIGB a soulevé un certain nombre de préoccupations. Par exemple, le 22 octobre 1982, les agents Grant et d'Entremont du BIGB rencontrèrent MM. Willson et Green. Les agents formulèrent les observations suivantes, entre autres :

1. ils étaient déçus que le conseil n'ait pas été tenu entièrement au courant de la situation des prêts qui se détériorait, même si, apparemment, des mesures étaient prises afin de corriger ce problème.
2. ils étaient inquiets au sujet du montant élevé des intérêts courus et capitalisés et s'interrogeaient sur la question de savoir si la valeur des garanties était à jour et réaliste.

Le témoignage de M. Kennett au sujet des débuts de la banque nous donne une idée des signaux que le BIGB aurait envoyé au conseil d'administration (par l'entremise de son président) :

[...] À ses débuts, cette banque a connu un certain nombre de difficultés [...] Il y avait des difficultés en matière de comptabilité, et il y avait des difficultés, dans une certaine mesure, en raison des changements au sein de la direction. Je me souviens que, à cette époque, je m'inquiétais de ce que la banque ne semblait pas suivre l'orientation que ses fondateurs disaient vouloir adopter au moment de demander leur charte au Parlement.

Donc, nous soulevions certaines questions de temps en temps.

Toutefois, il faut dire que, d'après mes souvenirs de ces débuts, les pratiques de la banque en matière de prêt ne nous inquiétaient pas outre mesure [...]

Nous avons l'impression que ces pratiques étaient raisonnablement prudentes [...] aussi, vu les circonstances, nous estimions que la banque prenait les précautions nécessaires. (Traduction)

Quant à la direction, l'inspecteur général a fait remarquer ce qui suit :

[...] M. Willson lui-même n'avait pas l'expérience du domaine bancaire. Mais en général, les gens qui travaillaient pour lui en avaient. Le premier président, M. Hugh Wilson, était un banquier qui possédait une expérience considérable. M. Eric Young était également un banquier très expérimenté. Et M. Walter Prisco s'était acquis une solide réputation comme banquier.

Nous avons l'impression que le groupe ne manifestait pas un dynamisme particulier, mais qu'il possédait toutefois un bagage de connaissances suffisant dans le domaine bancaire pour administrer l'établissement de manière satisfaisante; et nous estimions au tout début de la banque, comme je l'ai déjà dit, que celle-ci fonctionnait selon des méthodes assez prudentes. (Traduction)

Les administrateurs ont également reçu des vérificateurs des signaux qui les rassurèrent. Même si les vérificateurs se disaient toujours inquiets de l'absence de contrôle sur la banque, ils firent part, à la réunion du comité de vérification en novembre 1979, de leur satisfaction face à l'attitude prudente adoptée en général par la banque au sujet de tous les prêts. On trouve une mention semblable dans le procès-verbal de la réunion du comité de vérification du 1^{er} décembre 1982, où il est signalé que les vérificateurs ont analysé le portefeuille de prêts en détail et ont jugé suffisantes les provisions pour pertes sur prêts. Et, bien sûr, la banque obtint tous les ans une opinion sans réserve au sujet de ses états financiers.

Au cours des années Neapole, le conseil connaissait très bien, en termes généraux, la stratégie de la direction à l'égard des arrangements. M. Willson a noté que M. Neapole avait expliqué sa méthode à tout le conseil. M^{me} Johnstone a décrit le projet Epicon, qualifié par M. Neapole de partie la plus importante des arrangements de la banque, comme un plan prudent. En effet, lorsque le projet Epicon fut présenté au conseil à sa réunion du 26 mai 1983, la direction a précisé que cette société immobilière affiliée était l'un des éléments de la stratégie de la banque et fournirait l'expertise nécessaire pour s'attaquer aux prêts en difficulté. Le conseil apprit que la direction se préoccupait avant tout de trouver les meilleurs moyens de redresser la situation de la banque en accroissant la valeur du portefeuille en place dans les plus brefs délais possibles.

Le conseil reçut de la direction des rapports encourageants au sujet des prêts faisant l'objet d'arrangements. À la réunion du 2 novembre 1983, la direction fit état d'un prêt de 19 millions de dollars et informa le conseil que la banque prévoyait procéder d'ici février 1984 à la répartition consortiale du prêt, la Norbanque devant reprendre sa participation d'ici avril ou mai 1984. Ce projet ne fut jamais mis à exécution. On mentionna également le prêt désigné au cours des audiences par le sigle CA12. C'était une autre mauvaise créance, mais « la direction avait entrepris des démarches fort concrètes afin de le restructurer » qu'elle espérait avoir terminées et étayées de documents en janvier 1984. Au sujet d'un autre prêt, dans les îles Caïmans, le conseil apprit que la direction prévoyait que celui-ci pourrait être remboursé dès le printemps de 1984. Cette prévision ne s'est pas davantage réalisée. Une fois les discussions terminées, un administrateur, M. D. Skagen, proposa au conseil de souligner le « travail magnifique » accompli par la direction par rapport aux divers projets en cours. Et à sa réunion du 23 mai 1984, le conseil prit connaissance d'un

bref rapport au sujet de l'inspection annuelle effectuée par l'inspecteur général :

Le président a parlé brièvement de l'inspection annuelle faite par l'inspecteur général qui s'est dit satisfait de la situation beaucoup plus solide de la banque, surtout en ce qui touche ses activités de prêt. Le BIGB partage l'avis de la banque au sujet des liquidités qui doivent constituer sa plus grande priorité pour l'instant. (Traduction)

La direction tenait continuellement le conseil au courant de ses réussites en ce qui concerne les arrangements. Par exemple, à la réunion du conseil du 21 août 1984, il fut déclaré ce qui suit :

[...] L'activité de prêt a dépassé d'environ 150 millions de dollars les prévisions. Les prêts non productifs, dont le montant prévu pour octobre 1984 atteignait 75,2 millions de dollars, s'élèvent actuellement à 71 millions, grâce à une baisse imputable directement au programme SMART. Toutes les régions ont connu une baisse [...] En réponse à une question de M. Gordon, M. Fortier affirme qu'il serait à l'aise si 30 pour 100 du portefeuille des prêts allaient à l'immobilier. M. Neapole ajoute que les prêts de qualité sont le véritable élément clé et qu'il n'est pas nécessaire de favoriser outre mesure un secteur particulier. (Traduction)

Sans plus de renseignements, le conseil pouvait seulement conclure que les stratégies de la direction étaient couronnées de succès. Voilà qui indique ou explique pourquoi le conseil se fiait tant à la direction.

Il a déjà été signalé que le BIGB s'était dit rassuré par la vérification plus poussée effectuée à la fin de l'exercice 1984. On peut en dire autant du conseil d'administration. Le texte suivant est extrait du procès-verbal de la réunion du 4 décembre 1984 :

Sur l'invitation du président, M. Detlefsen donne les motifs du retard mis à terminer les états financiers de l'exercice 1984. Il signale que l'examen a été très méticuleux, que les vérificateurs ont été satisfaits de la qualité des gains et que les points à régler ont été traités comme il le fallait par la direction. Les interventions de la direction ont créé, chez l'ensemble des vérificateurs, un fort sentiment de confiance dans une équipe qui, à leurs yeux, est résolument efficace. M. Scarth remercie M. Detlefsen de ses propos et, également, de ses nombreuses années de service au sein de la banque. (Traduction)

À sa réunion du 27 février 1985, le conseil autorisa et approuva la transaction Dexleigh-Hees. Le prêt dans les îles Caïmans fit également l'objet d'une mise à jour et un des administrateurs fit remarquer qu'il s'agissait de bien plus que d'un arrangement de prêt : « C'est le symbole du revirement que la direction a réussi à effectuer ». Au nom du conseil, cet administrateur en remercia la direction.

Les administrateurs furent également amenés à croire que le mécanisme d'octroi des prêts était rigoureux. Une présentation faite par M. Guenette, à la réunion du conseil tenue le 23 mai 1984 précisait ce qui suit :

Un examen effectué sur toute l'activité de prêt de la banque, du 1^{er} mai 1982 au 30 avril 1984 inclusivement, a prouvé [...] que le mécanisme d'approbation du crédit fonctionne fort bien. Au cours des 24 derniers mois, le nombre total de prêts autorisés, y compris les renouvellements de créances arrivées à échéance, s'est élevé à 720; ces comptes représentaient un encours de 643 930 000 \$ et ont produit par conséquent des honoraires de 4 710 200 \$. Une enquête parallèle a été menée afin de confirmer l'état actuel du nombre des créances susmentionnées. Des 720 comptes autorisés au cours des 24 derniers mois, quatre comptes représentant à l'heure actuelle un encours de 3 979 000 \$ sont devenus, pour une raison ou une autre, des comptes en difficulté. [...] Il est intéressant de souligner que tous ces prêts demeurent productifs et qu'on n'envisage aucune perte à leur égard. Ces quatre comptes constituent les seuls prêts autorisés au cours de la période qui ont connu des difficultés ou qui accusent présentement un retard de 30 jours ou plus. (Traduction)

Dans une note de service daté du 14 mai 1984, M. Willson adressait au conseil d'administration des observations semblables. Il attribuait les difficultés de la banque aux événements de l'époque 1980-1981, lorsque tous les autres prêteurs avaient consenti des prêts imprudents du même genre dans l'Ouest canadien et avaient connu les mêmes difficultés à l'égard de leur portefeuille. Il a maintenu cette opinion pendant tout son témoignage devant la Commission. Il ne fait aucun doute que, si cette description reflète fidèlement la situation de la banque à cette époque, ou bien ces prêts ne présentaient qu'un écart d'intérêt faible ou aucun écart, ou bien la situation des autres prêts de la banque était bien pire que les états financiers ne le laissaient paraître.

La méthode d'analyse des prêts soumis au conseil révèle également quelles étaient les connaissances de ce dernier au sujet des pratiques de prêt de la banque. Seuls les prêts destinés aux employés étaient approuvés par le conseil réuni en séance plénière. Les administrateurs recevaient, à des fins d'examen, des rapports synoptiques sur tous les prêts de plus de 3 millions de dollars. Le comité de direction examinait tous les prêts dépassant 7,5 millions de dollars et approuvait ceux dont le montant était supérieur à 10 millions de dollars et ceux qui touchaient un des administrateurs. La Commission a reçu moins d'éléments de preuve au sujet du cadre de fonctionnement de la Norbanque. La direction portait peu d'intérêt à ce cadre et, peut-être, celui-ci fut-il moins rigoureusement respecté que dans le cas de la BCC. Cependant, il est clair que les administrateurs étaient au courant, de façon générale, des arrangements utilisés par la banque, grâce aux nombreux rapports d'activité (qui portaient souvent sur la réussite d'un arrangement donné)

et aux discussions relatives aux arrangements importants. Le conseil recevait également à chaque réunion un rapport d'activité qui consistait en une analyse statistique du fonctionnement de la banque. Le contenu de ce rapport, comme en témoigne les procès-verbaux du conseil, variait d'une fois à l'autre.

Les éléments de preuve passés en revue jusqu'à présent témoignent de l'absence de tout examen sérieux des vives protestations déjà mentionnées. Il n'y avait semble-t-il aucun désir d'entendre les mauvaises nouvelles, tandis que les bonnes nouvelles recevaient un accueil chaleureux. La décision de M. Willson en mai 1984 d'adopter une présentation plus succincte pour les rapports portant sur les prêts destinés à être étudiés par le comité de direction et le point de vue qu'il a exprimé selon lequel les administrateurs ne devaient pas s'ingérer dans les décisions de prêt illustrent peut-être à quel point les administrateurs se fiaient à la direction. Rares sont les éléments de preuve qui portent à croire que le conseil ait jamais été en désaccord avec la direction après le départ de M. Prisco. Nombre d'opérations importantes passèrent devant le conseil ou ses comités et furent approuvées, y compris l'arrangement au sujet du prêt dans les îles Caïmans et la comptabilisation des intérêts sur ce prêt, malgré les protestations des vérificateurs; le prêt restructuré appelé CA12 auquel il a été fait référence; et les transactions Epicon, Dexeigh et Hees, et Rondix. Certains éléments de preuve, auxquels nous reviendrons un peu plus loin, confirment que les administrateurs se sont contentés de généralités plutôt que d'exiger des renseignements précis sur les opérations importantes de la banque.

L'explication qui revient constamment dans tous les témoignages au sujet de cette banque, surtout les éléments de preuve fournis par M. Neapole, est que, en raison de ses politiques de prêt et de la gestion de ses éléments d'actif, la Norbanque était devenue une banque à part ou unique. Elle utilisait des stratégies que son propre conseil d'administration connaissait mais que ne saisissaient pas complètement les vérificateurs et l'inspecteur général. Les éléments de preuve révèlent en effet que les membres du conseil s'étaient familiarisés avec le projet Epicon et avec d'autres projets. Un des membres du conseil, M^{me} Johnstone, est comptable et assurait la présidence du comité de vérification. Il ne fait aucun doute qu'elle a assisté aux réunions du conseil au cours desquelles M. Neapole et d'autres ont expliqué les arrangements. M. Willson, en sa qualité de président, assista bien sûr à toutes les réunions. Néanmoins, il est évident que celui-ci n'était pas au courant de l'annulation de la contrepassation des intérêts, dont il a été question précédemment. Même s'il obtient le bénéfice du doute et s'il était au courant de la chose, son témoignage révèle qu'il ne comprenait

pas ces opérations. La même conclusion s'applique à tous les administrateurs qui ont témoigné, dont MM. Willson et Skagen et M^{me} Johnstone, au sujet du financement par la banque de toutes les « ventes » effectuées par Epicon. Il est manifestement évident que le conseil, ou certainement une majorité de ses membres, ne comprenait pas parfaitement les tactiques de survie employées par la banque au cours de ses trois dernières années d'existence, ni leurs conséquences. Il est moins évident, mais tout de même probable, qu'il avait une connaissance également incomplète des politiques de prêt de la banque en vigueur pendant la première partie de son existence. C'est un lieu commun que d'affirmer que, si M. Willson, qui possédait de nombreuses années d'expérience en sa qualité de chef de la direction et de président du conseil, ne comprenait pas la véritable portée du projet Epicon, il est fort probable que personne au sein du conseil ne l'ait compris non plus. Dans son témoignage, M. Neapole a fait remarquer qu'il serait utopique de s'attendre à ce que des administrateurs de l'extérieur comprennent parfaitement les opérations de la Norbanque.

C'était une banque de l'annexe A assujettie à la même *Loi sur les banques* et surveillée par le même BIGB que toutes les banques du système, cependant la direction avait acquis la conviction qu'elle était unique et qu'elle était dispensée des règles et conventions en vigueur dans le milieu bancaire. La fin, fort louable, justifiait donc les moyens. Tous les autres éléments du système, en commençant par leur propre conseil d'administration et sans oublier les vérificateurs externes et l'organisme de réglementation, étaient généralement tolérés et parfois ignorés. La direction a bien fourni des renseignements à tous ces éléments. Il est difficile de savoir si ces autres éléments du système n'ont pas réussi à saisir le fonctionnement des stratégies de la direction parce qu'ils ont fait preuve d'inattention ou d'incapacité, ou parce que la direction de la banque se composait de personnes professionnellement compétentes qui étaient également très persuasives. Il est probable que tous ces facteurs ont contribué, dans diverses proportions, au résultat que nous connaissons.

Le cas de l'un des membres du conseil d'administration, M. Thomas Assaly, homme d'affaires bien connu à Ottawa qui détenait 10 pour 100 des actions en circulation de la banque, est très révélateur. Celui-ci présenta au conseil une liste écrite d'observations et de questions. Il voulait savoir pourquoi, par exemple, la banque classait parmi les prêts productifs un prêt dont l'intérêt accusait plus de 90 jours de retard. La réaction de la direction, communiquée par M. Neapole, peut se résumer à ceci : la direction rejette ce genre de demande qui témoigne selon elle du désir d'un administrateur de se mêler de gestion

plutôt que de s'en tenir aux questions générales d'orientation. La tentative de M. Assaly fut essentiellement sans succès. Ce cas peut avoir eu de fortes répercussions sur les autres membres du conseil qui n'étaient pas des actionnaires importants et qui ne connaissaient pas aussi bien les affaires, pour ce qui est de contester les méthodes de la direction. Par conséquent, il a pu sembler plus sage à un directeur moins bien armé de garder le silence. Le départ de M. Siebens peut également avoir contribué à l'affaiblissement de la position du conseil au sein de la banque.

Il est plus difficile de comprendre le rôle du comité de vérification. Ce comité, bien sûr, pouvait consulter et l'inspecteur en chef, et les vérificateurs. Toutefois, il adopta le point de vue selon lequel la haute direction était chargée des provisions et que, si le jugement de cette dernière était appuyé par les vérificateurs, la vérification s'arrêtait là, peu important les rapports de l'inspecteur en chef. Au sujet des rapports de M. McLeod, M^{me} Johnstone a déclaré ce qui suit :

Nous les avons effectivement reçus et nous les avons trouvés utiles, mais l'octroi de prêts et l'établissement des provisions qui en découlent à l'égard des pertes relevaient de la direction et, par elle, les vérificateurs externes devaient inspecter et décider si les provisions pour pertes sur prêts étaient en fait justes et suffisantes, comme en avait décidé la direction. (Traduction)

Le fait que cette information contradictoire n'ait pas déclenché de réaction au conseil est d'autant plus surprenant que les rapports de l'inspecteur en chef indiquaient clairement que ses calculs et ses documents étaient entièrement appuyés par la direction des sociétés affiliées et contredisaient à tous points de vue les bonnes nouvelles qui émanaient constamment de la haute direction.

Selon le témoignage de M^{me} Johnstone, le comité de vérification, qui s'est réuni seulement deux fois en 1984 et pas du tout en 1985, aurait dû tenir des rencontres plus régulières, la direction aurait dû, avec le recul, établir des provisions pour pertes sur prêts plus importantes et les vérificateurs externes auraient dû les exiger. M^{me} Johnstone a déclaré que M. McLeod aurait dû saisir le comité de vérification de l'insuffisance des provisions pour pertes. Mais c'est oublier que la direction assistait aux réunions du comité de vérification, situation qui, avec le recul, a fait dire au président Willson qu'elle n'aurait jamais dû être tolérée. Il faut donc conclure que le comité de vérification avait toutes les occasions voulues de prendre connaissance du montant des provisions et des informations contredisant les affirmations de la haute direction, qui émanaient de la direction des sociétés affiliées, ainsi que de prendre une part active aux réunions du conseil pour exiger de la direction des explications au sujet du montant des provisions et des

pratiques relatives à la comptabilisation des revenus. Le comité de vérification, informé des positions divergentes de la haute direction et de l'inspecteur en chef, aurait dû, à tout le moins, saisir les vérificateurs externes de cette question. Aucune de ces mesures n'a été prise ni par le comité de vérification ni par le conseil, et c'est la banque qui à la fin en a subi les conséquences. La seule explication qui se dégage des éléments de preuve est la confiance servile injustifiée que le conseil accordait à la direction.

Cette particularité du conseil est facilement illustrée. En 1983, les vérificateurs s'opposèrent à une recommandation formulée par la direction en vue de comptabiliser un montant important d'intérêts sur un prêt consenti dans les îles Caïmans. Néanmoins, le comité de vérification passa outre à cette opposition. Les vérificateurs consignèrent ainsi les raisons qui ont motivé la décision du comité de vérification : « il importe que la Norbanque présente la meilleure situation financière justifiable, étant donné les difficultés que connaissent les petites banques, dont la Norbanque, pour ce qui est d'obtenir du financement à l'appui des portefeuilles de prêt ». La question fut réglée à la fin de l'année, mais elle illustre bien la volonté, sinon l'empressement, du conseil à accepter les décisions de la direction sans poser de questions.

Les difficultés auxquelles on s'est heurté pour nommer des vérificateurs externes sont un autre exemple des rapports entre le conseil et la direction. En janvier 1984, le comité de direction du conseil accepta la recommandation de M. Neapole afin que le cabinet Thorne Riddell soit nommé vérificateur principal en permanence. Comme ce cabinet connaissait bien la banque, on espérait que ses honoraires de vérification annuelle seraient moins élevés. Le conseil entérina en février 1984 la décision du comité de direction à cet égard. Le 4 décembre 1984, le conseil décida toutefois de retenir les services des cabinets Clarkson Gordon et Deloitte, Haskins & Sells à titre de vérificateurs pour 1985. Le lendemain, M. Fortier affirmait dans une note écrite adressée à M. Neapole que le choix du cabinet Clarkson Gordon à titre de vérificateurs de la Norbanque représentait « un danger pour la banque ». Le 17 décembre 1984, le comité de direction, sans consulter le conseil, décida, à la lumière de la recommandation de la direction, de modifier le choix arrêté par le conseil concernant les vérificateurs pour nommer les cabinets Thorne Riddell et Deloitte, Haskins & Sells. Le comité de direction avait ainsi modifié une résolution du conseil. D'après le procès-verbal de la réunion du comité en question, le président Willson aurait déclaré que la recommandation de la direction en vue de la modification se fondait sur « de nouveaux faits ». Mais lors des audiences, le président n'a pu se rappeler quels étaient ces nouveaux

faits. La réunion se fit sous forme de téléconférence et aucun autre point ne fut traité à ce moment-là. Il y avait eu un cas, décrit plus en détail ci-après, de débat animé de dernière heure en raison de divergences d'opinions entre les vérificateurs, principalement le cabinet Clarkson Gordon, et la direction sur le traitement comptable de certains honoraires et d'intérêts courus que cette dernière souhaitait comptabiliser comme l'indiquaient les états financiers de l'exercice 1984. Ces divergences furent résolues le 3 décembre. C'est pourquoi il est difficile d'accepter les explications données par M. Neapole, à savoir qu'il exerça des sanctions contre le vérificateur principal, se calma et revint au plan de janvier 1984, ou de dissocier sa décision du point de vue de M. Fortier. Cette affaire est signalée simplement pour souligner le fait que le conseil d'administration devint le jouet de la direction, au moins pour les questions que cette dernière disait importantes.

Parfois, un conseil d'administration est inefficace à régir une société parce que ses membres deviennent obligés envers la direction de cette société à cause de faveurs ou de privilèges obtenus. Dans le milieu bancaire, la possibilité d'emprunter de la banque constitue un tel privilège. Des 14 administrateurs qui faisaient partie du conseil pendant le dernier exercice financier de la banque, six avaient emprunté de fortes sommes de la banque; près de 7,5 millions de dollars au total. À la fin de son existence, la banque avait prêté à ses dirigeants 2,1 millions de dollars. Certains de ces emprunts avaient été consentis de la manière suivante :

1. Réunion du 22 mai 1984. Sur une proposition présentée par M. Skagen, appuyée par M. Neapole, M. Derrickson obtient le renouvellement d'un prêt de un million de dollars à titre d'aide à l'investissement relativement au prêt CA12. M. Love, sur une proposition de M. Skagen, appuyée par M. Assaly, obtient un prêt de 968 750 \$ portant l'autorisation totale en sa faveur à 1 168 millions de dollars.
2. Réunion du 5 juillet 1984. Sur une proposition de M. Assaly, appuyée par M. Love, il est décidé (vote défavorable de M. R.B. MacMillan) d'accorder des prêts sans intérêt à M. Willson (200 000 \$), M. Neapole (200 000 \$), M. Fortier (160 000 \$), ainsi qu'aux employés supérieurs de la banque, M. Scott (135 000 \$), M. Hayne (125 000 \$), M. Kellington (100 000 \$), M. Guenette (100 000 \$), et M. Naylor (70 000 \$). MM. Walker et Wettstein de Epicon obtiennent chacun des prêts de 80 000 \$ au taux préférentiel.

3. Réunion du 7 août 1984. Sur une proposition de M. Love, appuyée par M. Assaly, le prêt CA12 est restructuré davantage; l'avoir des actionnaires exigé diminue et l'obligation à intérêt conditionnel et les crédits d'exploitation augmentent. L'entité à qui est consenti le prêt est la propriété de M. Derrickson (alors administrateur) et de M. Dixon (l'avocat associé à M. Love).
4. Réunion du 20 août 1984. Sur une proposition de M. Barker, appuyée par M. Love, la société de M. Assaly obtient un prêt de 7,5 millions de dollars pour alimenter le fonds de roulement. Sur une proposition de M. Assaly, appuyée par M. Neapole, M. Love obtient un prêt de 1 237 millions de dollars.
5. Réunion du 26 février 1985. Sur une proposition de M. Skagen, appuyée par M. Beber, M. Love obtient un prêt de 310 000 \$. D'autres créances relatives à des administrateurs sont également approuvées, dont un prêt de 1,75 million de dollars à une société dans laquelle un administrateur détient une participation, ainsi qu'un prêt de 3 millions de dollars à une autre société dans laquelle le même directeur aurait apparemment eu des parts.
6. Réunion du 22 août 1985. La transaction Rondix reçoit le feu vert. L'entreprise doit appartenir à MM. Derrickson et Dixon. Au cours de la réunion et avant le vote, M. Derrickson démissionne du conseil d'administration et se retire. La plupart de l'avoir que MM. Derrickson et Dixon doivent investir dans Rondix consiste en des actions de l'emprunteur en cause dans le prêt CA12.

De telles pratiques font grandement douter de l'impartialité véritable des membres du conseil et de leur capacité de défendre efficacement les intérêts des actionnaires et des créanciers dans l'administration de la banque. Parce qu'ils étaient personnellement obligés envers la banque, certains administrateurs ont pu fermer les yeux sur la gravité de la situation que connaissait l'établissement à partir du début de 1984. Il n'est pas évident que la personne visée par une politique de prêt ou de recouvrement de prêt se fera le critique de ces politiques aux réunions du conseil et ce, même s'il n'y a pas défaut de paiement. La faillite de la banque ne peut certainement pas être attribuée uniquement à ces pratiques. Cependant, elles sont un facteur à ajouter dans la balance et à peser avec tous les autres.

Lorsque la banque fut mise sous la tutelle d'un curateur le 1^{er} septembre, les administrateurs, dont le président, s'y opposèrent vivement. Aucun des arguments exprimés par les administrateurs

semblaient se fonder sur une connaissance approfondie de la situation de la banque et, en particulier, de l'état du portefeuille de prêts. Le niveau de leurs connaissances éclairées sur la situation de la banque en général et sur son insolvabilité en particulier était à peu près le même que celui de leurs connaissances détaillées du projet Rondix.

On ne saurait clore le sujet sans faire remarquer que le conseil d'administration, comme dans le cas de celui de la BCC ou de tout autre conseil d'administration, fonctionne selon une majorité dynamique et changeante à l'égard des mesures qu'il prend ou non. Certains administrateurs ont exprimé leur opposition à l'évolution de la banque en démissionnant. Un autre prit des mesures pour obtenir de la direction des renseignements plus pertinents. Cette tentative se solda par un échec qui peut avoir dissuadé d'autres administrateurs de prendre de pareilles mesures. On a également mentionné que l'inattention des autres éléments du système ou leur incapacité de passer aux actes peut les avoir empêchés de saisir le fonctionnement des stratégies de la direction, mais que le pouvoir de persuasion de la direction y a peut-être été pour quelque chose. Bien que la situation de chaque administrateur n'a pas été évaluée individuellement, la Commission conclut que le conseil d'administration, dans son ensemble, a manifesté une confiance aveugle injustifiée dans la direction par certaines mesures qu'il a prises ou omises de prendre en tant que groupe. Cette conclusion amène la Commission à proposer des modifications pour l'avenir, qui figurent au chapitre 6.

L'examen de la question de la domination exercée par la direction sur le conseil d'administration de la Norbanque serait injustement incomplet s'il n'était pas mentionné que le président Willson a prôné énergiquement l'opinion selon laquelle le rendement du conseil d'administration de toute banque serait amélioré si le chef de direction n'était pas également le président du conseil. M. Kennett a depuis longtemps adopté un point de vue semblable. Même si M. Willson lui-même n'a pas suivi ce principe, il n'a pas, nous précise-t-on, débuté dans la banque comme chef de la direction, mais a occupé ce poste au départ de deux chefs de la direction et y est resté en attendant qu'un remplaçant soit trouvé.

4. Les vérificateurs

Les témoignages des experts en matière de pratiques comptables et de vérification dans le secteur bancaire qui ont été entendus par la Commission sont reproduits à l'annexe 6 et font l'objet d'un bref examen au chapitre 4. La discussion qui va suivre s'inscrit dans le même contexte, qui ne sera donc pas évoqué à nouveau ici. Comme dans le cas

de la BCC, les vérificateurs de la Norbanque n'avaient jamais procédé personnellement à la vérification des activités d'une banque, avant que cette banque ne retienne leurs services. Ils ont communiqué avec d'autres bureaux de leur cabinet qui avaient déjà effectué de telles vérifications pour se procurer des renseignements et obtenir des conseils. La compétence avec laquelle ils ont effectué ces opérations de vérification n'a pas été mise en doute.

La principale question porte sur la façon dont les vérificateurs ont traité les renseignements fournis par la banque concernant la valeur de ses garanties et le rendement de son portefeuille de prêts. Dans certains cas, les vérificateurs ont fondé leurs conclusions sur des évaluations. Le cas d'Epicon illustre bien la façon dont ils ont procédé. Les vérificateurs ont demandé que les biens transférés à Epicon fassent l'objet d'une évaluation. Ce sont MM. Walker et Wettstein qui ont effectué cette évaluation. Les vérificateurs se sont fiés « presque entièrement » à l'expertise que possédaient MM. Walker et Wettstein, d'après ce qu'il leur avait été dit. Ils n'ont demandé aucune autre évaluation des garanties. Comme nous l'avons mentionné dans la description du projet Epicon, ces biens étaient évalués d'après leur « valeur d'investissement » ou leur « plus-value »; il s'agissait là de notions reliées à la « valeur future » des biens. Lorsque Epicon vendait ces biens selon un plan de financement bancaire, on utilisait également ces concepts pour justifier le financement par la banque de « l'achat » du bien et du service du prêt, c'est-à-dire le paiement des intérêts que l'emprunteur s'engageait à verser à la banque.

La question fondamentale est celle de savoir si les vérificateurs, qui étaient au courant de tous les faits pertinents, auraient dû se fier aux évaluations effectuées par MM. Walker et Wettstein ainsi qu'aux déclarations des dirigeants de la banque. Walsten, l'entité par l'entremise de laquelle MM. Walker et Wettstein participaient à Epicon, recevait de cette dernière, comme nous l'avons déjà mentionné, des honoraires nets importants. En outre, MM. Walker et Wettstein avaient tous deux le droit de recevoir d'Epicon les gratifications dont bénéficiaient à l'occasion les cadres supérieurs de la banque. La Norbanque fournissait à Epicon des fonds d'exploitation destinés à la gestion des biens. Dans les faits, la banque assumait les frais d'exploitation d'Epicon, tout comme s'il s'agissait d'un de ses services. Trois des cinq administrateurs d'Epicon avaient été nommés par la banque. MM. Walker et Wettstein étaient associés à la Norbanque pour d'autres arrangements et assistaient à l'occasion aux réunions du conseil d'administration pour donner certains renseignements concernant ces arrangements. M. Wettstein était l'un des principaux intéressés en ce

qui touche certains des prêts du programme des sociétés par actions exploitant une petite entreprise dont il a été question précédemment. Enfin, MM. Walker et Wettstein avaient chacun obtenu de la banque des prêts personnels représentant plus de 350 000 \$. Bref, ils étaient tous deux des administrateurs de l'acheteur (Epicon) et ils étaient étroitement associés à la banque qui finançait l'ensemble du processus de « disposition » prévue des biens. Les vérificateurs ont prétendu que les administrateurs d'Epicon avaient avantage à sous-estimer le plus possible le prix des biens transférés, de façon à maximiser le profit qu'ils pourraient en retirer lors de leur revente, et que MM. Walker et Wettstein, en tant qu'administrateurs d'une entité ayant fait un apport de capital à Epicon (à savoir, Walsten), n'agissaient probablement pas à titre intéressé. Toutefois, Walsten avait fait un apport de capital négligeable (20 pour 100 de 45,00 \$). Et MM. Walker et Wettstein se trouvaient à agir pour les différentes parties à la transaction dans le sens qu'ils recevaient, d'un côté, des honoraires de la banque et qu'ils bénéficiaient, de l'autre, des transactions grâce à leur participation minoritaire. Une transaction de ce genre doit être jugée selon ses résultats et il est évident que les évaluations effectuées par des personnes liées à la banque n'ajoutent rien à la valeur détenue par l'établissement. Il convient également de rappeler un élément fondamental de cet arrangement, à savoir que les états financiers d'Epicon et de la banque étaient consolidés et qu'une opération intersociété ne pouvait influencer sur la valeur comptable initiale de ces biens pour la banque. Les vérificateurs ont accordé une grande importance aux « évaluations » de ces entrepreneurs. Mais, compte tenu du rôle de fiduciaire que ces derniers jouaient, les vérificateurs n'auraient pas dû se fier à leurs estimations de la valeur des biens, qu'elles aient été exactes ou non.

Il a été établi qu'une grande partie des transferts effectués par Epicon en faveur de nouveaux emprunteurs ont été financés par la banque à 100 pour 100 et ont aussi fait l'objet d'autres arrangements. En fait, l'acheteur-emprunteur était une société de façade n'ayant aucun autre élément d'actif ni aucun capital social. Les actionnaires de ces sociétés n'avaient fourni à la banque aucune garantie pour ces prêts. Si ces biens représentaient une telle valeur, on aurait pu s'attendre que la banque exige de l'emprunteur un apport de capitaux propres. Lorsque cette question a été posée à la direction, M. Fortier a déclaré que, lorsqu'il s'agit d'un arrangement, il est inévitable que la banque finance l'opération à 100 pour 100 et qu'il n'y a pas d'autre façon de procéder dans le monde des affaires. Comme nous l'avons mentionné précédemment, cette affirmation est vraie en partie, mais en ce sens qu'il existe dans ce genre de transaction une incertitude quant à la possibilité de réaliser le bien à la valeur estimée, tant que l'arrangement n'a pas donné

les résultats souhaités. En raison de cet important risque, l'emprunteur ne veut pas investir dans le projet. Les faits indiquent que les évaluations étaient trop élevées et qu'elles n'avaient pour but en réalité que de déterminer la possibilité de recouvrement ultime des créances. Les examens effectués par le personnel de la Banque royale sous la direction du curateur et l'opinion de celui-ci concernant la valeur des éléments d'actif qui restaient encore dans Epicon viennent appuyer la conclusion selon laquelle ces biens étaient surévalués. Par conséquent, la véritable question était de savoir si l'on aurait dû établir immédiatement une provision pour pertes à l'égard des biens transférés, que leur prix ait été réduit ou non.

Epicon n'était pas la seule à utiliser des valeurs à long terme. L'extrait suivant des dossiers du BIGB donne une description générale de l'approche des vérificateurs relativement aux questions de crédit :

[...] Les vérificateurs ont déclaré que la banque ne prête pas de fonds dans l'intention de les récupérer rapidement. La plupart de ses prêts ne sont pas remboursés avant au moins trois ans. *À cet égard, la Norbanque est probablement différente des autres banques.* C'est pourquoi les vérificateurs n'effectuent pas leur évaluation des garanties et des prêts dans un contexte de liquidation forcée. Ils tiennent compte dans chaque cas des projets et des prévisions de la direction. Lorsqu'on envisage la liquidation, les éléments d'actif sont évalués à leur prix actuel. *Lorsque la banque considère qu'il s'agit d'un arrangement ou d'un prêt à long terme, on utilise la valeur future.* (Soulignement ajouté) (Traduction)

Les vérificateurs ont indiqué dans leurs témoignages que « la valeur future constituait certainement un élément très important » de l'évaluation des garanties.

Ces considérations soulèvent deux questions. Tout d'abord, si la Norbanque était « probablement différente » des autres banques, cette différence apparaissait-elle dans ses états financiers? Deuxièmement, l'inspecteur général avait-il autorisé ce traitement comptable différent et, dans ce cas, cette autorisation modifiait-elle le rôle des vérificateurs? La Norbanque avait adopté une « stratégie d'arrangements ». M. J.C. Smith, du cabinet Clarkson Gordon, a déclaré que les vérificateurs avaient certainement été mis au courant de cette stratégie en 1983. Il a affirmé ce qui suit : « Je pense que personne ne se faisait d'illusions. La situation des prêts consentis par la banque n'était pas très bonne ». (Traduction) En avril 1985, les vérificateurs faisaient savoir à la direction de la banque qu'ils continueraient à procéder de la même façon qu'au milieu de l'année 1983, moment où la banque avait adopté cette stratégie d'arrangements, c'est-à-dire qu'ils allaient contrôler,

observer et chercher des indices des progrès réalisés quant à l'application de cette stratégie d'arrangements à l'égard des prêts. Étant donné que la banque poursuivait toujours sa stratégie générale de négociation d'arrangements et qu'elle pensait avoir accompli des progrès dans cette voie, les vérificateurs n'ont pas jugé bon de modifier leur façon de procéder. Ils n'ont pas déclenché le compte à rebours, même à l'égard des prêts importants qui risquaient d'entraîner des pertes considérables.

Le passage suivant du témoignage de M. Detlefsen concernant les raisons qui expliquent les changements considérables constatés dans la situation du portefeuille de prêts entre la fin de l'exercice financier 1984 et août 1985 décrit fort bien l'attitude générale des vérificateurs face à la stratégie d'arrangements adoptée par la banque :

R. : [...] le soutien général dont bénéficiait la banque, celui de l'organisme de réglementation à l'égard de ses problèmes de financement, s'était modifié et il semble que la banque ait d'elle-même pris des mesures indiquant qu'elle entendait désormais apporter des solutions à court terme, et non plus à long terme, aux problèmes qu'elle connaissait.

Je ne pense pas que le projet Rondix existait à cette époque, mais c'en est un exemple. Il semble que, en août, l'échéancier était moins long, mais la situation du portefeuille de prêts ne pouvait raisonnablement pas être redressée à court terme. C'était un élément crucial pour la stratégie adoptée par la banque.

Q. : Est-ce que je peux résumer vos paroles en disant que l'élément central de la banque, son portefeuille de prêts, n'avait pas vraiment changé, mais que c'est la façon dont on le considérait qui avait changé? [...]

R. : Je pense que le portefeuille de prêts a dû également changer [...]

Q. : Quelque peu sans doute, mais il est difficile de croire qu'il ait subi de tels bouleversements que la banque ne pouvait plus continuer ses activités [...] Vous ne prétendez pas que la composition du portefeuille de prêts ait profondément changé.

R. : Non.

Les vérificateurs avaient accepté les changements apportés en 1983 dans la façon de comptabiliser les intérêts. Auparavant, la banque cessait de comptabiliser les intérêts qui accusaient plus de 90 jours de retard, sauf dans les rares cas où elle jugeait que le paiement des intérêts était imminent. La banque avait modifié ses pratiques comptables de façon à continuer de comptabiliser les intérêts en retard depuis plus de 90 jours lorsqu'elle était convaincue que la direction de l'emprunteur serait en mesure de « se débrouiller » pour respecter ses engagements; lorsqu'il existait une marge suffisante entre le principal et l'intérêt, d'une part, et la valeur de la garantie, d'autre part; et lorsqu'elle s'entendait avec l'emprunteur pour qu'il effectue des versements à certaines dates et que les versements convenus n'étaient

pas en souffrance. Il semble qu'il n'était habituellement pas nécessaire que ce prêt satisfasse à ces trois conditions à la fois. La décision de la banque reflétait plutôt un jugement porté en se fondant sur ces trois critères. Une deuxième modification des pratiques comptables découlait de la première. La banque estimait qu'il convenait « d'élargir » ses pratiques comptables établies, de façon à prendre en considération l'évolution de la situation économique et le nombre important de propriétés immobilières qu'elle avait acquises à titre de garantie. La banque décida donc de modifier ses politiques en matière de saisie immobilière. Lorsque la banque procédait à la saisie d'un bien immobilier, elle déterminait la juste valeur du bien et comptabilisait dans ses états financiers, à titre de revenu d'intérêts, le montant des intérêts courus qui n'avait pas été inscrit auparavant, le prêt en difficulté ayant été considéré comme « non productif ». Elle procédait même à la comptabilisation d'intérêts courus mais non constatés pour la période antérieure à la saisie immobilière. Pour l'essentiel, la banque réévaluait sa garantie à la date à laquelle elle avait décidé de procéder à la saisie immobilière et elle comptabilisait la valeur du bien reçu en se fondant sur des possibilités et des considérations futures.

Outre les transferts à Epicon, une autre opération comptable du même genre effectuée par la banque avait fait l'objet de discussions en 1983. Il s'agit du prêt dans les îles Caïmans, qui avait récemment été restructuré. La banque projetait d'inclure des intérêts d'environ 600 000 \$ dans son revenu du deuxième trimestre de 1983, pour la raison que la restructuration avait entraîné une augmentation de la valeur de la garantie qui justifiait la comptabilisation de ces intérêts, même si le prêt était toujours considéré comme non productif. Les vérificateurs ont contesté le bien-fondé de l'opération consistant à comptabiliser cette somme pour l'unique raison qu'il y avait eu restructuration. La direction avait décidé d'inclure dans son revenu des intérêts courus (et par définition, non perçus) parce qu'elle pensait qu'il était essentiel de présenter une image de la Norbanque aussi favorable que possible et parce qu'elle était convaincue que la valeur attribuée à la garantie dans la restructuration appuyait le capital du prêt et les intérêts courus. Ce revenu d'intérêts n'a, semble-t-il, jamais fait l'objet d'une contrepassation et a été traité un peu de la même façon que les transferts à Epicon, c'est-à-dire que le bien a fait l'objet d'une saisie immobilière, que la créance a été réévalué et restructurée et que les intérêts courus mais non perçus ont été comptabilisés.

Tout ceci démontre que les pratiques comptables adoptées en 1983 étaient moins prudentes que les pratiques utilisées auparavant. Il semble que les vérificateurs se soient aperçus des dangers que présentaient ces

modifications des pratiques comptables. Un des vérificateurs, M. McKay, a écrit ce qui suit dans une note de service datée du 29 août 1983 :

Ce traitement comptable est peut-être acceptable au niveau des principes, mais nous avons indiqué à la direction que Clarkson Gordon et Thorne Riddell s'inquiétaient du caractère audacieux d'une comptabilisation jusqu'à concurrence du moindre de la juste valeur du bien et de l'investissement de la banque dans celui-ci. Une telle pratique risque en effet de nuire à la stabilité de la banque, compte tenu des problèmes qu'elle connaissait vers la fin de 1982 et au début de l'exercice financier 1983. Il semble que MM. Green et Naylor [tous deux cadres supérieurs de la banque] partagent ces inquiétudes.

Que les vérificateurs aient autorisé ce genre de transaction, en pleine connaissance des faits et en sachant fort bien que la situation de la banque se détériorait, paraît presque incroyable.

Certains témoins ont déclaré que la notion de plus-value utilisée par la Norbanque n'était pas la même que la notion de valeur de référence employée par la BCC. La BCC fondait la valeur future de ses garanties sur l'hypothèse d'un redressement sensible de l'économie, tandis que la direction de la Norbanque tenait compte dans ses calculs de la valeur qu'ajouteraient à la garantie l'application de sa stratégie d'arrangements ainsi que la reprise générale de l'économie. Compte tenu du nombre important d'arrangements négociés par la banque et du fait que la plupart des prêts en difficulté concernaient le secteur immobilier, il est tout à fait évident qu'il fallait que l'économie se redresse pour justifier la valeur supérieure attribuée à tous ces biens. Il paraît tout à fait impossible de croire que MM. Walker et Wettstein, et SMART, pouvaient, dans tous les cas, obtenir à eux seuls les résultats prévus. D'après M. Fortier, MM. Walker et Wettstein étaient des « gars pas mal futés ». Cependant, cette stratégie exigeait d'eux qu'ils accomplissent de véritables miracles pour ce qui est de tous ces biens immobiliers, compte tenu des marchés fortement déprimés en Alberta et en Colombie-Britannique, où la banque avait consenti la plupart de ses prêts. M. McLeod a déclaré à la Commission qu'une des pratiques douteuses utilisées par la banque consistait à financer des transactions immobilières de nature spéculative en misant sur des événements futurs. Si ces événements ne se produisaient pas cependant, les emprunteurs éprouveraient d'énormes difficultés à rembourser leurs prêts. M. Neapole a également indiqué dans son témoignage que la réussite de la stratégie adoptée par la banque dépendait d'une « situation économique raisonnable » ou d'une reprise graduelle, et le BIGB a conclu à la réunion du 9 juillet 1985 avec les vérificateurs que la récession était la raison pour laquelle la banque utilisait des valeurs futures. Il n'existait

donc aucune différence réelle entre les pratiques en matière d'évaluation utilisées par la BCC et celles employées par la Norbanque.

D'après les éléments de preuve recueillis, les vérificateurs, tant Clarkson Gordon que Thorne Riddell, connaissaient les politiques de la direction en matière d'arrangements et savaient fort bien que la banque avait établi son programme de comptabilisation des revenus et de provisions pour pertes sur prêts sur l'emploi des valeurs qu'elle prévoyait obtenir grâce aux arrangements ainsi que des valeurs futures. Rien ne permet de penser que la direction ait gêné les vérificateurs dans l'exécution de leurs fonctions ni entravé celle-ci. De plus, rien n'indique que les vérificateurs, qui avaient dépassé les délais prévus pour les vérifications de 1983 et de 1984, n'aient pas suffisamment consulté les dossiers ni interrogé le personnel de la banque.

Le cabinet Clarkson Gordon était le vérificateur de ces deux banques. Ces banques parlaient au futur lorsqu'il s'agissait de l'évaluation de leurs prêts parce que le présent aurait voulu dire, en 1983 à tout le moins, l'insolvabilité. Les subtilités terminologiques n'ont pas leur place dans un domaine aussi précis et exigeant que la comptabilité. Il est impossible de percevoir une différence fondamentale entre ces deux banques dans l'emploi du concept des valeurs futures, même si les deux directions utilisaient des termes différents pour décrire ce processus. La direction de la Norbanque parlait de la « plus-value » que devait apporter la gestion des prêts en difficulté au moyen d'arrangements. La BCC appelait valeur de référence la valeur qu'aurait l'élément d'actif en question dans un avenir indéterminé, sans réduire cette valeur au moment de l'inscrire dans les états financiers courants. Ces deux concepts permettaient, par définition, à la direction de procéder à ces évaluations en tenant compte de leurs propres prévisions de ce que serait la situation économique à une date indéterminée. Ces deux méthodes contredisent l'hypothèse sur laquelle reposent les états financiers des sociétés, soit que le bilan et l'état des revenus reflètent la situation de l'entreprise à la date mentionnée, à savoir le dernier jour du dernier exercice financier terminé. Il est clair que la direction de la BCC n'avait pas l'intention, lorsqu'elle a adopté une stratégie d'arrangements, de diminuer la valeur de ses éléments d'actifs et qu'elle n'avait rien à gagner du maintien de cette valeur à un niveau que l'on supposait être presque égal à zéro avant de procéder à des arrangements. La seule différence qui peut exister réellement, et non pas seulement en apparence, entre les méthodes suivies par les deux banques est qu'à la Norbanque les arrangements étaient la règle tandis qu'à la BCC la proportion des arrangements par rapport à l'ensemble du portefeuille de prêts était peut-être légèrement plus faible. Dans les deux cas, la

direction attribuait à sa guise une valeur aux éléments d'actif de façon à retarder, à repousser ou à éviter complètement l'établissement d'une provision spécifique à l'égard d'une perte sur un prêt ou pour permettre à la banque de continuer à inclure dans son état des résultats des intérêts courus ou capitalisés. Si la banque avait agi différemment, elle aurait enregistré une baisse de revenu et une baisse de la valeur de ses éléments d'actif à un moment où sa situation était particulièrement précaire. En procédant de la sorte, la banque pouvait attirer plus facilement des dépôts. Dans les deux cas, cette stratégie visait simplement à gagner du temps dans l'espoir, et parfois avec la conviction, que la situation économique de l'Alberta et de la Colombie-Britannique s'améliorerait et que reviendraient les beaux jours de la fin des années 70. Lorsque les vérificateurs ont accepté la méthode utilisée par la direction pour évaluer ses éléments d'actif, ils n'ont pas respecté les principes qu'ont mentionnés dans leur témoignage devant la Commission M. Broadhurst et les autres comptables agréés dont nous avons déjà cité le témoignage.

Comme nous l'avons déjà vu, tous les spécialistes de la vérification bancaire ont déclaré que les vérificateurs doivent examiner les évaluations effectuées par la direction en leur appliquant des principes comptables prudents. Lorsque les prêts examinés sont en souffrance, ces évaluations doivent être encore plus prudentes. Les vérificateurs de la Norbanque ont reconnu dans leur témoignage que la banque ne faisait pas preuve d'une telle prudence. M. Detlefsen, parlant au nom des vérificateurs, a déclaré ceci :

[...] Je me souviens [il s'agit de la communication téléphonique du 4 décembre 1984 avec le BIGB] que nous avons effectivement indiqué au BIGB que, sur une échelle de 1 à 10 (je pense que c'est la comparaison que nous avons utilisée), le niveau de prudence du portefeuille de prêts se situait à 3 environ. Ce niveau se trouve dans une fourchette acceptable, mais vers l'extrémité inférieure de l'échelle, soit à un niveau certainement pas prudent mais acceptable tout de même. (Traduction)

Les documents n'indiquent pas que les vérificateurs aient présenté des propositions à l'égard des provisions pour pertes sur prêts en 1983 ou en 1984. Ils ne contiennent pas non plus de liste ni de compilation des écarts entre les jugements portés. Un autre extrait du témoignage de M. Detlefsen permet de constater jusqu'où les vérificateurs sont allés dans leur examen des décisions de la direction en matière de gestion et de leurs répercussions sur les décisions comptables nécessaires à l'établissement des états financiers :

Q. Vous dites que, lorsque la banque avait négocié un arrangement et que vous jugiez cet arrangement raisonnable et qu'il semblait pouvoir être respecté, il était acceptable de considérer qu'une provision n'était pas nécessaire?

R. Oui.

Mais la position des vérificateurs ne tenait pas compte du fait que, même si l'on fait abstraction du grand nombre de prêts qui faisaient l'objet d'arrangements, les provisions spécifiques établies à l'égard de ce genre de prêts étaient quand même très peu élevées. Étant donné que tout prêt visé par un arrangement était un prêt en souffrance et vu la gravité de la récession dans l'Ouest du Canada et la proportion élevée des prêts faisant l'objet d'arrangements, rien ne peut justifier que l'on ait omis d'exiger l'établissement de provisions spécifiques pour pertes sur prêts qui auraient été suffisantes. Cette omission est la cause directe de la surévaluation des éléments d'actif figurant au bilan et du revenu déclaré dans l'état des résultats. Il est clair que la banque a indiqué une situation financière artificielle afin d'assurer sa survie. En acceptant ces pratiques, les vérificateurs n'ont pas respecté les principes de la vérification bancaire, tels que plusieurs membres éminents de cette profession les ont décrits à la Commission.

L'attitude accommodante des vérificateurs de la Norbanque ressort du témoignage de l'un des vérificateurs, M. Smith, qui a déclaré que, les états financiers étant établis par la direction et non par les vérificateurs, ces derniers ne peuvent modifier les états financiers sans l'accord de la direction. Il est bien évident que c'est tout le contraire. Si les vérificateurs ne peuvent déclarer aux actionnaires que les états financiers présentés par la direction reflètent fidèlement la situation financière de la banque, ils n'ont pas le droit d'approuver ces états financiers. C'est de cette façon qu'ils doivent procéder. Rien ne les oblige à agir à l'inverse.

Il est difficile de comprendre pourquoi les vérificateurs ont été si réceptifs aux propositions de la direction de la banque. Voici un autre extrait du témoignage de M. Detlefsen :

Nous avons examiné un très fort pourcentage de prêts du portefeuille pour déterminer, cas par cas, prêt par prêt, l'ampleur des provisions établies ainsi que leur nécessité. (Traduction)

Compte tenu du fort pourcentage de prêts examinés, il est difficile de comprendre pourquoi les vérificateurs n'ont pu découvrir de nombreux accrocs graves aux pratiques comptables, notamment la capitalisation d'intérêts, la comptabilisation des intérêts courus après que l'emprunteur eut fait l'objet d'une ordonnance de séquestre et l'absence de provisions spécifiques à l'égard de prêts visés par un arrangement,

même si, dans certains cas, cet arrangement avait fait intervenir une succession d'emprunteurs sans que la banque ne recouvre aucune somme d'argent. Si les vérificateurs s'étaient limités à un très faible échantillon du portefeuille de prêts, on aurait pu s'attendre que cela entraîne une grande marge d'erreur ou empêche les vérificateurs d'obtenir suffisamment de renseignements pour interroger la direction. Mais les preuves réunies ne permettent certainement pas de retenir cette explication. Il est même établi que, dans certains cas, les vérificateurs ont dépassé très largement les délais prévus pour la vérification.

Il est possible que tout ceci ne fasse qu'illustrer le fait que les vérificateurs n'ont pas appliqué le principe énoncé par M. Broadhurst, selon lequel le vérificateur doit « prendre du recul ». Il n'est pas nécessaire d'entendre le témoignage de M. Detlefsen rapporté ci-dessus pour en arriver à cette conclusion. L'approbation de la transaction Epicon par les vérificateurs est peut être un cas encore plus frappant où ce recul leur aurait permis d'adopter une attitude beaucoup plus ferme à l'égard de cette décision audacieuse de la banque qui finançait à 100 pour 100 des ventes à des tiers effectuées par Epicon. Encore une fois, les vérificateurs n'ont pas contesté ces pratiques qui faisaient courir à la banque des risques de plus en plus grands.

Autre indication du manque de recul des vérificateurs : ceux-ci se sont abstenus de vérifier la validité des pratiques utilisées pour consentir les prêts. À ce sujet, M. McKay a déclaré ce qui suit :

[...] Nous ne pensions pas qu'il nous appartenait de juger si les pratiques en matière de prêt étaient bonnes, mauvaises ou passables. Nous avons constaté au cours de notre vérification que la banque avait adopté des pratiques pour prêter de l'argent aux emprunteurs. Tant que ces pratiques permettaient d'obtenir l'autorisation exigée [...] nous savions que la banque avait adopté des pratiques, des contrôles internes, pour s'assurer, ou pour tenter de s'assurer, que son personnel appliquait des règles satisfaisantes en matière de prêt.
(Traduction)

Les vérificateurs ont été interrogés sur un certain nombre de pratiques apparemment douteuses en matière de prêt. Dans de nombreux cas, ils ont répondu qu'ils n'étaient pas en mesure de déterminer si ces pratiques étaient très courantes, pas très courantes ou rares. Il est difficile de comprendre comment les vérificateurs pouvaient se donner du recul s'ils ne connaissaient pas la fréquence d'utilisation de certaines pratiques. Aucun élément de preuve n'indique que, dans ce cas-ci, les vérificateurs ont pris note de leurs objections pour les fois où ils ont approuvé le traitement comptable adopté par la direction à l'égard d'une transaction de prêt. Les procès-verbaux des réunions du comité de vérification

indiquent que les vérificateurs n'ont exprimé que rarement et faiblement leurs différences d'opinions avec la direction.

Il conviendrait de donner quelques détails sur l'affaire Mackenzie, survenue en décembre 1984, au moment de la vérification de fin d'année pour l'exercice financier 1984. À la suite d'inquiétudes manifestées par les vérificateurs travaillant en collaboration avec Clarkson Gordon, M. James Peers, du bureau de Toronto de ce cabinet, s'était rendu à Calgary pour examiner le dossier constitué par les vérificateurs et avait fait des constatations inquiétantes au sujet de certains honoraires et de la comptabilisation d'intérêts dans les états financiers établis par la direction. Le bureau de Calgary chargé de cette vérification avait discuté de ces questions avec M. Peers et, comme celui-ci n'était pas disponible, un des associés principaux du bureau de Clarkson à Toronto, M. Mackenzie, avait été choisi pour le remplacer à ces réunions. Avant de partir pour Calgary, M. Mackenzie et un autre associé, M. W. Farlinger, s'étaient entretenus avec l'inspecteur général adjoint. Ils lui avaient fait savoir qu'une banque (qu'ils n'avaient pas nommée à l'époque) capitalisait et comptabilisait des intérêts courus sur des périodes de deux ans, pour la raison qu'on avait attribué à la garantie immobilière détenue par la banque une valeur qui appuyait le capital du prêt et les intérêts courus ou capitalisés. Les vérificateurs lui firent part du fait qu'ils n'exigeraient pas l'établissement de provisions pour pertes sur prêts reflétant la valeur commerciale actuelle de certains biens. L'inspecteur général adjoint convint avec eux que cette approche était raisonnable. Les vérificateurs formulèrent également l'espoir de convaincre leurs clients d'adopter une attitude plus prudente pour la comptabilisation des revenus d'intérêts dans l'état des résultats de la banque. Ce à quoi l'inspecteur général adjoint répondit : « Nous vous soutiendrons en cas de confrontation avec la banque ». (Traduction)

Armé des notes de M. Peers, M. Mackenzie se rendit à Calgary pour examiner avec les vérificateurs de la banque les prêts en question, à propos desquels on envisageait de recommander la contrepassation d'intérêts s'élevant à 2,5 millions de dollars et le report d'honoraires totalisant 2,4 millions. Ces contrepassations et reports auraient entraîné une perte de revenu suffisante pour rendre légèrement déficitaire l'état des résultats de cet exercice financier. Cette question fut soulevée au cours des derniers jours de la vérification, alors que la direction avait sans doute conclu que les vérificateurs approuveraient leurs états financiers, qui indiquaient un revenu raisonnable pour l'exercice. La discussion qui s'ensuivit avec la direction a été qualifiée de « vive et acrimonieuse ». Manifestement irrité par cette question, qui venait sur le

tard, M. Neapole s'opposa aux demandes des vérificateurs en prétendant que, puisque les résultats de l'exercice 1984 étaient supérieurs à ceux de 1983, les états financiers devaient refléter cette amélioration. Les participants à cette discussion décidèrent d'aborder cette question avec l'inspecteur général, ce qu'ils firent. M. Kennett demanda à la direction et aux vérificateurs de s'entendre sur cette question et manifesta un grand soulagement lorsqu'ils y réussirent. À la fin, la direction et les vérificateurs s'entendirent sur un compromis qui prévoyait une contrepassation de 550 000 \$ au lieu des 5 millions de dollars proposés au départ. Ce compromis permettait à la banque de présenter un état des résultats qui indiquait un bénéfice net.

La visite de M. Mackenzie témoignait-elle du recul pris par les vérificateurs de la banque ou les avait-elle aidé à prendre du recul? Il est certain que M. Mackenzie était au courant des problèmes de la banque de façon générale. À la suite de sa visite, il rédigea une note de service dans laquelle il faisait état du montant important d'intérêts qui avaient été capitalisés ou inscrits comme un montant à recevoir, et donc comptabilisés dans les livres de la banque. Cette note mentionnait des intérêts non perçus en retard depuis plus de 90 jours ainsi que le montant global du capital des prêts à intérêt non comptabilisé à la fin de l'exercice financier. M. Mackenzie décrivait également le concept des valeurs futures et il abordait la question de la justification de l'absence de provisions à l'égard des garanties évaluées selon ce concept ainsi que celle de la capitalisation non prévue des intérêts à l'égard des prêts en difficulté. La perception fort différente qu'ont eue les vérificateurs de la banque et M. Mackenzie de la qualité globale du portefeuille de prêts apporte certains éclaircissements sur la question. Ce sont les vérificateurs de Calgary qui ont attiré l'attention de M. Mackenzie sur les prêts en difficulté de la banque. Dans ses notes prises au cours de sa visite, M. Mackenzie qualifiait les deux prêts les plus importants, dont les intérêts en retard depuis plus de 90 jours avaient été inscrits comme un montant à recevoir, de « prêts les moins satisfaisants parmi les prêts importants examinés ». Par contre, les notes de M. McKay concernant cette visite mentionnent que M. H.G. LeBourveau, de Clarkson Gordon, et M. McKay considéraient que ces mêmes prêts étaient « représentatifs des prêts [...] à l'égard desquels la direction comptabilisait les revenus d'intérêts. En outre, ce genre de prêts semblait refléter une attitude de la part de la banque en matière de comptabilisation des revenus que l'on pourrait considérer comme audacieuse ». M. Mackenzie a témoigné qu'il n'avait pas eu l'impression que ces deux prêts étaient représentatifs de l'ensemble des prêts consentis par la banque et qu'il se serait inquiété davantage s'il avait su qu'il existait un nombre important de prêts de ce genre. En outre, si les vérificateurs de Calgary n'étaient pas en mesure

de déterminer ni même d'estimer la fréquence des mauvaises décisions de la banque en matière de prêts, ce qui était nécessaire pour prendre du recul, il est bien entendu impossible que M. Mackenzie ait été en mesure de le faire. Il ressort des témoignages que ces vérificateurs n'avaient pas recueilli suffisamment de données pour pouvoir décider s'il y avait lieu de prendre du recul et que, par conséquent, l'aide apportée par M. Mackenzie ne pouvait être qu'illusoire.

Pour rendre justice à M. Mackenzie, il faut aussi mentionner que son examen du portefeuille de prêts a porté uniquement sur les trois ou quatre dossiers de prêt reliés à la contrepassation d'intérêts et sur quelques dossiers concernant les reports d'honoraires. Il dépendait donc presque entièrement des vérificateurs de la banque pour effectuer son travail. C'est en effet eux qui avaient examiné les dossiers des sociétés affiliées alors que M. Mackenzie avait dû, pendant le peu de temps qu'il a passé à Calgary, se limiter à un examen de certains dossiers du siège social ou à des discussions à partir de l'examen de ces dossiers.

Il semble que ces événements aient amené la direction à écarter le cabinet Clarkson Gordon du roulement des vérificateurs pour l'année 1985, comme nous l'avons déjà mentionné. Étant donné qu'un incident semblable était survenu en 1980, ces événements viennent renforcer la conclusion selon laquelle la direction de la banque contrôlait dans les faits la nomination des vérificateurs de façon à protéger ses intérêts et pas nécessairement ceux desdits actionnaires.

Cette question soulève un problème encore plus grave au sujet des dispositions actuelles de la *Loi sur les banques* qui prévoient la rotation de deux cabinets de comptables choisis parmi au moins trois cabinets. Lorsque, comme c'est de plus en plus le cas dans la pratique, un cabinet de comptables se voit attribuer de façon permanente le rôle de « vérificateur principal », la rotation consiste uniquement à changer tous les deux ans le deuxième vérificateur dans ce système à deux vérificateurs. Il est possible d'écarter un vérificateur en modifiant simplement sa position dans le système de rotation, sans être tenu de respecter les formalités prévues à l'article 240 de la *Loi sur les banques* pour le cas où les actionnaires révoquent les vérificateurs. Nous formulerons des commentaires visant à remédier à cette situation dans nos recommandations. En s'ingérant dans le processus de nomination par les actionnaires des vérificateurs de la banque, la direction faisait fi du principe selon lequel les vérificateurs sont nommés par les actionnaires pour défendre leurs intérêts. Il faudrait au moins que ces mesures prises par la direction soient accompagnées d'explications à l'intention des actionnaires lors de la nomination des vérificateurs et que ces explications soient

également communiquées aux instances de réglementation, en vertu de la *Loi sur les banques*.

Les rapports avec l'inspecteur général au cours de cette affaire sont sans doute également inquiétants. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, l'inspecteur général adjoint avait promis, au départ, d'appuyer les vérificateurs en cas de confrontation. M. Mackenzie a témoigné qu'il avait préféré demander l'appui du BIGB concernant ces contrepassations et que le résultat à la fin l'avait laissé plutôt mal à l'aise. Cependant, lorsque les vérificateurs ont appelé M. Kennett et qu'ils n'ont pas obtenu son appui, ils ont préféré abandonner la partie. Tout ceci a peut-être eu pour effet de faire naître chez l'inspecteur général un sentiment de confiance illusoire. Il apparaissait au BIGB que le vérificateur de banques expérimenté du bureau principal de Clarkson Gordon était allé à Calgary, avait rencontré la direction et avait approuvé les états financiers pour l'exercice 1984, période cruciale dans l'histoire de la banque. Rien ne laisse croire que le BIGB a effectué une enquête approfondie pour vérifier l'importance des différends entre la direction et les vérificateurs. Qui plus est, peu d'éléments indiquent qu'il a tenté de déterminer comment un problème aussi important (un bénéfice ou une perte pour l'exercice) pouvait se poser si tard et être réglé si rapidement. Mais une question plus grave demeure : pourquoi l'inspecteur général n'a-t-il pas appuyé le vérificateur dans cette affaire ou pourquoi n'a-t-il pas au moins envoyé un observateur pour constater de quelle façon le problème allait être réglé, alors que de son aveu même il compte sur le vérificateur externe pour inspecter le portefeuille de prêts de la banque et s'assurer que le traitement comptable des transactions de l'établissement reflétées dans les états financiers est approprié? Cette affaire n'a pas semblé ébranler la confiance absolue du BIGB dans la certification fournie par le vérificateur.

Si nous « prenons du recul », comme le disait M. Broadhurst, nous constatons que, de toute évidence, il doit y avoir une faille dans le système qui permet de produire des états financiers pour une banque qui sont approuvés par des vérificateurs externes et qui font état d'une amélioration de la situation de la banque, alors qu'un examen approfondi du portefeuille de prêts effectué par des personnes neutres révèle tout à fait le contraire. Dans le cas de la BCC, les états financiers des dernières années de son existence montrent que sa situation s'était détériorée. Les derniers états financiers de la Norbanque témoignent quant à eux d'une légère amélioration. Mais les faits étaient tout autres. Cette situation doit découler de la série d'événements regrettables qui a commencé par les décisions quasi automatiques de la direction de prendre des arrangements relativement aux mauvaises créances et de

donner à l'opération un traitement comptable présentant sous un jour favorable la situation précaire de la banque, puis qui a été suivie de l'acceptation par les vérificateurs du traitement comptable proposé parce qu'il leur était impossible de contester les décisions à l'origine de ce traitement qui avaient été prises par la direction de la banque dans le cours des opérations. Cette façon d'agir va à l'encontre du principe énoncé par M. A.J. Dilworth, le représentant de l'ICCA, qui a déclaré que, lorsque l'existence d'une banque en tant qu'entreprise viable paraît menacée parce qu'une très grande partie de son actif-prêts est en souffrance d'une façon quelconque, les vérificateurs doivent avoir recours à des méthodes d'évaluation encore plus prudentes. Ce principe n'a certainement pas été appliqué dans la situation qui nous occupe.

Il n'est pas nécessaire de donner beaucoup d'exemples pour confirmer que les vérificateurs n'ont pas fait preuve de prudence en examinant les mesures prises par la direction pour conclure des arrangements relativement à des prêts en difficulté. Nous examinerons brièvement le cas de deux prêts qui illustrent cette situation. Le premier prêt a été consenti en 1980 et a commencé à être en souffrance peu de temps après. On a restructuré le prêt et « joué » avec celui-ci pendant les deux années qui ont suivi. On était alors dans les années Prisco; celui-ci, en examinant l'affaire, qualifia l'administrateur de la société emprunteuse de « minable ». À la fin de l'année 1982, le prêt figurait sur la liste des prêts inexécutés et 150 000 \$ d'intérêts constatés avaient fait l'objet d'une contrepassation. Un capital de 2,5 millions de dollars et un montant considérable d'intérêts exigibles demeuraient impayés. Lorsque la banque fut mise sous la tutelle du curateur, il a été établi qu'elle avait subi à l'égard de ce prêt des pertes d'environ 400 000 \$ par année pendant quatre ans et que, même si un séquestre avait été nommé en 1983 et malgré qu'un dirigeant de la banque avait calculé en 1982 que la liquidation de la garantie entraînerait une perte de 1,15 million de dollars, l'intérêt n'avait pas cessé depuis 1983 d'être capitalisé ou inscrit comme un montant à recevoir et d'être comptabilisé, et aucune provision spécifique n'avait été établie. L'inspecteur interne de la banque avait classé ce prêt dans la catégorie des prêts les moins sûrs. La banque n'avait jamais réalisé la garantie et le montant en jeu n'avait cessé d'augmenter. La direction justifiait ses décisions en invoquant les évaluations selon lesquelles la valeur de la garantie du prêt augmentait de temps à autres, ainsi que les offres rejetées, les autres transactions annulées et les propositions de restructuration qui n'avaient jamais été acceptées. Ce n'est qu'en juillet 1985 que les vérificateurs et la direction ont commencé à avoir des divergences d'opinions au sujet du traitement comptable de ce prêt.

Le deuxième prêt constitue un exemple de prêts « sans rentrée d'argent » consentis en vertu d'arrangements selon lesquels des fonds étaient avancés pour permettre le paiement des intérêts exigibles, parce que la direction avait confiance dans le succès des arrangements. Ce prêt était garanti au moyen d'un terrain situé au centre-ville de Saskatoon. Ce bien avait été vendu par Epicon pour la somme de 2,1 millions de dollars, mais la banque avait accordé 3 millions de dollars de financement, soit 900 000 \$ de plus, cette somme devant permettre, entre autres, à l'emprunteur de payer les intérêts qui deviendraient exigibles plus tard. MM. Walker et Wettstein avaient estimé que, si le projet de construction devait se réaliser, la valeur du terrain dépasserait légèrement la somme de 2 millions de dollars. L'emprunteur était une nouvelle société et l'administrateur de celle-ci était un entrepreneur local ayant de nombreuses relations. Les documents de la banque le décrivent comme « un véritable ami de la banque, qui est membre du conseil consultatif régional de Saskatoon au sein duquel il joue un rôle des plus actifs pour la banque et qui s'est récemment porté acquéreur de 50 000 actions de la banque ». Il avait apparemment de nombreuses relations au gouvernement fédéral et était président d'une commission qui s'occupait de biens immobiliers appartenant au gouvernement. La banque était donc certaine que cette personne pourrait, grâce à ses relations au gouvernement, réaliser en un court laps de temps son projet d'exploitation du terrain. M. Guenette a témoigné que l'acheteur avait laissé entendre à la banque qu'il réussirait à négocier « des baux très importants » dans un délai de deux ou trois ans. Le terrain avait été évalué à 1,56 million de dollars, soit 1,47 million de moins que le montant prêté par la banque. L'évaluation en question était considérée comme très prudente étant donné l'emplacement de choix du terrain. Comme les négociations en vue de la construction d'immeubles à bureaux « étaient presque terminées », les vérificateurs avaient jugé qu'une évaluation plus optimiste de la garantie était justifiée; après déduction du dépôt à terme détenu aux fins du paiement des intérêts, l'écart s'élevait à 229 000 \$. Cet écart avait réduit de 46 000 \$ le revenu avant impôt de l'année en cours, ce qui n'avait pas été considéré comme important. Les vérificateurs n'avaient pas estimé qu'il était justifié d'établir une provision.

D'autres personnes qui ont examiné ce prêt ont été moins optimistes. L'équipe de la Banque royale a établi que trois offres avaient été faites à l'égard du terrain : deux offres verbales de 1,75 million de dollars et de 700 000 \$ respectivement et une offre écrite de 1,5 million de dollars. Elle a fixé la valeur de l'élément d'actif à 1,3 million et celle du prêt à 975 000 \$, a ajouté le montant du dépôt à terme et a considéré une partie du prêt, soit 1,7 million de dollars, comme une mauvaise

créance et une autre, s'élevant à 400 000 \$, comme une créance douteuse. M. McLeod a examiné le compte en juin 1985. Il a déclaré que « de tels terrains ne sont pas en demande » et a qualifié l'affaire « d'arrangement pris dans l'hypothèse d'un retour à des prix plus intéressants ». La direction a répliqué à l'évaluation du curateur en faisant remarquer qu'une partie de ce prêt, soit 1,7 million, devait être transférée à Rondix. Et un arrangement de plus!

Il y a eu beaucoup d'autres prêts de cette nature. Ceux-ci peuvent tous être regroupés sous une appellation qui est sans doute imprécise dans le milieu comptable, mais qui est néanmoins très révélatrice dans la réalité, c'est-à-dire « prêts sans rentrée d'argent ». En effet, ces prêts n'ont produit aucune rentrée d'argent pendant toutes ces années et ont pourtant soutenu le revenu déclaré par la banque et la valeur comptable indiquée dans le bilan. Cela n'est peut-être pas facile à décrire en des termes comptables, mais la situation des prêts sans rentrée d'argent, étant donné la place qu'ils occupaient dans le portefeuille de la Norbanque est, en vérité, peu reluisante. Une modification quelconque des règles comptables doit permettre de traduire une situation de ce genre dans les états financiers de toute banque qui pourrait se retrouver dans la même position que la Norbanque. Sinon, c'est permettre à deux banques de coexister au sein d'un même établissement : l'une d'elles correspondant à ce qui est décrit dans les états financiers et l'autre, à la réalité du marché.

Au cours de cette période, les vérificateurs ont eu des rapports très fréquents avec le BIGB et le comité de vérification de la Norbanque. Nous avons analysé cet aspect en détail dans une autre partie du présent document. Dans le cadre de ces rapports avec le comité de vérification en 1983 et encore en 1984, par exemple, ils ont discuté de la comptabilisation des revenus d'intérêts et des provisions pour pertes sur prêts. Jamais au cours des discussions de fin d'exercice les vérificateurs n'ont fait mention au comité de vérification d'une différence d'opinions quelconque au sujet de la méthode employée par la direction pour comptabiliser les prêts et établir les états financiers de la banque. À une occasion, les vérificateurs ont exprimé leur désaccord au cours de discussions de milieu d'exercice (au sujet de la constatation des revenus relativement au prêt dans les îles Caïmans), mais cette situation s'est seulement « soldée par un examen des politiques comptables » et était jugée acceptable à la fin de l'exercice. Cette tolérance, pour ne pas dire cet acquiescement pur et simple, des vérificateurs externes a fait perdre au comité de vérification toute velléité de contestation à l'endroit de la direction au sujet des prêts importants dont il avait connaissance ou de la question générale du traitement comptable des revenus par la

direction. D'ailleurs, l'affaire Mackenzie, et peut-être plus particulièrement l'approbation de son issue par l'inspecteur général, ont dû aussi avoir un effet semblable sur la curiosité du comité de vérification ou possiblement sur l'esprit critique dont il aurait pu faire preuve vis-à-vis de la direction relativement au traitement comptable du portefeuille de prêts dans les états financiers de la banque.

Les vérificateurs trouvent une justification plus précise de leur décision dans certains propos de membres du BIGB suivant lesquels il convient d'adopter une attitude raisonnable face à la question de la valeur marchande courante et du traitement comptable des prêts faisant l'objet d'arrangements. Personne n'a poussé la discussion au point de déclarer que l'inspecteur général était complice de la direction dans ces aventures, mais les témoignages des vérificateurs laissent presque entendre que c'était bien le cas. La situation a atteint son point culminant lorsque l'inspecteur général a choisi de ne pas appuyer M. Mackenzie lorsque celui-ci le lui demandait à l'occasion d'une discussion lourde de conséquences avec la direction sur la constatation de revenus élevés dont dépendait le bénéfice net de cette petite banque. La décision de l'inspecteur général de rester neutre et de se tenir à l'écart a dû, encore une fois, laisser croire au comité de vérification et à tous les autres observateurs que la direction suivait, dans ces moments difficiles pour la banque, une orientation que l'inspecteur général connaissait et approuvait.

Ce que les vérificateurs croyaient, en fin de compte, c'est simplement qu'il n'y avait qu'une seule solution qui s'offrait à eux, c'est-à-dire refuser d'approuver les états financiers proposés. Évidemment, un refus aurait été l'équivalent d'une décision de fermer la banque. Les vérificateurs ne prétendaient pas avoir un tel pouvoir et ont fait valoir à l'appui de leur position qu'ils ne possédaient pas d'informations ou d'éléments de preuve assez sérieux pour justifier une mesure aussi draconienne. Bien entendu, les vérificateurs négligeaient ainsi leur seul devoir, qui consiste à examiner les états financiers proposés pour s'assurer qu'ils reflètent fidèlement la situation financière de la banque et le résultat de ses opérations, conformément aux principes comptables applicables. Peu importent les conséquences, c'est là le devoir sacré du vérificateur. Tous reconnaissent que cette décision est difficile; piètre consolation pour un vérificateur qui est appelé, quand les circonstances le justifient, à s'acquitter de ce devoir solennel et solitaire. Il ressort clairement de la preuve documentaire et testimoniale présentée à la Commission que les vérificateurs ont omis, en portant un jugement sur la fidélité des états financiers établis par la direction pour l'exercice financier 1984, et probablement pour l'exercice financier 1983

également, d'observer les principes et méthodes de vérification et de comptabilité applicables aux banques. Selon les renseignements que possède la Commission, les états financiers de la Norbanque ne reflétaient pas fidèlement la situation financière de la banque à la fin de l'exercice financier 1984, et probablement aussi à la fin de l'exercice 1983. Par conséquent, les vérificateurs n'auraient pas dû approuver ces états pour 1984 ni, vraisemblablement, pour 1983. Cette constatation ne découle pas d'une évaluation des circonstances faite avec le recul et fondée sur des examens de prêts effectués après la nomination du curateur, mais constitue un jugement qui doit nécessairement être porté en se fondant sur les faits communiqués aux vérificateurs et connus d'eux au 31 octobre 1984.

De toute évidence, il n'appartient pas à la Commission de juger de la question de savoir si les vérificateurs, ou certains d'entre eux, ont manqué à un devoir qu'ils avaient envers une quelconque personne relativement aux événements qui ont fait l'objet de la présente enquête. L'unique fonction de la Commission d'enquête est de déterminer quelles sont les causes de la faillite de la Norbanque et de formuler des recommandations sur toute loi, réglementation ou pratique pertinentes qui pourraient améliorer la situation à l'avenir. Par conséquent, la Commission s'abstient expressément de se prononcer sur la question de savoir si les vérificateurs ont manqué à un devoir quelconque qu'ils avaient envers des personnes qui ont participé aux audiences ou envers toute autre personne. Il suffit donc, pour que la Commission s'acquitte de son mandat, de conclure — et une telle conclusion est inévitable vu les éléments de preuve recueillis — que, si ces vérificateurs avaient appliqué les principes de vérification bancaire énoncés devant la Commission, ils n'auraient pas approuvé les états financiers pour l'exercice 1984 ni, probablement, pour l'exercice 1983. La Norbanque aurait été insolvable et publiquement reconnue comme telle avant le 1^{er} septembre 1985. Si les états financiers avaient été établis conformément aux pratiques comptables et aux principes de vérification bancaire dont il a déjà été fait mention, les états financiers de l'exercice 1984 auraient révélé que la banque était insolvable à cette époque en ce sens qu'elle avait une valeur nette négative. La Commission ne peut, compte tenu des renseignements qui lui ont été fournis, en arriver à une conclusion précise en ce qui concerne les exercices financiers précédents, mais il est raisonnable de conclure que, selon toute probabilité, il en aurait été de même à la fin de l'exercice financier 1983.

Ces conclusions s'appuient sur les renseignements recueillis publiquement par la Commission. Il se pourrait qu'une autre tribune, qui n'aurait pas eu la même liberté qu'une commission d'enquête pour

ce qui est d'obtenir de l'information de toutes les sources, recueil des renseignements différents. Les conclusions qui précèdent reposent entièrement sur les renseignements que la Commission a recueillis, et celle-ci n'a pas tenté de vérifier quels résultats auraient été obtenus si d'autres règles ou procédés avaient été appliqués.

5. L'inspecteur général

Il faut, si cela est possible, déterminer si l'inspecteur général était véritablement au courant de la situation de la Norbanque qui, si elle avait été interprétée correctement, aurait permis de conclure, probablement à la fin de l'exercice financier 1984 mais certainement bien avant le 1^{er} septembre 1985, que la banque était insolvable. Il se pourrait fort bien qu'une toute autre situation soit révélée. Même si l'inspecteur général n'était pas véritablement au courant de l'ensemble du programme mis en place par la direction et approuvé par les vérificateurs externes, il se peut qu'il ait nécessairement été au courant, compte tenu des renseignements qui lui avaient été fournis, des ramifications de ces mesures et des conséquences qu'elles pouvaient avoir sur les déposants et les investisseurs. Bref, les innombrables contacts entre le BIGB et la direction, les administrateurs et les vérificateurs que nous avons examinés jusqu'ici révèlent peut-être que l'inspecteur général est devenu, au cours des années pendant lesquelles la banque a été en exploitation, de plus en plus conscient de la véritable situation financière de la Norbanque et de certaines pratiques employées par la direction qui ont contribué à cette situation.

Au cours des premières années d'existence de cette petite banque, le BIGB était très impatient, semble-t-il, de traiter cet établissement comme les grandes banques, d'admettre la compétence de la direction et de considérer les résultats obtenus comme conventionnels et conformes à ceux du reste du secteur bancaire. Il n'a pas donné suite efficacement aux cas où des lacunes avaient été relevées. Voilà comment nous percevons la surveillance exercée, d'après les éléments de preuve recueillis; mais nul ne saurait dire si cette perception est exacte sans un examen en profondeur des activités d'inspection du BIGB menées dans les autres banques au cours de la même période.

Comme nous l'avons vu, au début des années au cours desquelles de graves difficultés ont surgi à la Norbanque, c'est-à-dire à partir de 1982-1983, l'inspecteur général a découvert l'existence des tactiques de survie employées par la direction, en particulier la pratique consistant à déterminer la valeur des garanties à l'aide de valeurs futures non actualisées; la banque employait ces valeurs pour gagner du temps en

attendant le retour inévitable, d'après elle, de meilleures conditions économiques en Alberta et en Colombie-Britannique, ce qui aurait permis de rétablir la valeur de ses prêts considérés alors comme en difficulté pour une raison ou pour une autre. L'inspecteur général n'a peut-être pas bien saisi tous les aspects de ce procédé; toutefois, il était au courant de l'écart qui s'était créé entre la valeur marchande courante réelle des éléments d'actif et la valeur estimée par la banque en anticipant la valeur qu'aurait la garantie à une date future indéterminée.

Aucun des contacts du BIGB avec la banque n'ont eu l'ampleur des examens sur place dont ont fait l'objet par la suite les prêts de la banque. Ses connaissances étaient limitées à ce qu'il pouvait apprendre dans le cadre de discussions tenues avec les vérificateurs externes et la direction et de l'inspection annuelle, au cours de laquelle on n'allait pas jusqu'à examiner des dossiers de prêts. Conformément à l'habitude que le BIGB avait prise en matière de surveillance de la banque, les inspecteurs s'étaient fiés énormément aux explications que lui avait fournies la direction sur les arrangements et encore davantage au fait que le vérificateur avait accepté le traitement comptable des pratiques découlant des diverses stratégies d'arrangements.

Après le début de l'opération de sauvetage de la BCC et à la suite des révélations auxquelles elle a donné lieu, l'inspecteur général a progressivement mieux compris les détails relatifs aux prêts qui composaient le portefeuille de la banque et a commencé à s'inquiéter de l'écart considérable qu'il découvrait entre la valeur attribuée aux éléments d'actif de la banque qui faisaient l'objet d'arrangements et la valeur marchande courante que ces éléments auraient eu s'ils avaient alors été réalisés.

En dernière analyse, le BIGB a adopté la position suivante : l'insuffisance des valeurs dans le portefeuille de prêts de la banque était attribuable à la récession grave et prolongée que connaissait l'Ouest du Canada et les instances de réglementation n'avaient aucune solution magique à proposer. Seule une reprise économique aurait pu sauver la banque. Le BIGB semble avoir accepté le fait que l'insuffisance des valeurs n'avait pas été découverte parce qu'il se fiait traditionnellement à l'approbation des états financiers par les vérificateurs et parce que ces derniers, en approuvant les états financiers de la banque au cours de ses dernières années d'existence, n'avaient pas exécuté leurs fonctions de façon adéquate.

Une considération l'emporte sur toutes les autres : le fait que l'inspecteur général ne se soit pas rendu compte, dès le début des activités de ces deux établissements, que ces petites banques régionales, quels qu'aient été leur conception et leur lancement, présentaient, du point de vue de la réglementation, un problème et un défi différents de ceux des banques de l'annexe A. Le BIGB n'a jamais manifesté l'intention d'établir des critères de surveillance conçus spécialement pour répondre aux besoins de la Norbanque, cette petite banque régionale axée sur l'Ouest du Canada qui, presque dès son ouverture, avait énormément investi dans l'industrie locale, plus particulièrement dans les secteurs de l'immobilier et de l'énergie sous toutes ses formes. Voici, à titre d'exemple, un extrait du témoignage de l'inspecteur général sur les débuts de la banque :

Je me souviens que, à cette époque, je m'inquiétais parce que la banque ne semblait pas suivre l'orientation que ses fondateurs disaient vouloir adopter au moment de demander leur charte au Parlement [...] Toutefois [...] les pratiques de la banque en matière de prêt ne nous inquiétaient pas outre mesure [...] Nous avons l'impression que ces pratiques étaient raisonnablement prudentes [...] Je dois vous avouer que nous étions peut-être [...] excessivement impressionnés par la direction de la banque. En revanche, elle possédait une certaine expérience et j'ai cru que la croissance prudente de la banque représentait une évaluation réaliste de sa compétence dans ces circonstances. (Traduction)

Voici un autre extrait du témoignage de l'inspecteur général, qui porte sur la question de l'étendue de sa connaissance de la stratégie de base adoptée par la banque afin de gagner suffisamment de temps pour rétablir la valeur de son portefeuille de prêts et redonner confiance au marché :

Je ne peux me rappeler exactement quand cette stratégie nous a été exposée. J'ai le sentiment qu'elle a été élaborée petit à petit; une partie de cette stratégie visait certainement à garder la banque capitalisée [...]

Une autre stratégie de la banque était de prendre de l'expansion pour en arriver à régler ses problèmes. Les livres sont remplis de faits démontrant cette stratégie de croissance et indiquant nos préoccupations à cet égard; toutefois, j'espérais que cette stratégie, qui était mise en oeuvre et que nous ne recommandions pas, devait permettre à la banque de diversifier ses prêts et de renforcer son portefeuille de prêts [...] (Traduction)

M. Kennett a alors reconnu qu'il était au courant de la transaction Epicon et a décrit celle-ci comme une transaction visant à « regrouper les prêts immobiliers et à trouver la meilleure façon de les gérer pour tenter d'en conserver ou d'en rétablir la valeur et de les mettre ensuite sur le marché, ainsi qu'à maintenir de cette façon la banque à flot ». Il a conclu que « [...] la stratégie de base semblait bonne et nous approuvions

le concept [...] visant à trouver la meilleure façon de gérer ces prêts immobiliers inexécutés ou difficiles ». En réponse à une description de la façon dont la banque établissait les provisions pour pertes sur prêts et comptabilisait les revenus, M. Kennett a affirmé ce qui suit :

Ceci ne nous a pas été expliqué aussi clairement que vous l'avez fait; tout au moins, je ne m'en souviens pas [...] Mais c'était là une question qui nous préoccupait et qui a donné lieu à de longues discussions relatives à la création d'Epicon, pour ne citer que cet exemple. (Traduction)

L'inspecteur général adjoint, M. Macpherson, s'est ensuite joint à la discussion devant la Commission et a ajouté ce qui suit :

Premièrement, nous avons reconnu les mesures de restructuration que la banque était en train de prendre pour tenter de régler la situation précaire de son portefeuille de prêts. Nous savions que ces mesures comportaient un certain élément d'anticipation de la valeur des biens visés et que, parallèlement, dans une certaine mesure, on capitalisait des intérêts ou on constatait des revenus. Toutefois, nous estimions, et nous pensions que la direction était de cet avis, qu'il y avait une limite à ceci. Elle devait cesser cette pratique tôt ou tard; il y avait donc un délai à cet égard. (Traduction)

Il ressort de ces témoignages et d'autres que le BIGB, à tort ou à raison, avait compris que la stratégie d'arrangements comporterait une base d'évaluation des éléments d'actif concernés qui reflèterait les modalités des arrangements mais qui ne serait pas utilisée au-delà d'un certain délai. Les témoignages sont très imprécis quant au délai fixé et au moment où la BIGB a cru que celui-ci avait été accordé à la banque. L'inspecteur général et son personnel ont reconnu que toutes ces ramifications des arrangements se sont révélées au moment où la banque tentait de dépendre moins du financement du marché de gros et davantage du financement du marché de détail. Ce point a soulevé des préoccupations particulières au BIGB : « Nous avons calculé en gros que le coût des nouveaux fonds de cette source serait égal voire même supérieur au taux préférentiel; de toute évidence, une marge importante n'était donc pas possible. » À la même époque, l'inspecteur général a appris que la banque tentait de tirer d'importants honoraires de ses opérations de banque d'investissement sans accroître son bilan. Sur ce point, M. Macpherson a conclu ce qui suit :

À notre avis, en mai [1985], ces trois facteurs clés devaient produire des résultats satisfaisants dans un très court délai. Je crois que nous avons précisé aussi clairement que possible que nous estimions que les délais tiraient à leur fin et que le portefeuille ne permettait pas bien davantage de justifier la constatation des revenus; nous avons demandé à la banque si elle serait même en mesure de continuer d'attirer et de conserver les dépôts de détail, compte tenu du coût qu'elle devait assumer et nous avons sérieusement mis en doute la capacité de la banque de toucher des honoraires sans ajouter des éléments au côté de l'actif de son bilan [...] (Traduction)

Les discussions susmentionnées ont eu lieu en mai ce qui, bien sûr, était déjà très tard pour la Norbanque et pour une reconnaissance par les instances de réglementation de la gravité de la situation de la banque. Voici une question qui a été posée par l'avocat de la Commission à M. Macpherson et la réponse de ce dernier :

Q. Je crois comprendre que ce n'était pas la première fois en mai 1985 que l'on vous exposait cette stratégie; vous étiez au courant de cette stratégie et vous disiez à la banque que les délais tiraient à leur fin?

R. Oui, Monsieur. (Traduction)

En réponse à une question visant à savoir quand l'inspecteur général avait été mis au courant des détails du programme, M. Macpherson a précisé ce qui suit : « Je crois qu'en 1983 nous étions disposés à suivre l'évolution de la banque pour tenter de traverser cette période ». Toutefois, il a clairement précisé qu'à son avis le BIGB n'avait pas avisé précisément la banque qu'il se réservait le droit de mettre un terme à l'utilisation de ces tactiques de survie « [...] avant peut-être [...] le mois de mai 1985 ».

Q. La banque allègue qu'elle a été induite en erreur, que vous étiez d'accord avec l'emploi de la stratégie et que tout à coup vous y avez mis un terme.

R. Cela est peut-être son point de vue; toutefois, je crois que, en examinant les divers rapports d'inspection, nous avons continué de constater des faits qui nous inquiétaient, en ce qui concerne la croissance de la banque, la politique relative aux provisions, la dépendance à l'égard des revenus autres que d'intérêts et les autres difficultés diverses que nous signalions régulièrement à la haute direction. (Traduction)

Une série de notes de service rédigées au sein du BIGB nous indiquent que cet organisme s'est lentement rendu compte de la véritable importance des stratégies d'arrangements et de la nécessité de mettre un frein à leur utilisation. Voici un extrait d'une note datée d'avril 1984 : « Il est évident que la banque a désespérément besoin de revenus; toute méthode comptable qui permettra de démontrer leur existence sera utilisée. » Le BIGB n'aurait donc pas dû être surpris de découvrir l'affaire de l'annulation de la contrepassement des intérêts dont il a été question ci-dessus.

Il s'est produit d'autres cas où le BIGB n'a pas réagi à des renseignements inquiétants ou encore a omis de se renseigner. Par exemple, le BIGB a rapporté que M. Prisco lui avait affirmé en mai 1981 que « la qualité des prêts demeure élevée ». Cette affirmation n'est pas conforme au témoignage de M. Prisco relativement à la situation de la banque. Peut-être cette affirmation est-elle la conclusion tirée par un

agent du BIGB à la suite d'une discussion portant sur un prêt particulier; l'évaluation faite par M. Prisco de la situation du portefeuille de prêts n'a pas été contestée par l'avocat du BIGB au moment du contre-interrogatoire. Quoi qu'il en soit, en 1982, après le début de la récession, l'inspection annuelle du BIGB a révélé que les vérificateurs estimaient qu'il y avait eu détérioration de la situation des prêts et que M. Prisco croyait qu'il devait y avoir un resserrement à ce niveau. À l'occasion d'une visite effectuée en octobre 1982, M. Grant a posé des questions sur les méthodes de comptabilisation des revenus de la banque et sur le fait que celle-ci n'avait pas ajusté la valeur des garanties pour tenir compte de la détérioration de l'économie. Bien que M. MacPherson ait eu visité la banque le 1^{er} octobre 1982 et appris qu'un haut dirigeant avait fait un « examen approfondi » du portefeuille de prêts et que la banque était convaincue que le « portefeuille ne contient plus aucune surprise », il ne semble pas avoir été très surpris des conclusions auxquelles en est arrivé M. Grant trois semaines après. À cet égard, il a seulement écrit sur le rapport de M. Grant ce qui suit : « Quant à la BCC, on peut douter de la mesure dans laquelle la comptabilisation des revenus a été effectuée ».

Le BIGB était également au courant du concept de la valeur future appliqué aux transactions d'Epicon. Bien que l'inspecteur général ait témoigné que, selon lui, les ventes effectuées par Epicon constituaient des ventes commerciales normales qui confirmaient ces valeurs, les dossiers du BIGB indiquent qu'il a été fait état au début de 1984 d'un important échange de biens immobiliers avec une compagnie de fiducie, qui avait nécessité un financement bancaire important. Vers la fin de 1984, le BIGB a appris qu'environ 25 pour 100 des dispositions d'Epicon avaient été effectuées au moyen d'échanges et que « les ventes pures et simples avaient permis une réduction du portefeuille d'environ 25 pour 100 ». En vérité, comme nous l'avons vu plus haut, les transferts effectués par Epicon, par voie d'échanges ou de ventes, ont été principalement financés par la banque. Quoiqu'il en soit, les faits figurant dans les dossiers du BIGB, même s'ils ne reflètent pas tous les éléments de la situation véritable, auraient dû amener l'organisme à examiner de plus près les activités d'Epicon.

Il convient de signaler que le BIGB a initialement manifesté un certain scepticisme à l'égard des stratégies d'arrangements et de « dilution » adoptées par la banque. Voici un extrait d'une note datée d'octobre 1983 :

Ces approches présentent toutes deux des problèmes. La restructuration des éléments d'actif non productifs peut être plus longue que ce qui est prévu ou nécessiter davantage de provisions que celles déjà établies. Il faut faire preuve

de beaucoup de jugement lorsqu'on décide du moment où un prêt peut être reclassé dans la catégorie des prêts à jour, ce qui peut s'accompagner du « recouvrement » d'un montant substantiel d'intérêts non comptabilisés auparavant. En effet, si ce prêt redevenait en difficulté, en étant non productif ou en devant faire l'objet d'une provision, la direction pourrait être critiquée.

La dilution effectuée dans le cadre de l'approche de la croissance rapide (approximativement 40 pour 100) visant à résoudre les problèmes de la banque exige que celle-ci porte de bien meilleurs jugements en matière de crédit qu'elle ne l'a fait par le passé. Il faut également reconnaître que la croissance antérieure de la banque a eu lieu au cours d'une période où il y avait une croissance rapide des prêts consentis par toutes les banques, surtout en Alberta et en Colombie-Britannique. À l'occasion de notre récent voyage dans l'Ouest, nous avons eu l'impression dans l'ensemble que de telles conditions ne sont pas sur le point de se représenter et que, en particulier, la reprise de l'économie de l'Alberta continuera d'être lente. (Traduction)

De nombreuses préoccupations similaires figurent dans les dossiers. Il est clair que le BIGB s'inquiétait depuis 1982 au sujet de l'établissement de provisions pour pertes sur prêts et du traitement comptable des revenus. Il savait que la banque cherchait activement à conclure des arrangements et qu'elle avait besoin désespérément de revenus. Il savait que la direction fondait la comptabilisation des revenus sur des facteurs intangibles comme « des changements dans un avenir prochain ». Et il savait que la banque avait tendance à consentir des prêts importants. Toutefois, il ne semblait pas connaître l'incidence de tous ces facteurs sous forme de chiffres concrets. Le BIGB n'a jamais tenté (jusqu'à l'été 1985) de mettre en oeuvre une stratégie quelconque pour exposer en détail ses préoccupations. Il n'a pas effectué de suivi adéquat, comme l'absence d'une suite cohérente de données sur des sujets précis permet de le constater. La banque était petite et vulnérable. Lorsqu'elle a adopté son importante stratégie d'arrangements, il aurait certainement été avisé que les instances de réglementation exigent des renseignements détaillés, opportuns et particuliers à la banque pour évaluer sa stratégie plutôt que de se contenter de renseignements décousus. C'est là un point particulièrement important lorsqu'une banque dépend largement d'un très grand nombre d'arrangements; c'était le cas de la Norbanque, où un nombre important de prêts étaient visés par des arrangements. De même, le BIGB n'a pas réussi au cours de ses visites d'inspection, pour une raison qui nous échappe, à découvrir l'existence des rapports de M. McLeod qui indiquaient clairement la détérioration de la situation du portefeuille de prêts. Cependant l'inspecteur général a témoigné que, durant toutes ces années jusqu'en mai 1985, le BIGB ne s'est jamais aperçu de la situation délicate du portefeuille de prêts. Il a reconnu que le BIGB devait avoir obtenu des indications en ce sens à compter de 1982 et à mesure que la récession s'envenimait et que les

problèmes relatifs aux prêts de la banque se multipliaient, mais il a néanmoins affirmé ce qui suit :

Nous n'étions pas en mesure de mesurer cela [...] mais nous pouvions le sentir dans certains cas en particulier qui sont venus à notre connaissance [...] Enfin, lorsque l'année 1985 est arrivée, nous avons commencé à obtenir des renseignements plus précis. Nous pouvions voir que la banque luttait plus visiblement pour survivre. Les jeux étaient faits. Nous avons enfin reconnu l'ampleur du préjudice causé au portefeuille [...] (Traduction)

Tout ce qui précède semble reconnaître indirectement l'efficacité d'une certaine forme de vérification ou d'inspection sur place effectuée au moins une fois de temps en temps dans certaines banques. Le 25 mai 1984, l'inspecteur général a envoyé au ministre des Finances un rapport dans lequel il déclare ceci : « j'ai procédé la semaine dernière à l'inspection de la Norbanque et je suis convaincu que la situation financière de la banque est saine ». Lorsqu'il a été interrogé au sujet de ce rapport, l'inspecteur général a répondu ce qui suit :

Je soupçonne, et je ne peux que soupçonner, Monsieur Sopinka, que, si nous avions envoyé une équipe d'agents de crédit expérimentés de la banque, des banques, nous aurions obtenu un rapport beaucoup plus dur que ce que j'aurais pu croire à ce moment-là. Ce sont là des hypothèses. (Traduction)

En fait, l'inspecteur général s'était fié en grande partie, sinon totalement, à l'approbation par les vérificateurs des états financiers de la banque pour les exercices 1983 et 1984. Il a affirmé que « ce que les vérificateurs nous ont dit nous a rassuré » et qu'il a « certainement été guidé par les comptables dans cette affaire ». Dans le mémoire présenté à la Commission d'enquête, le BIGB attribue l'échec du système tripartite d'inspection et de réglementation aux vérificateurs qui, selon l'organisme, ne se sont pas acquittés adéquatement de leur fonctions. Le mémoire fait souvent référence à des cas où le BIGB a demandé des assurances aux vérificateurs et il semble que la position générale adoptée soit la suivante :

Jusqu'à l'été 1985, le BIGB avait accepté la certification des vérificateurs externes comme une assurance que les éléments d'actif figurant au bilan de la banque étaient réalistes. Ultérieurement, d'autres assurances précises leur ont été demandées au cours des visites d'inspection [...] Cependant, étant de plus en plus sceptique, M. Macpherson a mis en doute, en juin 1985, l'approbation par les vérificateurs externes des états financiers de 1984 [...] Même à cette date tardive, Clarkson Gordon n'avait pas de réserve à formuler.

Comme on le sait maintenant [...] le scepticisme du BIGB n'était pas sans fondement. (Traduction)

Le débat a été réduit à un désaccord entre deux des éléments du système tripartite, le BIGB soutenant que les vérificateurs n'avaient pas été

dignes de la confiance qu'il leur avait témoignée et les vérificateurs affirmant que le BIGB ne les avait même pas informés de cette responsabilité qu'il leur reconnaissait. Mais le BIGB n'a pas toujours été conséquent avec sa position. Comme nous l'avons déjà vu, l'inspecteur général n'a pas appuyé M. Mackenzie quand celui-ci a eu un différend avec la direction sur la question du contenu des états financiers de 1984. Il n'a pas mis en doute la validité des états finaux, même s'il savait très bien qu'il existait une importante divergence d'opinions entre les vérificateurs et la direction quant à la fidélité des états financiers établis par cette dernière. Comment l'inspecteur général pouvait-il ensuite se fier aveuglément à ces états financiers pour trouver la réponse à toutes ses interrogations au sujet de la banque?

Le BIGB a également fait preuve d'inconséquence dans ses rapports avec les représentants du souscripteur, Wood Gundy, en ce qui concerne la situation de la banque avant qu'elle ne lance une émission de titres faisant appel public à l'épargne. L'inspecteur général n'a pas renvoyé les représentants du souscripteur aux vérificateurs pour aucune de leurs questions sur la situation financière de la banque, mais il a plutôt décidé d'y répondre lui-même ou par l'entremise de son personnel. Les réponses données portaient à la fois sur des questions détaillées et sur des conclusions générales. D'après les éléments de preuve recueillis par la Commission d'enquête, il n'a pas été mentionné que le BIGB renvoyait Wood Gundy aux vérificateurs, ni que l'organisme se fiait aux conclusions de ces derniers.

Tout comme les vérificateurs, l'inspecteur général avait pris l'habitude d'accepter les décisions et les attentes de la direction. La même situation s'est produite à la BCC, comme il a déjà été dit. Par exemple, l'inspecteur général en était venu à accepter les arrangements d'une durée indéterminée pris par la direction (comme l'avaient fait les vérificateurs), peut-être parce qu'il reconnaissait intérieurement l'existence implicite ou nécessaire d'une échéance, sans jamais toutefois informer ouvertement la direction de sa façon de penser. Il est clair que la stratégie d'arrangements a été approuvée à un moment où il semblait n'y avoir d'autre solution raisonnable, pour une banque qui faisait face à une dure et longue récession et dont la situation était sans issue, que d'accepter l'inévitable et de se rendre à la liquidation. Le plan de la direction, si on en réunit tous les éléments, consistait à trouver un arrangement pour éviter les pertes, à miser sur l'emprunteur, à espérer le retour de la prospérité et une remontée des industries cycliques, en ce qui touche principalement les prêts dans les secteurs de l'immobilier et de l'énergie, et à traduire de façon générale la stratégie d'arrangements dans la comptabilité de la banque de la façon qui pouvait le plus susciter

la confiance dans l'établissement, tout en demeurant conséquente à l'égard des principes comptables applicables. Cependant, l'inspecteur général n'a jamais répondu à la question précise de savoir pourquoi il avait approuvé ces stratégies d'arrangements sans dire à la banque, à ce moment-là ou suffisamment tôt par la suite, qu'un programme de ce genre visant à retarder la réduction de la valeur des prêts dans les états financiers et à protéger les revenus inscrits dans ces états ne pouvait durer indéfiniment. Voici l'explication qui a été donnée :

Mais cela impliquait entre autres qu'il y avait un certain report dans la constatation des valeurs marchandes et dans le processus d'établissement de provisions. À mon avis, un tel report ne pouvait se produire que pendant une période de temps relativement courte. Mais deux ou trois ans plus tard, le même genre de stratégie était encore appliqué à des éléments d'actif semblables pour la plupart et aucune provision n'avait été établie; il fallait donc que la situation change. Comme je l'ai déjà dit, cet écart entre les valeurs marchandes et les valeurs intrinsèques, quel que soit le nom qu'on leur donne, devait diminuer alors qu'il ne diminuait pas. Le marché ne se relevait pas rapidement pour justifier ces valeurs anticipées et il fallait faire quelque chose. (Traduction)

Avec le recul, il est facile de constater l'erreur. Mais il n'est pas aussi facile de déterminer ce que les instances de réglementation auraient dû faire plutôt, puisqu'elles dépendaient du système tripartite de réglementation, dont le premier élément est la direction et le second, les vérificateurs externes, qui doivent approuver les états financiers des banques. De plus, il est vrai que la stratégie d'arrangements était au moins partiellement valable. Faisant face à une grave récession dans tout son secteur d'exploitation (sauf pour une nouvelle ramification en Ontario), que pouvait faire la Norbanque à part essayer de prendre des arrangements à l'égard de ses mauvaises créances? Cette stratégie est toutefois devenue imprudente lorsqu'elle a été appliquée à une proportion élevée des prêts de la banque, souvent en cherchant par la suite à protéger les éléments d'actif et l'état des revenus, et non pas en ayant comme objectif premier d'effectuer un rétablissement important grâce aux efforts et aux fonds investis dans les mauvaises créances.

Le déroulement des événements a fait qu'il a fallu imposer un délai précis au programme d'arrangements. En réalité, ce délai découlait bien sûr de la nécessité de reconnaître l'insolvabilité de la banque, qui était devenue si évidente. Le système de surveillance par accord tacite a été transformé en système d'accord tacite concernant l'insolvabilité. En effet, lorsque les signes d'insolvabilité sont devenus trop évidents pour qu'il soit impossible de ne pas les voir, les instances de réglementation, la Banque du Canada et le ministère des Finances se sont enfin rendu compte à peu près en même temps, alors qu'il ne leur restait d'autre

choix, que la fin était arrivée. Bien sûr, à ce moment-là, toutes les personnes touchées ont commencé à se demander comment on en était arrivé là et pourquoi cet épisode avait pu durer si longtemps pour se terminer ainsi et nuire de la sorte à une grande partie des personnes concernées.

Le programme d'arrangements n'a pas causé la perte de la banque; il n'a que retardé sa chute. La culpabilité de ceux qui ont permis l'application de ce programme, à commencer par l'administration, n'est pas une question sur laquelle doit se prononcer la Commission. Nous ne faisons que déterminer les conditions qui ont contribué à la faillite, et le programme d'arrangements n'a contribué qu'à retarder l'inévitable. M. Kennett discute de ces questions de façon très franche dans la conversation qui suit :

Q. [...] Ma deuxième question n'est pas tout à fait sans pertinence, et la voici : étant donné la condition des affaires dont nous venons juste de discuter, y a-t-il un système de réglementation qui aurait pu sauver la banque dès 1982 et, si oui, quel est-il?

R. Tel que vous formulez la question, il n'y en a aucun, à mon avis. Les jeux étaient faits. Étant donné la longue et grave récession, la banque était emprisonnée par la structure et la concentration de ses éléments d'actif, et rien n'aurait pu la sauver, sauf une reprise économique importante.

Une reprise économique aurait pu la sauver si nous avions eu ce que je pourrais appeler un cycle d'affaires normal; elle aurait remonté la pente en dedans de délais acceptables; mais, dans ce cas-là, nous n'étions pas en présence d'un cycle d'affaires normal.

Le problème a pris naissance pendant une période de prospérité prolongée accompagnée d'une montée de l'inflation et ensuite d'une forte spéculation sur le marché de l'immobilier en Alberta, après quoi est venue une récession très dure qui est devenue une récession très longue qui, compte tenu de ce qui arrive actuellement aux prix du pétrole, peut se prolonger davantage. Je pense que la réponse est qu'aucun système de surveillance et de réglementation n'aurait pu sauver la banque à partir de 1982.

Q. Ma dernière question : nous avons entendu dire beaucoup de choses et utiliser des qualificatifs très variés au sujet des stratégies, des plans, des programmes, des mécanismes, des procédures, etc. que la Banque et la BCC avaient adoptés. En évaluant le fonctionnement de ces plans et programmes et leur acceptabilité pour le système bancaire canadien dans son ensemble, les instances de réglementation ont-elles été influencées par le fait que, si l'économie de l'Alberta s'était redressée en 83 et 84, la banque aurait probablement repris le dessus? Cela était-il un facteur dont vous avez tenu compte en permettant ou en n'interdisant pas certaines de ces mesures?

R. Cela a certainement joué, et je parlerai pour moi-même, Monsieur, en disant que je le pense personnellement. Ce fut un facteur qui nous a influencés pour ce qui est d'en arriver à ces constatations. (Traduction)

De toute évidence, deux événements ont coïncidé. Le premier, c'est le fait que la Norbanque a tout simplement manqué de liquidités. La banque mettait dans sa caisse des reconnaissances de dettes qui ne pouvaient être exercées alors qu'en même temps elle sortait le peu d'argent liquide qui y restait pour payer ses frais d'exploitation. À la longue, le puits s'est asséché. Cela s'est produit environ au moment où la direction a fait des confessions à l'inspecteur général, le 20 juillet 1985. Une suite d'événements semblables avait amené la BCC à faire elle aussi des confessions le 14 mars. Le second événement a été la mise en oeuvre par l'inspecteur général de mesures visant à obtenir une connaissance de première main de la situation du portefeuille de prêts de la Norbanque. La paralysie économique de la banque a alors été mise au grand jour et les choses se sont déroulées très rapidement au BIGB à compter de ce moment jusqu'à la prise de la décision finale et à la nomination du curateur, le 1^{er} septembre 1985.

Il n'y a pratiquement rien dans la preuve documentaire et testimoniale, soumise dans le cadre de la présente enquête qui indique que la décision prise vers la fin du mois d'août de nommer le curateur était erronée ou qu'elle aurait pu par la suite être renversée. Le fait qu'elle aurait dû être prise plus tôt est maintenant évident, même s'il ne l'était peut-être pas pour ceux qui étaient enchevêtrés dans les événements de l'été 1985. Le refus de la direction de la banque de voir fermer son établissement peut se comprendre, et le zèle dont elle ont fait preuve ainsi que les efforts qu'elle a déployés jusqu'à la toute fin pour la maintenir en exploitation ne peuvent, en soi, être critiqués. Mais, comme il a été noté plus haut, puisque ce zèle et ces efforts ont amené la banque au-delà des limites de la prudence comptable et bancaire et de ce qui est acceptable, d'autres questions se posent. Tout cela étant dit, il ressort d'un examen très détaillé des nombreux éléments de preuve que le BIGB ne s'est pas dans les faits servi assez tôt de ses pouvoirs légaux et de ses pouvoirs d'enquête pour tenter de trouver une solution au problème. Dès la fin de l'exercice financier 1984 et peut-être même au cours de l'exercice 1983, les inspecteurs avaient en leur possession des preuves suffisantes pour provoquer la fermeture de la banque avant qu'elle ne cause de préjudice aux nombreuses entreprises et personnes qui traiteraient avec elle.

6. La Banque du Canada et les ministres

Les considérations relatives à ces deux entités sont presque les mêmes pour les deux banques. Les faits saillants ont été exposés dans le chapitre qui porte sur la BCC. La Commission en arrive aux mêmes conclusions au sujet des rôles respectifs de ces entités que celles de la

partie qui porte sur la BCC; aussi, ne reviendrons-nous que brièvement sur ces rôles.

La ministre d'État (Finances) avait pris connaissance d'informations encourageantes au sujet de la Norbanque à la lecture du rapport de l'inspecteur général de septembre 1984. En mars 1985, l'inspecteur général a également fait rapport sur la vérification rigoureuse de 1984 et sur l'amélioration de la situation nette de la banque. La ministre a été mise au courant de la stratégie d'arrangements en juin et des valeurs futures en août 1985. En se basant sur les entretiens qui ont eu lieu aux mois de juillet et d'août avec la direction de la Norbanque sur l'impossibilité d'opérer une fusion et sur les renseignements reçus de l'inspecteur général par suite de l'évaluation du portefeuille de prêts par le BIGB, la ministre a décidé de fermer la banque. Peu d'indices laissent croire que la Norbanque a été fermée afin que le gouvernement subisse d'un seul coup les pressions politiques suscitées par la faillite des deux banques. En termes simples, la banque était insolvable et il n'existait aucune solution pratique à ce problème. Ces faits sont confirmés par l'analyse détaillée des prêts faite ensuite par le curateur. La ministre a pris la bonne décision et n'aurait normalement pas pu agir plus tôt, étant donné les renseignements fournis par le BIGB, sur lesquels les deux ministres étaient justifiés de se fonder dans les circonstances.

Le rôle de la Banque du Canada a été décrit tout au long du présent document. Les considérations relatives à cet organisme mentionnées en rapport avec la BCC s'appliquent également à la Norbanque. Il en va de même des commentaires formulés précédemment.