

## Annexe C

# Établissement et évolution de la Banque commerciale du Canada

### Table des matières

- A. Historique et introduction**
- B. Le concept initial de la BCC**
- C. Organisation de la BCC**
- D. L'expansion économique de l'Ouest et la croissance de la BCC**
- E. Gestion et procédures internes de la BCC**
  - 1. Procédures et contrôle internes du crédit
  - 2. Administrateurs
- F. Emergence des premières difficultés dans les opérations de la BCC au Canada**
- G. Howard Eaton, l'affaire des sociétés de fiducie et les premiers indices de perte de confiance dans la BCC**
- H. Poursuite des difficultés dans les opérations de la BCC au Canada**
- I. Opérations en Californie et réglementation américaine**
  - 1. Westlands Bank
  - 2. L'agence de L.A.
- J. Les pratiques bancaires et la surveillance du Bureau de l'inspecteur général des banques**
  - 1. Stratégies d'arrangements (workouts)
  - 2. Valeurs de référence

- 3. Capitalisation des intérêts**
- 4. Prêts non productifs et provisions pour pertes sur prêts**
- 5. Surveillance du BIGB**
- 6. Déclin généralisé de la banque**

## Annexe C

# Établissement et évolution de la Banque commerciale du Canada

### A. Historique et introduction

Pendant de nombreuses années avant la fondation de la Banque de la Colombie-Britannique en 1967, le système bancaire canadien était contrôlé par un nombre restreint de banques d'envergure nationale ayant leur siège social dans l'est du pays. Ces banques étaient prospères et stables. Munies d'un portefeuille diversifié de prêts, elles avaient profité de l'essor économique qui avait suivi la Seconde Guerre mondiale.

Au cours des années 1960, certains s'inquiétaient du peu d'attention portée par ces banques nationales aux besoins particuliers des provinces de l'Ouest. En juillet 1973, sous les auspices du gouvernement fédéral, avait lieu à Calgary la Conférence sur les perspectives économiques de l'Ouest. D'après le compte rendu de la conférence, les participants estimaient que le système bancaire canadien n'avait pas répondu de manière satisfaisante aux attentes de l'Ouest et que des banques créées dans l'Ouest seraient davantage réceptives aux besoins des résidents de la région. Les participants citèrent le cas de la Banque de la Colombie-Britannique pour démontrer qu'une banque créée dans l'Ouest pouvait connaître le succès.

### B. Le concept initial de la BCC

Au cours de l'été 1973, les directeurs de *Morguard Trust Company* ont élaboré le concept de base de la BCC avec l'aide de *Boyd, Stott et McDonald Ltd.*, une banque commerciale affiliée à *Morguard*. Le 30 juillet 1975, le Parlement octroyait une charte créant la Banque commerciale et industrielle du Canada. En 1981, le nom de la banque changea pour celui de la Banque commerciale du Canada, nom qu'elle garda jusqu'à sa liquidation.

La nouvelle banque ne devait pas concurrencer les grandes banques à charte pour constituer son actif; elle visait plutôt un marché d'entreprises de taille moyenne, soit des entreprises industrielles de création récente, constituées en société fermée et dirigées par leurs propriétaires. D'une façon générale, ce type de client n'a pas accès aux marchés des capitaux ou à d'autres sources de capital. Ces entreprises ont habituellement besoin d'une marge de crédit pour les dépenses d'exploitation et d'un prêt à terme pour financer l'acquisition d'immobilisations, soit des besoins financiers variant entre 500 000 et 10 millions de dollars. La banque comptait recruter des clients de cette catégorie dans les secteurs de l'immobilier, du commerce de gros et de l'énergie.

D'après le projet original, la BCC ne devait pas s'occuper des consommateurs, mais recueillir des dépôts monétaires de gros sur le marché. Cette stratégie entraînait certes des frais de financement plus élevés, mais on prévoyait réaliser des économies en éliminant la nécessité de maintenir un réseau étendu de succursales pour recueillir des dépôts des consommateurs. Cette façon de procéder était bien répandue aux États-Unis et, au Canada, la Banque mercantile suivait déjà une stratégie semblable.

Les prêts consentis aux entreprises de taille moyenne seraient nécessairement assortis de taux d'intérêt plus élevés, par rapport au taux préférentiel, que ne le seraient les prêts plus importants consentis aux grandes sociétés. Dans bien des cas, les activités de prêt devaient comprendre également, en plus des paiements d'intérêt, des honoraires attribuables au temps consommé par les agents de crédit pour adapter et structurer le prêt selon les besoins de l'emprunteur.

La BCC prévoyait offrir les services d'une banque d'investissement. Il s'agit d'activités bancaires qui produisent des revenus d'honoraires en plus des revenus d'intérêt. Ces revenus seraient attribuables à son rôle comme intermédiaire financier, c'est-à-dire qu'elle créerait des titres financiers et recruterait des investisseurs pour acheter ces titres. Ainsi, pour la nouvelle banque, le rôle de conseiller financier exercé auprès de ses clients serait beaucoup plus important que celui qu'exercent habituellement les banques existantes.

D'après le projet original, la BCC devait recruter des agents de crédit doués d'un fort esprit d'entreprise qui s'intéresseraient au segment du marché visé par la banque. Ils devaient connaître le fonctionnement d'une entreprise, comprendre les hommes d'affaires et avoir de la facilité à entretenir de bons rapports avec eux et être en mesure de répondre rapidement à des demandes de prêts cadrant avec les services particuliers exigés par ce segment du marché.

En principe, la banque ne devait compter qu'un petit nombre d'actionnaires. La banque fonctionnerait comme une société fermée et les actionnaires seraient recrutés parmi les grands investisseurs, c'est-à-dire les institutions financières, les caisses de retraite et certaines personnes prospères et bien connues dans la région. La banque devait se lier étroitement à ces actionnaires et compter sur eux pour le marketing de ses activités.

Ces grandes orientations, à savoir que la banque serait axée sur les entreprises, offrirait des services spécialisés, n'offrirait pas de services bancaires aux consommateurs, recueillerait des prêts importants sur le marché monétaire et se doterait d'une gestion énergique et ouverte aux besoins des entreprises oeuvrant dans les régions où elle s'établirait, ont été divulguées lors des audiences de la Chambre des communes et du Sénat sur le projet de loi privé. En 1973, les promoteurs retenaient les services d'économistes, de banquiers ou d'anciens banquiers et de William Scott, un ancien inspecteur général des banques qui avait pris sa retraite en 1972, pour participer à l'élaboration du projet et à le présenter aux diverses autorités chargées de l'avaliser.

Parmi les déclarations des requérants devant la Chambre des communes, soulignons celle du président provisoire de la BCC selon lequel « il est évident que nous voulons établir une banque d'envergure nationale, dotée de succursales dans chacune des provinces, et que nous aurons aussi des activités sur le marché international ». D'après les requérants, ils voulaient ainsi donner suite aux incitations du ministère des Finances, de la Banque du Canada et du BIGB qui favorisaient l'établissement de nouvelles banques au Canada. Si les fondateurs voulaient établir une banque d'envergure nationale et internationale, c'est qu'ils reconnaissaient les risques de la concentration régionale, à la fois sur le plan de la qualité des prêts et celui de l'accès au marché monétaire. La nouvelle banque adopterait une stratégie vigoureuse, réduirait le plus possible ses frais généraux, serait axée sur les besoins des petites entreprises et ne s'engagerait pas dans une concurrence directe avec les grandes banques. Les activités de prêt de la nouvelle banque furent décrites en détail par le premier président : « Je crois que, dans la mesure où nous aurons un volume plus important de prêts d'une certaine catégorie, nous serons exposés à de plus grands risques mais nous pourrions encaisser de plus grands profits, de sorte que notre ratio risques-profits sera bien équilibré ». D'après lui, les grandes banques existantes sont d'abord intéressées à prêter selon la cote de solvabilité de l'emprunteur ou les clauses restrictives qu'elles peuvent lui imposer, alors que la BCC voulait s'engager dans des activités de prêt plus risquées en faveur d'emprunteurs qui ne pourraient pas accepter les

clauses restrictives des grandes banques et que, en conséquence, la BCC compterait plutôt sur les garanties de prêt. A cause de cela, la BCC devait, d'après le projet, avoir un rendement supérieur à celui des banques existantes. Le président de la nouvelle banque, Bill McDonald, révélait devant le comité sénatorial des banques et du commerce le projet « d'acheter des dépôts » sur le marché monétaire.

L'inspecteur général des banques a déclaré devant le comité de la Chambre des communes et le comité du sénat qu'il ne s'opposait pas aux projets de la BCC. Les requérants n'ont pas perdu courage lorsque le président d'un des comités observa qu'environ 160 banques à charte avaient été créées au Canada et que la plupart d'entre elles avaient fait faillite ou avaient fusionné ou avaient été rescapées autrement par d'autres banques, de sorte que, « aujourd'hui, nous nous retrouvons devant des survivants ». Au cours des débats du Sénat, les activités prévues de la banque étaient décrites comme très particulières en ce sens qu'elle s'engageait dans des activités dont elle reconnaissait le caractère risqué. On a même félicité les fondateurs de la banque de leur courage. Dans une déclaration devant la Chambre, le parrain du projet de loi disait que la BCC allait axer ses services sur les entreprises sans offrir toute la gamme des services bancaires. Le projet de loi privé fut adopté dans un délai très court, la sanction royale étant accordée dix semaines après la date de dépôt du projet, en 1975.

### C. Organisation de la BCC

D'après la charte, le siège social de la banque devait être situé à Vancouver, mais, avant que la banque n'obtienne le permis d'exercer des activités bancaires, on s'est rendu compte que l'économie de l'Alberta était beaucoup plus dynamique que celle de la Colombie-Britannique et qu'il y aurait d'autres avantages à situer le siège social dans un endroit plus central. La loi spéciale fut donc modifiée et l'établissement du siège social à Edmonton fut autorisé.

Les administrateurs provisoires de la banque étaient MM. J.T. DesBrisay, c.r., G.H. Eaton, A.V. Hudon, W.H.T. McDonald, W.E.Scott et G.H. Walker. Howard Eaton devenait le premier chef de la direction de la banque.

M. Howard Eaton avait été à l'emploi de la *Bank of America*, dans la division des affaires internationales, et avait travaillé à l'étranger pendant deux ans. Il avait travaillé ensuite pour une société d'investissements de Vancouver et avait exercé les fonctions de gérant des opérations sur le marché monétaire pendant deux ans. Entre le mois

d'août 1969 et le mois de janvier 1974, il fut vice-président à la direction de la Banque de la Colombie-Britannique et occupa des postes analogues dans diverses filiales de cette banque. Tout juste avant de passer à la BCC, il était président et chef de la direction d'une société financière de Vancouver. M. Eaton avait joué un très grand rôle dans la promotion de la stratégie de la BCC. M. J.T. DesBrisay, l'un des premiers directeurs, était frappé par ses talents d'organisateur.

Il n'y a absolument pas de doute que M. Howard Eaton était très impressionnant. Il s'exprimait très bien et avait une grande confiance en ses moyens. Il avait de l'expérience et, les premiers jours d'activité de la banque, ses talents de gestionnaire étaient très évidents. Il était un grand réalisateur; il maîtrisait tout et nous croyions que nous avions trouvé un gagnant, et c'était sans doute vrai.

Le capital autorisé de la banque était de 40 millions de dollars (l'action avait une valeur au pair de 10 \$). Le capital souscrit s'élevait à 22 millions de dollars et était versé entre le 17 juin 1976 et le 1<sup>er</sup> juin 1978. Les actions ont été émises au prix de 11 \$ chacune. Le 17 juin 1976, la banque obtenait le permis d'exercer des activités bancaires. A la fin de la première année financière, la BCC avait doté les postes de chef de direction, de gérant général, de vice-président de chacun des bureaux régionaux de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, et de l'Est du Canada, ainsi que les postes de vice-président des opérations internationales et des opérations d'investissement. La direction de la banque avait également nommé des vice-présidents adjoints à la gestion de l'actif et du passif, du crédit et des opérations de change. On avait aussi nommé des directeurs dans le service de comptabilité et dans le service du contrôleur.

#### **D. L'expansion économique dans l'Ouest et la croissance de la BCC**

La banque connut une croissance rapide au cours de ses premières années d'existence comme en font foi les données financières sommaires contenues dans le tableau C-1.

La première vague de croissance de la BCC et de la Norbanque (voir le chapitre cinq du présent rapport) a été alimentée par l'essor économique qu'ont connu les provinces de l'Ouest sous l'impulsion du secteur énergétique de l'Alberta. Les prévisions d'investissements considérables dans l'Ouest étaient de plus en plus optimistes au milieu des années 1970.

En février 1975, le gouvernement de l'Alberta et le gouvernement du Canada avaient signé un accord qui devait permettre le financement du premier mégaprojet énergétique en Alberta, le projet Syncrude. Les

**Tableau C-1**

**Données financières sommaires de la BCC, 1977 - 1982**

(en millions de dollars)

	1976-7*	1978	1979	1980	1981	1982
Actif total	113,3	249,2	504,7	863,6	1475,3	1995,5
Total des prêts	91,59	202	430,8	746,8	1309,7	1711,3
Dépôts	91,8	218,3	458,7	763,9	1348,4	1817,4
Total du capital et des réserves (incluant les surplus)	16,44	23,3	26,0	55,7	75,5	83,6
Revenu net	0,279	0,9	2,9	5,6	9,9	8,5

\* Note : Le premier exercice financier a pris fin le 31 octobre 1977.

analystes prévoient que le projet engendrerait des revenus de 2,5 milliards de dollars pendant la construction et de 34 milliards de dollars sur les 25 ans d'exploitation. A la fin de l'année 1974, la province avait dépensé 41,5 millions de dollars pour le projet Syncrude, alors que, au cours de la même période, le secteur privé avait investi 9 millions de dollars en immobilisations et prévoyait des dépenses supplémentaires de 19 millions de dollars avant la fin de 1976.

Le lancement du projet Syncrude a fait époque dans l'histoire du secteur énergétique en Alberta. Quatre autres usines analogues devaient être construites avant 1991, dans le sillage des projections de la demande établies par l'Office national de l'Énergie dans son rapport de 1978 sur les besoins et approvisionnements de pétrole au Canada et par l'*Alberta Energy Resources Conservation Board* dans son rapport de 1975 sur la requête de l'*Alberta Gas Ethylene Company Ltd.*

Ces projets suscitèrent une activité intense pour les entreprises plus petites des secteurs du pétrole, de la construction et du commerce. Comme elles n'avaient pas accès au marché des capitaux, ces petites entreprises finançaient leur exploitation au moyen de prêts à court terme remboursables sur demande. En 1980, ces entreprises se multipliaient à un rythme accéléré, mais ce rythme était conforme aux prévisions de la demande établies par les organismes publics et le secteur privé, ainsi qu'aux perspectives économiques. Au cours de notre enquête, nous avons entendu des experts déclarer que, jusqu'en 1981, aucun homme d'affaires prudent de l'Alberta n'aurait prévu l'ampleur du ralentissement économique qui s'est produit en 1982. Il faut bien tenir compte de tous ces éléments lorsqu'on s'apprête à évaluer les interventions des agents économiques en Alberta, notamment des

banquiers, et la crise économique qui a frappé la région à compter de 1982. Au cours de la même période, la valeur des actifs immobiliers a connu un essor sans précédent en Alberta. Ainsi, dans la région de Cold Lake, la valeur de certains actifs immobiliers s'est multipliée par 240 entre 1977 et 1980. Dans le centre de Calgary, certaines propriétés commerciales enregistraient une plus-value de 6 pour 100 par mois.

La croissance fulgurante de l'économie de l'Alberta alimentait la croissance rapide de la BCC, qui se traduisait à la fois dans le bilan et dans l'état des revenus et dépenses. Le portefeuille de prêts prenait rapidement de l'ampleur, à mesure que les activités de prêt, commencées à Edmonton en 1976, s'étendaient à Vancouver. En octobre 1977, la banque avait créé une division des investissements. Celle-ci a favorisé la création de *CCIB Mortgage Investment Corporation*, une société mise sur pied sous le régime de la Loi sur les compagnies de prêt et réglementée par le Département des assurances du Canada. La principale activité de *CCIB MIC* était le prêt garanti par une hypothèque sur une propriété résidentielle. Cette société était gérée sous contrat par la BCC qui détenait également une participation minoritaire d'un peu plus de 5 pour 100 du capital versé de 21 millions de dollars.

La BCC ouvrait une succursale à Calgary et à Toronto en 1977 et à Halifax en 1978. En 1979, elle disposait d'une succursale à Saskatoon et d'une autre à Los Angeles, en Californie (l'agence de L.A.). Cette dernière était exploitée en vertu d'un permis autorisant la banque à établir une agence qui pourrait accorder des prêts mais ne pourrait pas recevoir de dépôts. D'après les représentants de la banque, l'entrée de celle-ci dans le marché des prêts aux États-Unis s'inscrivait dans une « stratégie prudente », car la banque déplaçait ainsi l'accent de ses activités internationales en réduisant la proportion de ses prêts aux États étrangers.

En 1980, la banque ouvrait une succursale à Montréal et à Regina et, l'année suivante, à Dallas (Texas) et à Willowdale (Ontario). Suivirent, en 1982, les succursales de San Francisco, de Denver et de Saint John's (Terre-Neuve). Malgré la dissimulation géographique de ses opérations, la plus grande partie des prêts consentis par la banque était toujours concentrée en Alberta et en Colombie-Britannique. Le taux de concentration des prêts dans ces deux provinces avait néanmoins connu une baisse importante, passant de 91 pour 100 à la fin de l'exercice de 1977 à 53 pour 100 à la fin de 1981.

La BCC continuait à ouvrir des entreprises connexes. En 1980, toujours à l'instigation de la division des investissements, elle parrainait

*Cancom Equity Fund*, une société en commandite fondée en vertu des lois de l'Alberta, dont le capital-actions s'élevait à 22,5 millions de dollars. La BCC ne détenait qu'une participation de 6,7 pour 100 dans *Cancom*, le reste du capital-actions étant détenu surtout par des actionnaires de la banque. *Cancom* s'est doté de ses propres cadres de gestion et s'occupait de réunir des capitaux spéculatifs pour financer ses prêts. En 1981, la division des investissements mettait sur pied une fiducie sous le nom de *CCB REIT* dont le capital-actions s'élevait à 30 millions de dollars. La banque retenait un intérêt de 5,6% sur la fiducie. Comme *CCB MIC*, *CCB REIT* était gérée sous contrat par la BCC.

En 1980, le capital-actions de la banque augmentait de 25,6 millions de dollars, à la suite de la levée d'options par les premiers actionnaires (3,6 millions de \$) et d'une émission de droits de souscription (22 millions de \$). Une fois les frais défalqués, le capital souscrit et versé de la banque s'élevait à 46,3 millions de dollars.

En 1981, l'état de l'économie commençait à susciter des inquiétudes, notamment au sujet du taux d'inflation qui se maintenait au-dessus de 10 pour 100, des taux d'intérêt élevés et de l'incertitude au sujet des ententes fédérales-provinciales sur l'énergie. Les administrateurs commençaient à mesurer les conséquences éventuelles de ces inquiétudes et les réserves que certains entretenaient au sujet de Howard Eaton en évaluant les succès que la banque connaissait après ses cinq premières années d'existence. La banque comptait maintenant onze succursales, son actif était passé de 113 millions en 1977 à 1,5 milliard de dollars en 1981 et, à 17,4 millions, le profit avant impôt enregistré en 1981 était très acceptable. Émises au prix de 11 dollars, les actions de la BCC se vendaient 28,50 dollars en mai 1981 et, l'année suivante, la banque ne pouvait que se féliciter de la cote de solvabilité que lui accordaient les deux principaux organismes de crédit du Canada.

## **E. Gestion et procédures internes de la BCC**

### **1. Procédures et contrôle internes du crédit**

Au cours des premières années de croissance, la BCC a mis au point et modifié son système interne de vérification. Comme on peut s'y attendre dans une nouvelle banque, les procédures internes de contrôle laissaient à désirer au début. A ce sujet, on a relevé deux problèmes principaux : (1) la banque n'avait pas d'inspecteurs parmi son personnel; et (2) la banque n'avait pas rédigé de manuels de procédures pour orienter et former le personnel.

Pour régler le premier problème, la BCC a retenu la firme de vérification Coopers & Lybrand à titre d'inspecteurs internes. Ces inspecteurs vérifiaient la conformité aux procédures de la banque, mais n'examinaient ni ne vérifiaient aucune décision dans le domaine du crédit. Cette fonction a été conférée au service du crédit du siège social en 1980. Conformément à une décision prise l'année précédente, la banque établissait un service interne d'inspection qui assumait progressivement cette fonction.

À la fin de l'exercice 1980, les vérificateurs externes, tout en exprimant leur inquiétude au sujet des lacunes observées dans les manuels et les procédures internes, se déclaraient d'avis que l'inspection interne avait fait des progrès et que la supervision des activités de crédit était bonne. À la fin de l'exercice 1982, les vérificateurs externes déclaraient que le service d'inspection interne de la banque avait fait de tels progrès que les vérificateurs pouvaient se fier aux travaux de ce service pour faire la vérification de fin d'exercice.

Dans sa forme définitive, le système de contrôle interne de la banque se composait de deux services, soit le service d'inspection et le service du crédit du siège social. Le premier devait assurer la conformité aux politiques et procédures de la banque. Il n'avait pas à se prononcer sur les intérêts capitalisés et la comptabilisation des intérêts courus, ni à avaliser les décisions de crédit prises dans les succursales. En fait, il n'y a que deux banques de l'annexe A dont le service d'inspection a des fonctions analogues à une validation des décisions de crédit.

Le service de crédit du siège social examinait, tous les six mois, un échantillon aléatoire de décisions de crédit prises par les comités régionaux de crédit. Il recevait également une copie de tous les nouveaux contrats de prêt autorisés par les bureaux régionaux de crédit. Ces contrats étaient examinés pour vérifier leur conformité aux politiques et aux normes établies par la banque.

La direction de la BCC a pris à la longue la forme suivante. Un vice-président à la direction, opérations de crédit au Canada, était chargé de toutes les opérations de crédit dans ce pays. C'est de lui que relevaient l'autorisation des demandes de prêt au Canada, la gestion des crédits spéciaux et la supervision générale du portefeuille de prêts canadiens. Un groupe des crédits spéciaux fut établi sous l'autorité d'un vice-président principal, dont la première responsabilité était la supervision étroite des prêts importants qui suscitaient une certaine inquiétude. Un vice-président était également nommé dans chacune des

régions et ces trois gestionnaires supérieurs relevaient directement du vice-président principal, opérations bancaires au Canada.

Le vice-président à la direction et le chef de la direction étaient responsables des dépôts et des opérations générales de la banque. Les autres directeurs comprenaient le vice-président principal, trésorerie et marché monétaire, le vice-président, services corporatifs et le contrôleur.

Aux États-Unis, la BCC avait nommé un vice-président à la direction et mandataire de la division américaine (Robert Heisz). Ce dernier relevait directement du président et chef de la direction. Du vice-président à la direction (É.-U.) relevait le président et chef de direction de la *Westlands Bank*, (Linwood Boynton). Ce dernier avait la responsabilité d'approuver les demandes de prêt émanant des États-Unis de façon analogue au vice-président à la direction, opérations de crédit au Canada. Relevaient du vice-président à la direction (É.-U.) le service de crédit américain et la division des crédits spéciaux aux États-Unis. Les bureaux régionaux rattachés à l'agence de L.A. (Nord de la Californie, Sud de la Californie, Région des Rocheuses) relevaient également du vice-président à la direction (É.-U.).

La banque possédait sept bureaux de prêt au Canada, dont trois étaient petits et devaient présenter les demandes de prêt au siège social pour qu'elles soient approuvées. Dans les quatre bureaux plus importants, le service du crédit du siège social avait nommé un représentant qui relevait du service du crédit au Canada. Ce représentant était un des membres d'un comité régional de crédit. Il avait le droit de veto sur toute demande. La limite de crédit autorisée pour une région variait de 3 millions à 3,5 millions de dollars. Les demandes d'un même emprunteur qui dépassaient ce montant devaient être transmises au siège social avec la recommandation pertinente du comité. Les agents de crédit du siège social procédaient à une autre évaluation de la demande avant que celle-ci ne soit approuvée. Le personnel du siège social était lui aussi assujéti à une limite de crédit. David Smith, vice-président à la direction, pouvait autoriser un prêt jusqu'à concurrence de 10 millions de dollars. Si le prêt demandé dépassait ce montant, la demande était transmise au comité de crédit du conseil d'administration. Il incombait à ce comité d'étudier toutes les demandes de 10 millions de dollars ou plus et de présenter une recommandation au conseil. C'est le conseil qui approuvait ces demandes.

La gestion et la surveillance courantes des comptes s'exerçaient à divers niveaux. C'est au groupe qui avait autorisé le prêt que revenait la

responsabilité de la gestion quotidienne du compte. Il suivait la situation financière de l'entreprise en question grâce à des états financiers mensuels ou trimestriels et surveillait chaque mois les garanties, les comptes des fournisseurs et les stocks. Il devait aussi visiter périodiquement les installations de l'entreprise emprunteuse.

Dans chaque bureau de prêt, une section de services de crédit s'occupait des fonctions administratives. C'est cette section de services qui voyait à ce que chaque emprunteur fournisse tous les renseignements courants dont on avait besoin. Si elle relevait une anomalie, elle émettait un « rapport d'irrégularité », ce qui portait la question à l'attention du vice-président régional et, ultimement, du siège social pour certains prêts.

De plus, on dressait une « liste de cas critiques » qui comprenait tous les comptes dont la cote, selon le système de classification de la banque, avait été ramenée de trois à quatre. Lorsque la cote du compte était ramenée à cinq ou à six, le compte faisait l'objet d'un rapport *MARGUN* (consulter le glossaire du rapport pour définition), qui indiquait que le respect des conditions de prêt laissait à désirer.

Chaque prêt devait être examiné une fois par année par l'autorité compétente. Si le montant du prêt dépassait la limite autorisée pour le comité de crédit de la région, l'examen annuel se faisait au siège social.

Le rapport *MARGUN* donnait une vue d'ensemble du compte à la fin de chaque mois. Ces rapports étaient acheminés au comité de crédit de la région, qui l'étudiait et le transmettait en même temps que ses observations au vice-président du crédit au siège social. S'il n'y avait pas de comité de crédit dans la région, le rapport était acheminé directement au vice-président du crédit au siège social. Les renseignements contenus dans ces rapports étaient regroupés au siège social avant d'être présentés au conseil d'administration et à la direction de la banque.

La direction de la banque se réunissait une fois par semaine. De plus, le président et chef de la direction visitait souvent les directeurs du crédit au Canada afin de mieux comprendre l'évolution de divers comptes qui figuraient sur les derniers rapports *MARGUN*.

## 2. Administrateurs

M. Howard Eaton, qui avait été président et chef de la direction de la banque depuis sa fondation en 1976, fut nommé président du conseil

d'administration en 1981. M. Gerald McLaughlan, président et chef de la direction au moment de la liquidation de la banque, était entré à la banque en 1976 et avait gravi les échelons de la haute direction avant de devenir chef de direction en 1981 et président en 1982, poste qu'il occupait en 1983, au moment où M. Howard Eaton quittait la banque. M. Paul Britton Paine devenait membre du conseil en septembre 1983 et était élu président du conseil en novembre de la même année. Il occupa ce poste jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 1985.

Le conseil d'administration de la BCC a presque toujours compté environ 20 membres. Les administrateurs représentaient chacune des régions du Canada, la Californie, la Grande-Bretagne et la France et comprenaient des personnalités dont l'expérience professionnelle était à la fois variée et bien reconnue, notamment un ancien inspecteur général, un ancien solliciteur général de la Colombie-Britannique, un ancien premier ministre du Manitoba, un ancien sous-ministre chargé des services publics et du téléphone en Alberta, des directeurs d'une grande compagnie d'assurance-vie, un ancien président et chef de direction d'une grande institution financière, des administrateurs ou directeurs de banques d'investissement des États-Unis et de l'Europe, des administrateurs ou directeurs de grandes caisses de retraite ou de caisses d'économie, ainsi que des actionnaires majoritaires de sociétés ouvertes.

Deux événements ou caractéristiques ont marqué l'histoire du conseil d'administration de la BCC. En premier lieu, la majorité des administrateurs représentaient directement les principaux actionnaires, qui étaient au nombre de 12 environ en 1985. Voici la liste des actionnaires qui, au 1<sup>er</sup> novembre 1984, détenaient 3% ou plus du capital émis :

La caisse fiduciaire de retraite de Air Canada

La caisse de retraite des employés de l'Alberta Government Telephone

M. Belkin

La caisse de retraite des enseignants de l'Alberta

La caisse de dépôt et de placement du Québec

La caisse fiduciaire de retraite des Chemins de fer nationaux du Canada

La Great West, compagnie d'assurance-vie

North West Trust Company

Paribas International

La caisse de retraite des enseignants du Manitoba

S.G. Warburg and Co. Ltd.

En deuxième lieu, suite à la démission de M. Howard Eaton en janvier 1983, il fut interdit au président du conseil de cumuler le poste de chef de direction. Ce changement visait à augmenter l'objectivité du conseil d'administration.

Les administrateurs avaient un rôle à jouer dans l'examen et l'approbation des prêts consentis par la banque. Voici les principales attributions du comité de prêt : approuver, au nom du conseil, les prêts qui dépassaient les limites autorisées pour la direction; examiner et recommander les politiques de prêt de la banque; examiner la composition des prêts de la banque, par secteur d'activité et par région; examiner les rapports d'irrégularité (où figuraient les comptes dont les conditions de prêt n'étaient pas respectées); examiner les comptes en souffrance ou dont le remboursement était nul ou partiel, les provisions pour pertes et les pertes sur prêts; examiner chaque année le système de crédit de la banque et s'assurer que, là où la prise de décision était déléguée, il existait des contrôles adéquats et que ces contrôles étaient appliqués. Tous les prêts demandés par un administrateur ou un emprunteur lié à un administrateur devaient également être approuvés par le conseil. Tout prêt dépassant 10 millions de dollars, ce qui représentait le montant maximal autorisé pour la direction, devait être approuvé par le comité de prêt du conseil. Tous les prêts de plus de 5 millions de dollars devaient être présentés au conseil sous forme de fiche sommaire où figuraient les principaux renseignements relatifs au prêt.

Avant chaque réunion, le comité de prêt recevait : les rapports *MARGUN*; les rapports sur les prêts non productifs et l'état prévisionnel des comptes de cette catégorie pour les trois mois à venir; une liste des prêts dont le remboursement n'était que partiel; une liste des intérêts en souffrance relatifs à ces prêts; un rapport sur la composition du portefeuille de prêts; un état de tous les prêts approuvés au cours du mois précédent; des rapports périodiques sur certains prêts importants en difficulté; et des rapports sur tout programme envisagé par la gestion pour appliquer une stratégie ou s'engager dans un nouveau domaine d'activités.

La documentation détaillée n'était pas remise à tous les membres du conseil, mais présentée sous forme de sommaire. Le chef de direction recevait tous les documents remis au comité de prêt et, de plus, un sommaire des rapports *MARGUN*.

Le 26 mai 1977, le conseil établissait un comité de vérification et approuvait son mandat. Voici les attributions du comité de vérification :

- a) Examiner en détail les états financiers, la structure de contrôle et les procédures de la banque et présenter un rapport au conseil.
- b) Examiner avec la direction les résultats des visites périodiques de l'inspecteur général. Rencontrer, au moins tous les six mois, les vérificateurs externes pour examiner les procédures de contrôle de la banque.
- c) Veiller à l'application du programme d'inspection interne de la banque.
- d) Discuter de tous les résultats avec le chef de direction.

Le comité devait s'assurer que les politiques et lignes directrices, les rapports et les pratiques de la banque en matière de comptabilité et de contrôle financier étaient conformes aux dispositions de la *Loi sur les banques*, aux limites prescrites par règlement et aux exigences comptables et fiscales. Dans l'exécution de ses fonctions, le comité de vérification de la BCC rencontrait régulièrement l'inspecteur en chef pour discuter des rapports trimestriels d'inspection rédigés par ce dernier, notamment des changements de cote et des tendances observées. Il s'occupait du suivi de tous les rapports défavorables avec la direction. Les membres du comité de vérification rencontraient, au moins tous les six mois, les vérificateurs externes qui recevaient l'avis de convocation ainsi que le procès-verbal de toutes les réunions du comité. Le comité examinait tout autre document de la direction relatif aux états financiers et discutait avec celle-ci des résultats des visites de l'Inspecteur général des banques.

#### **F. Émergence des premières difficultés dans les opérations canadiennes de la BCC**

C'est en 1982 que surgirent les premières difficultés à la BCC. Elle enregistrait régulièrement un bénéfice depuis 1977, mais voilà que l'économie de l'Ouest, où le portefeuille de la BCC était concentré (tableau C-2), commençait à s'effondrer. On assista d'abord à une baisse des dépenses pour l'exploration et la mise en valeur des réserves pétrolières en Alberta. La valeur des propriétés foncièresregistra une chute dramatique. Le taux de chômage se mit à monter et l'émigration

Tableau C-2

**Banque commerciale du Canada**  
**Répartition géographique des prêts**  
**selon les autorisations en fin d'exercice**  
 (en pourcentage)

	Au 30 septembre					Juillet 1985
	1980	1981	1982	1983	1984	
<b>Canada</b>						
Colombie-Britannique	14,8	16,2	15,5	14,1	13,7	13,2
Alberta	51,0	41,8	37,7	36,5	31,0	30,9
Saskatchewan/Manitoba	2,9	5,4	4,7	4,4	1,5	1,3
Ontario	12,2	13,1	12,5	11,3	10,3	12,7
Québec	0,9	4,1	3,8	3,8	3,3	3,0
Provinces de l'Atlantique	3,4	1,6	1,7	2,2	2,3	2,6
<b>Total : Canada</b>	<b>85,2</b>	<b>82,2</b>	<b>75,9</b>	<b>72,3</b>	<b>62,1</b>	<b>63,7</b>
<b>À l'étranger</b>						
États-Unis	10,1	15,4	22,9	26,7	37,2	35,6
Autres prêt consentis à l'étranger	4,7	2,4	1,2	1,0	0,7	0,7
<b>Total :</b>	<b>14,8</b>	<b>17,8</b>	<b>24,1</b>	<b>27,7</b>	<b>37,9</b>	<b>36,3</b>
	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

s'amplifia de façon marquée. Le marché des biens et services s'effondra, entraînant la faillite d'un grand nombre d'entreprises intermédiaires. Les entreprises de l'Alberta et de la Colombie-Britannique s'étaient habituées à un taux élevé d'endettement en se fondant sur une croissance soutenue de l'économie et des prix. D'après les prévisions, la récession ne devait durer que six ou huit mois; en fait, elle dura trente mois et un grand nombre d'entreprises s'écroulèrent sous le poids de l'endettement et de leurs frais généraux. Ce phénomène n'épargna pas les clients de la BCC. Bien au contraire, étant donné leur concentration dans les secteurs du pétrole, du gaz et de l'immobilier, les emprunteurs de la BCC ont probablement été plus durement frappés que tout échantillon représentatif des entreprises de l'Alberta.

La BCC n'a pas été la seule banque à subir les contrecoups de la récession en Alberta et en Colombie-Britannique. Au cours des audiences, les représentants des grandes banques canadiennes qui avaient des activités dans l'Ouest ont déclaré que ces banques avaient aussi subi des pertes importantes dans la région au début des années 1980. D'autres témoins ont affirmé que la récession avait eu des effets néfastes sur l'ensemble du système financier.

Comme il ressort des tableaux C-3 et C-4 ci-après, c'est surtout en Colombie-Britannique et en Alberta que la BCC enregistrait des pertes sur prêts et une montée des prêts non productifs.

De plus, la concentration des prêts dans les secteurs de l'énergie et de l'immobilier était excessive. Ce problème avait été relevé avant 1980 et, le 1<sup>er</sup> février 1981, la banque établissait de nouvelles lignes directrices selon lesquelles les prêts dans le secteur immobilier ne devaient pas dépasser 40 pour 100 du portefeuille total et ceux du secteur de l'énergie 25 pour 100 du portefeuille. De nouvelles limites furent appliquées au financement de projets. Lors de la révision des lignes directrices en mai 1982, la proportion autorisée de prêts dans le secteur immobilier fut réduite à 37 pour 100. La proportion autorisée de prêts à terme reliés au secteur immobilier fut réduite de 35 pour 100 à 28 pour 100 du portefeuille total. La plupart des prêts pour la construction et le financement de projets étaient sujets à des restrictions. Le taux de concentration des prêts dans les secteurs de l'énergie et de l'immobilier fut réduit, tout comme le total des prêts autorisés en Colombie-Britannique et en Alberta.

Ces réductions furent effectuées pendant que M. Howard Eaton dirigeait la banque. Ce dernier décrétait que, à compter du 27 avril 1982, la banque fonctionnerait en situation d'urgence. Il informait le conseil que « ce nouveau mode de fonctionnement était dicté par la

Tableau C-3

Répartition géographique  
des pertes sur prêts  
(en milliers de dollars)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>Canada</b>								
Colombie-Britannique	250	72	977	600	(1,129)	2,222	1,412	5,303
Alberta	—	314	23	127	170	1,314	8,621	10,213
Saskatchewan/Manitoba	—	—	—	—	—	630	120	—
Ontario	—	—	200	800	753	1,173	2,029	1,995
Québec	—	—	—	800	2,444	55	401	—
Provinces de l'Atlantique	—	—	—	650	710	(187)	(90)	125
<b>Total : Canada</b>	250	386	1,200	2,177	1,304	7,596	12,147	18,037
<b>États-Unis</b>								
Californie	—	—	—	—	600	1,090	1,731	2,003
Texas	—	—	—	—	—	—	—	—
Colorado	—	—	—	—	—	2,176	629	5,143
<b>Total : États-Unis</b>	—	—	—	—	600	3,266	2,360	7,146
Autres pays	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>Total des pertes de la banque</b>	250	386	1,200	2,177	1,904	10,862	14,507	25,183

(Source : Pièce 78, vol. 1, p. 188)

Tableau C-4

**Banque commerciale du Canada**  
**Répartition géographique des prêts non productifs\***  
 (en millions de dollars)

	au 31 octobre				au 31 janvier		au 1 <sup>er</sup> mai**	
	1981	1982	1983	1984	1985	%	1985	%
<b>Canada</b>								
Colombie-Britannique	1,3	10,3	18,1	12,1	27,5	14,1	25,4	10,5
Alberta	2,5	19,9	37,8	48,1	40,7	34,1	71,6	36,9
Autres provinces	4,5	35,7	5,3	6,7	27,3	22,8	8,5	4,4
<b>Total : Canada</b>	<b>8,3</b>	<b>65,9</b>	<b>57,3</b>	<b>72,9</b>	<b>82,5</b>	<b>69,0</b>	<b>107,6</b>	<b>55,4</b>
<b>Total : États-Unis</b>	<b>4,3</b>	<b>34,1</b>	<b>21,3</b>	<b>27,1</b>	<b>37,0</b>	<b>31,0</b>	<b>86,6</b>	<b>44,6</b>
<b>Total</b>	<b>12,6</b>	<b>100,0</b>	<b>78,6</b>	<b>100,0</b>	<b>119,5</b>	<b>100,0</b>	<b>194,2</b>	<b>100,0</b>
<b>En pourcentage de l'actif admissible</b>	<b>0,89%</b>	<b>4,19%</b>	<b>5,91%</b>	<b>7,93%</b>	<b>9,55%</b>	<b>13,64%</b>		

\* Le calcul des prêts non productifs se fait après déduction des provisions pour pertes.

\*\* Après les mesures d'aide  
 (Source : Pièce 78, vol. 1, p. 190)

dégradation marquée de l'économie canadienne, la modification profonde des activités bancaires au Canada et la non-réalisation des résultats prévus pour presque toutes les activités financières de la BCC ».

La direction de la banque ne semblait pas très bien comprendre la dégradation du rendement de la BCC. M. Gerald McLaughlan exposait à M. Howard Eaton, dans une lettre datée du mois de juillet 1982, les raisons qui, à son avis, avaient provoqué une croissance dévastatrice des prêts non productifs de la banque. Voici les conclusions que tirait M. G. McLaughlan :

1. *Le manque de surveillance systématique de l'environnement de la part de la haute direction.* Les consommateurs épargnaient au lieu de dépenser. La direction n'avait pas perçu les transformations profondes provoquées par la récession et la déflation. Par-dessus tout, la direction avait sous-estimé les désavantages concurrentiels des entreprises canadiennes de haute technologie et n'avait pas tenu compte des répercussions néfastes du PEN et du budget de novembre 1981.
2. *La concentration des prêts importants.* Le portefeuille de la BCC comptait un nombre excessif de prêts de 10 millions de dollars ou plus. En conséquence, même si les prêts non productifs sont peu nombreux, ils représentent néanmoins 10 pour 100 de l'actif total.
3. *Gestion des prêts.* La banque a eu de la difficulté à percevoir les intérêts dans une région où les normes de gestion des prêts n'étaient pas très rigoureuses.
4. *Méthodes traditionnelles de perception.* La banque avait adopté des méthodes traditionnelles pour s'occuper des prêts en difficulté, c'est-à-dire qu'elle laissait à l'emprunteur le soin de gérer son entreprise alors que celle-ci périssait.
5. *Mauvaises décisions de crédit.* La banque avait sans aucun doute pris de mauvaises décisions en matière de crédit. Elle s'était intéressée activement au financement des entrepreneurs de forage, une des industries les plus cycliques de l'Amérique du Nord. Il s'agissait là d'une erreur de politique de crédit. La faiblesse de certains vice-présidents régionaux a aussi entraîné des problèmes en matière de crédit.
6. *Concentration dans l'immobilier.* En 1982, les prêts dans le secteur immobilier représentaient 67 pour 100 de l'ensemble des prêts non productifs.

7. *Marché de la BCC.* La banque visait une clientèle de taille moyenne à potentiel de croissance élevé. Ces clients se sont révélés fragiles dans une conjoncture économique difficile.

Le 31 janvier 1982, les prêts en difficulté de la BCC représentaient 4,1 pour 100 du portefeuille de prêts de la banque. Au cours des huit mois suivants, cette proportion quadruplait pour atteindre 16 pour 100 le 30 septembre 1982. Dans les divisions de la Colombie-Britannique et des Rocheuses, la proportion correspondante était de 26 pour 100. Les provisions pour pertes sont passées de 0,26 pour 100 du portefeuille en 1981 à 1,0 pour 100 en 1982. Les profits, qui avaient progressé de 77 pour 100 en 1981, baissaient de 14 pour 100 en 1982 et de 28 pour 100 lorsqu'on les exprime en profits avant impôts.

Les organismes de réglementation ont d'abord pris connaissance des difficultés de la BCC vers la fin de 1982 lorsque des représentants de la Banque du Canada ont appris, au cours d'une visite à la banque en septembre de cette année, que la BCC avait perdu une douzaine de déposants canadiens et plusieurs déposants américains et qu'un certain nombre de prêts étaient en difficulté, notamment des prêts dans l'industrie pétrolière. Le président, M. McLaughlan, s'inquiétait d'une perte de confiance qui pourrait entraîner une « ruée aux guichets ». En octobre de la même année, la Banque du Canada recevait des observations non officielles sur la santé précaire de la BCC. Le Gouverneur et certains directeurs de la Banque du Canada étaient avertis que ces observations ne sont jamais très précises, mais laissent entendre que la banque a un très grand nombre de prêts en difficulté dans les secteurs de l'immobilier et de l'énergie et que sa situation financière est plus précaire que ce que l'on pouvait croire. Ces observations étaient formulées dans une note de service interne tirée des dossiers du Bureau de l'inspecteur général des banques et déposée lors de l'enquête. A la fin de 1982, au moins un des administrateurs s'inquiétait des risques qui menaçaient la banque à cause de sa « croissance audacieuse » et que la croissance rapide de la BCC « s'était peut-être réalisée en partie en sacrifiant certains principes fondamentaux ». Voici ce qu'écrivait M. DesBrisay :

Au cours de la dernière année, on nous a dit que certaines pratiques en matière de prêt laissaient à désirer dans la région de Vancouver et que nous avions des problèmes semblables au Québec et dans au moins une de nos succursales américaines. Nous avons entendu parler de gaspillage et d'inefficience au sujet de *Bancorp*. Nous connaissons la mauvaise gestion de *Cancom Equity Fund*. D'après ce que je comprends, *CCB Leasing* a été mal conçue. (traduction)

## **G. Howard Eaton, l'affaire des sociétés de fiducie et les premiers indices de perte de confiance dans la BCC**

En 1980, diverses inquiétudes commençaient à se manifester au sujet de M. Howard Eaton, notamment de la part du conseil d'administration. On observait qu'il s'isolait de plus en plus du conseil. De plus, il avait déménagé aux États-Unis. Un des administrateurs, M. DesBrisay, entendit des rumeurs en 1979, selon lesquelles M. Eaton, d'après les plans à long terme de la banque, devait déménager en Californie pour superviser une expansion considérable de la banque dans cet État. Au cours de l'été 1980, M. Eaton a amené la banque à acheter une résidence dans la région de Los Angeles pour qu'il puisse partager son temps entre le Canada et les États-Unis. Cette résidence fut vendue par la suite et M. Eaton en achetait une autre avec l'aide financière de la banque à qui il cédait le titre de propriété au moyen d'un acte de fiducie. Dans l'esprit des administrateurs, qui discutaient entre eux de ces questions et demandaient des comptes à M. Eaton, il semblait y avoir un lien entre l'isolement du chef de la direction et l'expansion de la banque en Californie. Les administrateurs ont demandé des explications à M. Eaton, mais, au milieu de l'année 1981, ils n'estimaient pas que des mesures draconiennes s'imposaient, étant donné l'expansion de la banque aux États-Unis et les bons résultats des opérations au Canada. Une troisième source d'inquiétude apparut lorsque M. Eaton commença à investir lui-même dans le secteur financier. Ces activités l'occuperaient et pourraient même le placer en conflit d'intérêts avec la banque.

Au mois d'août 1982, M. Howard Eaton déclarait au conseil que lui-même, M. Leonard Rosenberg, un financier de Toronto, et d'autres personnes allaient mettre sur pied une organisation très complexe. Cette organisation ressemblait à une banque. M. Eaton proposait que cette organisation achète de la BCC les succursales américaines de cette dernière et que, en retour, la BCC investisse dans la nouvelle organisation. La nouvelle société devait avoir diverses autres filiales, notamment une société pétrolière, et devait avoir un capital-actions d'environ 100 millions de dollars. La plupart des membres du conseil ont été indignés en prenant connaissance de cette proposition. Ils en concluaient que, à ce moment-là, M. Eaton n'était plus intéressé à la banque, mais qu'il entendait poursuivre ses propres projets d'investissement.

L'association entre MM. Rosenberg et Eaton semble avoir commencé en 1982. Cette année-là, *Greymac Mortgage* détenait 10 pour 100 du capital-actions de la BCC. M. Rosenberg siégeait, à ce titre, au conseil depuis le mois d'avril 1982. Conformément à la politique du BIGB, il avait démissionné de son poste à la *Greymac Trust* lorsqu'il fut nommé membre du conseil de la BCC.

En octobre 1982, *Greymac Trust*, *Crown Trust* et d'autres entreprises associées à M. Rosenberg se portaient acquéreur de 30 pour 100 du capital-actions de la BCC. En octobre 1982, il démissionnait de son poste au conseil d'administration de la BCC. La direction de la BCC refusa de transférer le titre de propriété sur ce bloc d'actions acquis par le groupe de sociétés de fiducie car il excédait le plafond de 10 pour 100 imposé par la *Loi sur les banques*.

Ces événements n'étaient pas sans inquiéter le BIGB. Il estimait que les activités de placement de M. Eaton ne cadraient pas avec ses fonctions de chef de la direction d'une banque. Selon les termes mêmes utilisés par l'inspecteur général, M. Eaton « faisait preuve d'avarice » et « perdait de vue les grands principes d'un banquier ». Il s'inquiétait également de ce que M. Eaton ne consacrait pas tous ses efforts aux affaires de la banque et de ce qu'il demeurait une partie du temps en Californie. L'inspecteur général envoya à tous les administrateurs une lettre datée du 5 novembre 1982 dans laquelle il exprimait ses inquiétudes au sujet de M. Eaton. Sous l'effet des pressions exercées par le BIGB, les administrateurs donnèrent suite à leurs propres inquiétudes et entreprirent les démarches nécessaires pour remplacer M. Howard Eaton par un autre chef de la direction.

A sa réunion du 30 novembre 1982, le conseil décidait que les administrateurs demanderaient l'avis des actionnaires qu'ils représentaient et que la question serait mise à l'ordre du jour de la réunion de janvier 1983. L'étude du problème fut interrompue à cause de la saisie de *Crown Trust*, de *Seaway Trust* et de *Greymac Trust* par le gouvernement de l'Ontario le 7 janvier 1983. Cette intervention eut des répercussions immédiates sur la BCC. Même si la banque n'était pas étroitement liée à M. Rosenberg et que les rapports entre MM. Eaton et Rosenberg n'en étaient qu'à leur début, certaines rumeurs laissaient entendre que la BCC avait financé l'acquisition des sociétés de fiducie par M. Rosenberg. Ces rumeurs étaient absolument sans fondement. Il fut convenu que M. Eaton démissionnerait de son poste au conseil d'administration et que M. Gerald McLaughlan, qui était président et chef de l'exploitation, le remplacerait à titre de chef de la direction. Un communiqué de presse à cet effet fut publié le 25 janvier 1983.

L'affaire des sociétés de fiducie mit rapidement fin aux problèmes que posait la présence de M. Howard Eaton, mais, du point de vue de la banque, cela était arrivé à un moment inopportun. Lors d'une rencontre avec des représentants du BIGB des banques, le 18 novembre 1982, M. Eaton déclarait qu'il ne voyait pas qui pourrait lui succéder s'il remettait sa démission. Bien que M. Eaton et M. Bill McDonald, un

administrateur qui succéda à M. Eaton à titre de président du conseil, ne croyaient pas que la démission de ce dernier serait dans les meilleurs intérêts de la banque, M. McLaughlan fut forcé de prendre la relève comme chef de direction. A cette époque, celui-ci n'avait que 37 ans, mais il avait 15 ans d'expérience dans le milieu bancaire, principalement dans des postes subalternes. Il était entré à la BCC en 1976 et avait occupé successivement les postes de vice-président, Alberta et Saskatchewan, et de vice-président de la division canadienne.

L'effet immédiat de la saisie des sociétés de fiducie et de la démission de Eaton fut une perturbation des marchés monétaires. Pour faire taire les inquiétudes au sujet d'une perte de confiance dans la BCC et de la possibilité d'une « contagion » de tout le système financier canadien, le gouverneur, de concert avec le BIGB, publiait un communiqué de presse le 26 janvier 1983. Dans ce communiqué, il déclarait que la BCC était solvable et que la Banque du Canada lui fournirait, au besoin, toutes les liquidités nécessaires. Dans la soirée du 25 janvier 1983, des représentants du milieu bancaire s'adressaient directement au gouverneur pour l'informer des problèmes de la BCC et pour manifester leur inquiétude que la perturbation des marchés financiers ne s'amplifie à cause de cette situation. Comme elle a pour mandat de préserver la confiance dans le système financier canadien, la Banque du Canada, après consultation avec le BIGB, communiquait avec les représentants de la presse dans la même soirée : la Banque du Canada indiquait que la Banque commerciale du Canada était solvable et que la Banque du Canada lui fournirait, au besoin, toutes les liquidités nécessaires. Le communiqué de presse fut publié par la Banque du Canada le matin du 26 janvier 1983.

La Banque du Canada dépêcha son contrôleur au siège social de la BCC à Edmonton pour s'assurer que la Banque du Canada pourrait faire des avances extraordinaires, le cas échéant, et pour surveiller, sur une base quotidienne, les liquidités de la banque. Le 28 janvier, une entente fut signée par laquelle la Banque du Canada se portait garante de toute avance faite à la BCC.

À cause des répercussions possibles du problème de liquidités de la BCC sur le système financier, certaines banques à charte étudiaient divers moyens de fournir, sur demande, des avances à la BCC. Devant l'accueil favorable qu'avait reçu, de la part des grandes banques à charte, le projet d'un crédit spécial pour la BCC, la Banque du Canada convoquait, pour le 7 février 1983, une réunion de représentants de la Banque royale du Canada, de la Banque Toronto-Dominion, de la

Banque de Nouvelle-Écosse, de la Banque de Commerce canadienne impériale et de la Banque de Montréal (« les cinq banques à charte »). Au cours de cette réunion, l'inspecteur général déclarait de nouveau, aux représentants des cinq banques à charte, qu'il était convaincu que la Banque commerciale du Canada était solvable. Les cinq banques à charte convenaient d'établir un crédit spécial pour la BCC. Au cours de la rencontre, les cinq banques à charte ont demandé à la Banque du Canada de s'engager officiellement en faveur du fonds de liquidités. La Banque du Canada répondit que son rôle officiel de prêteur de dernier ressort devait suffire pour les cinq banques à charte et que, de plus, celles-ci ne devaient pas avoir plus de garanties que tout autre déposant.

De fait, la BCC n'a jamais fait d'emprunt de la Banque du Canada en vertu de l'accord de garantie de 1983. Elle a toutefois utilisé le crédit spécial consenti par les banques à charte. Toutes les sommes empruntées sur ce fonds étaient remboursées au 22 juin 1983 et le crédit spécial devint périmé. Le 17 octobre 1983, à la demande de la BCC, l'accord de garantie en faveur de la Banque du Canada fut résilié.

Juste avant que l'affaire Rosenberg-Eaton ne soit connue publiquement, les démarches entreprises par la banque concernant une émission d'actions privilégiées pour une valeur de 25 millions de dollars étaient arrivées au stade du prospectus préliminaire. Ces démarches furent abandonnées à la suite de l'affaire des sociétés de fiducie. Les actions acquises par les sociétés de fiducie, qui représentaient presque 30 pour 100 du capital-actions de la BCC, étaient omniprésentes sur le marché, ce qui créait d'énormes difficultés pour une nouvelle émission. Un peu partout, on perdait confiance dans la BCC. Des directeurs de la banque rendirent visite aux principaux déposants pour tenter de les convaincre de continuer à faire affaires avec elle. Certains déposants importants, comme le gouvernement de l'Ontario et Ontario Hydro, étaient perdus à jamais. En mars 1983, M. Gerald McLaughlan déclarait que, à cause de ces événements, la BCC devait offrir entre 15 et 25 points de base (100 points de base correspondent à 1 pour 100) de plus en intérêt sur ses dépôts. Ces frais supplémentaires n'ont jamais été éliminés. La réputation de la banque était entachée par une opinion largement répandue qui la liait au scandale des sociétés de fiducie, et cette tache ne s'est jamais effacée.

#### **H. Poursuite des difficultés dans les opérations de la BCC au Canada**

La BCC s'était engagée en 1980 - 1981 dans un vaste programme d'expansion afin de réduire la concentration de ses opérations dans les mêmes régions. Toutefois, à cause de la récession, la banque trouvait

peu de clients potentiels dans les nouvelles régions où elle s'établissait. De plus, les problèmes de liquidités découlant de l'affaire de sociétés de fiducie lui interdisaient de consentir de nouveaux prêts. Elle subissait donc des frais d'exploitation très lourds. En 1983, elle introduisait divers programmes de réduction des dépenses. Des réductions de personnel furent décrétées, de même qu'un gel des salaires. En janvier 1983, la banque introduisait la technique du budget à base zéro et fermait les succursales moins rentables. Le ratio des dépenses autres que d'intérêts à l'actif moyen augmentait en 1983, suite au programme d'expansion, mais diminuait en 1984.

La direction de la banque s'est aussi rendu compte que le principe des dépôts monétaires de gros sur lequel la BCC avait été fondée n'était plus réaliste. La banque établissait ses réserves à un niveau qui lui permettait de fonctionner pendant dix jours sans devoir recourir au marché monétaire. De plus, à compter du mois d'avril 1983, la BCC a tenté d'attirer des dépôts de consommateurs. La proportion de dépôts de ce type augmenta pour atteindre 4 pour 100 de tous les dépôts à la fin de 1983 et 25 pour 100 en 1985. La banque comptait 2 000 déposants en 1983 et 15 000 en 1985. Ce programme, évidemment, a fait augmenter les dépenses de la banque.

Au mois de mars 1983, la BCC présentait au BIGB une mise à jour de sa situation financière. A ce moment, elle payait une prime de 15 à 25 points de base sur ses dépôts, à cause de l'affaire Rosenberg. Elle avait mis fin à son programme d'expansion pour se dégager des problèmes de liquidité, et elle prévoyait que la croissance spectaculaire des dépenses autres que d'intérêts, conjuguée au rétrécissement de la marge d'intérêt, aurait des effets néfastes sur sa rentabilité. La concentration des prêts dans l'Ouest demeurait une source de difficultés. Le nombre de prêts non productifs ne pouvait pas être réduit de façon instantanée parce que les clients de la BCC, des entreprises de taille moyenne, n'avaient pas facilement accès au marché des capitaux et que leur seule source de fonds propres, les profits, subissait une forte érosion à cause de la récession. À cette époque, le marché de l'Alberta était tellement déprimé qu'il était impossible d'obtenir un prix convenable pour des éléments d'actif. Même si on était prêt à brader ces actifs, il était difficile de trouver des acheteurs. Le DBRS confirmait la cote des effets commerciaux de la BCC à r-1 (faible).

Le 30 juin 1983, M. McLaughlan resserra encore plus la politique de crédit de la banque en fixant un plafond de 10 millions de dollars pour chaque prêt et en limitant les types de prêts que l'on pouvait consentir dans le secteur immobilier. La proportion de prêts dans le

secteur immobilier était de 40 pour 100 du portefeuille à ce moment, mais ne diminuait pas parce que les prêts existants dans ce secteur n'étaient pas remboursés.

D'autres mesures furent prises par M. Gérald McLaughlan pour enrayer la crise. Ainsi, il renforça le groupe des crédits spéciaux pour mieux s'occuper des prêts en difficulté. Parmi les arrangements que ce groupe pouvait prendre, soulignons le transfert des prêts en difficulté du secteur immobilier à des entreprises spécialement créées qui avaient peu ou pas de capital-actions et que la banque aidait en finançant l'achat des garanties détenues par la banque. La banque prenait une participation dans l'entreprise et dans ses bénéfices éventuels.

Le nombre de prêts en difficulté a continué d'augmenter tout au cours de 1983. De 16 pour 100 du portefeuille au 30 septembre 1982, ils passaient à 17,88 pour 100 au 25 janvier 1983. Au cours de la même période, le nombre de ces prêts aux États-Unis augmentait de 60 pour 100. De plus, le nombre de prêts jugés « plus risqués que la moyenne » par la BCC atteignait 31,45 pour 100 du portefeuille au 25 janvier 1983, même si les prêts en difficulté ne représentaient que 17,88 pour 100 du portefeuille.

**Tableau C-5**

**Indicateurs financiers de la BCC 1983 - 1984**  
(en milliers de dollars)

Indicateur financiers	1984	1983
Prêts	2 415,927	2 006,231
Réserves pour éventualités	16 596	23 947
Surplus d'apport	25 680	25 334
Bénéfices réinvestis	112	7 372
Revenus d'intérêt	284 128	221 587
Dépenses totales d'intérêts	256 883	191 419
Revenu net de l'exercice	804	6 505
Pertes sur prêts	25M	14,5M
Provision pour pertes sur prêts	14,8M	9M

Notes : M = en millions de dollars

Il ressort des indicateurs financiers donnés au tableau ci-dessus que les réserves pour éventualités ont diminué de 30 pour 100 en 1984. Ce compte sert à constituer des réserves pour les pertes imprévues sur prêts. Le lecteur non averti penserait peut-être que cette baisse indique que la situation financière de la banque s'était améliorée alors que c'était le contraire. Ce compte s'épuise à mesure que les pertes sur prêts augmentent, comme il ressort également du tableau et des états financiers. Sur l'avis des vérificateurs, la direction de la BCC demandait au Bureau de l'inspecteur général des banques l'autorisation d'augmenter le montant des réserves pour éventualités pour l'exercice 1984 en virant à ce compte une partie du surplus d'apport. Le BIGB refusa cette requête en alléguant que tout le capital de la banque sert de réserve pour les pertes sur prêts. De plus, le virement ne pouvait se faire parce que, d'après les principes comptables généralement reconnus, on ne peut pas enregistrer un déficit au compte des bénéfices réinvestis au moyen d'un virement. Ce compte ne peut enregistrer un déficit qu'à la suite de pertes d'exploitation. Au cours de l'année financière 1984, ce compte ne reflétait pas la situation réelle des pertes encourues ou appréhendées.

Les notes afférentes aux états financiers n'ont rien d'exceptionnel. Il y est déclaré que les prêts sont comptabilisés à leur montant en capital, moins les provisions spécifiques pour pertes prévues. L'intérêt couru sur les prêts cesse d'être comptabilisé lorsque l'intérêt ou le capital est impayé depuis quatre-vingt-dix jours sauf dans certains cas où le recouvrement du capital et de l'intérêt n'est pas mis en doute par la direction. Les pratiques appliquées à la détermination du capital d'un prêt (par exemple pour la capitalisation de l'intérêt) et à l'établissement d'une réserve (par exemple l'utilisation de valeurs de référence pour évaluer des garanties) n'ont pas à être divulgués dans les états financiers d'une banque et ne le sont pas dans les états financiers des grandes banques. La partie du présent rapport qui porte sur l'analyse décrit ces pratiques et les analyse en détail.

Le tableau C-6 montre la tendance à la baisse du revenu net entre 1982 et 1984.

En 1981, la banque enregistrait des revenus nets de 9,9 millions de dollars ce qui représentait une augmentation de 76,8 pour 100 sur l'année 1980. La première perte fut enregistrée en 1984 (avant le recouvrement de l'impôt sur le revenu).

La détérioration de l'actif de la BCC (pour la division canadienne et américaine) a été fulgurante après 1981, comme en témoigne le tableau C-7.

**Tableau C-6**

**Tendances des revenus de la BBC, 1981 - 1984**

Année	Revenu net	Changement en % du revenu net	Revenu avant impôts	Changement en % du rev. av. impôts
1981	9,9M	76,8%	17,4M	68,9%
1982	8,5M	(14,1%)	12,6M	(27,6%)
1983	6,5M	(23,7%)	8,2M	(34,9%)
1984	0,8M	(87,6%)	(6,9M)	(184,1%)

**Tableau C-7**

**Qualité des actifs de la BCC, 1981 - 1985**

Type de prêt	1981	1982	1983	1984	31 jan. 1985	30 av. 1985	31 juil. 1985
PED*	42M	298M	466M	574M	744M	691M	723M
PED en % du portefeuille	3,4	17,8	20,2	25,4	29,2	29,0	29,0
Prêts non productifs	13M	79M	120M	194M	255M	409M	434M
PNP en % du portefeuille	0,9	4,2	5,9	7,9	10,1	17,2	18,9
Pertes sur prêts (en millions)	1,9	10,9	14,5	25,2			
En % de l'actif admissible	0,13	0,58	0,72	1,03			
Hausse en %		465,2%	33%	74%			

\* Prêts en difficulté. M = en millions de \$.

## I. Opérations en Californie et réglementation américaine

### 1. *Westlands Bank*

À la suite de l'analyse et de l'opinion favorable d'un consultant, la BCC prenait, en septembre 1981, une participation dans une banque de la Californie. Cette prise de participation de 39 pour 100 dans *Westlands Bank* s'inscrivait dans le projet initial de la BCC d'avoir des activités à l'extérieur du Canada. De l'avis de la direction, la Californie était un terrain propice à l'expansion à cause de l'analogie entre le milieu bancaire de cet État et celui du Canada, notamment le créneau perçu des services aux entreprises de taille moyenne. (Nous ne décrivons pas en détail la structure financière de *Westlands*, ni ses relations avec la société de portefeuille, car ces renseignements ne sont pas nécessaires pour comprendre ce placement).

La participation dans *Westlands* a été prise parce que l'agence de L.A. n'avait pas le droit de recevoir de dépôts; l'acquisition d'une banque américaine s'imposait donc pour que l'expansion dans ce marché puisse être assortie de l'offre d'une gamme complète de services. L'acquisition de *Westlands* fut recommandée dans une étude préparée par une firme de consultants engagée par M. Eaton. Cette étude fut présentée au conseil en novembre 1980. Suite à une vive discussion, il fut convenu en principe d'acquérir un intérêt de 39 pour 100 dans la banque avec suffisamment de bons de souscription pour assurer le contrôle à la BCC. Au départ, on ne souhaitait pas la consolidation des opérations avec celles de la BCC car même si *Westlands* était attrayante sous certains aspects y compris une facilité à attirer les dépôts et des services de logiciel informatique à la disposition d'agents de titre et de dépositaires légaux, elle avait souffert de la récession en Californie dans le secteur immobilière et avait même subi des pertes de 1974 à 1976.

Même en 1980, son capital était entamé et en conséquence sa croissance réduite, la rentabilité était faible, un certain nombre d'hypothèques à long terme et à faible rendement demeuraient dans ses livres, et la base dépositaire composée surtout de dépôts exigibles sur demande, en provenance du marché des dépôts légaux, était instable. Certains administrateurs exprimèrent l'avis que *Westlands* était en difficulté; que rien n'indiquait un retour prochain à la rentabilité et que la BCC payait un prix trop élevé pour le privilège de devenir actionnaire d'une société dont l'avenir était incertain. Toutefois, la majorité des administrateurs voyaient les choses autrement; il y avait toute raison de croire que *Westlands* redeviendrait rentable et de fait les prévisions des consultants indiquaient une rentabilité croissante pour les prochaines années.

Toutefois, l'achat de la banque dont le portefeuille était fortement concentré dans l'immobilier et fondé principalement sur le marché des capitaux spéculatifs, fut approuvé. Comme nous l'avons déjà signalé, il fut décidé de prendre une participation de 39 pour 100 pour éviter le fusionnement des opérations jusqu'à ce que la situation financière de *Westlands* se soit améliorée. Cette amélioration devait se réaliser avec l'équipe déjà en place de gestionnaires professionnels et de haute qualité, sous la surveillance étroite du vice-président de la BCC, États-Unis. Suite à un retour à la rentabilité, on prévoyait que l'agence de L.A. serait liquidée et que *Westlands* deviendrait la tête de pont de la BCC aux États-Unis. C'est en 1983 que la condition véritable de *Westlands* fut mise à jour. La gestion était incompétente; le portefeuille n'était pas assez diversifié et les dépôts provenaient encore davantage du marché des courtiers. M. Des Brisay témoigna que ces faits n'étaient pas obviés en 1981.

L'erreur fut, après avoir acquis *Westlands*, de ne pas s'être assez impliqué dans l'établissement de nos propres systèmes avec une équipe de gestionnaires de première classe. Nous avons compté sur quelqu'un qui n'était pas [sic] un banquier pour toutes nos opérations de gros au États-Unis. Ce fut sans doute, la pire chose, avec le recul des ans, que nous ayons faite.

M. McLaughlan déclara que *Westlands* devait être traité comme un investissement passif.

Le 17 octobre 1983, le rapport d'une inspection de *Westlands* effectuée par la *Federal Deposit Insurance Corporation* des États-Unis, qui était l'organisme fédéral d'inspection de la banque en question, parvenait au Bureau de l'inspecteur général des banques du Canada. Le rapport de la *FDIC* relevait les lacunes de supervision de la part du conseil d'administration, le volume excessif de prêts de mauvaise qualité, l'insuffisance du capital, la faiblesse des revenus, l'insuffisance des liquidités, l'instabilité des dettes et l'incompétence de la gestion. D'après le rapport, *Westlands* était en plus mauvais état que la BCC et le Bureau de l'inspecteur général ne le croyaient. Même si certains administrateurs ou directeurs de la BCC siégeaient au conseil de *Westlands*, le BIGB ne voyait pas dans le rapport une critique du conseil de la BCC puisque celle-ci l'informa qu'elle prenait des mesures pour remplacer la gestion de *Westlands* par du personnel de la BCC. Le BIGB en conclut que les problèmes remontaient à l'époque où M. Eaton siégeait au conseil de *Westlands*. L'inspection de la *FDIC* avait commencé en mars 1983, au moment où l'influence du conseil d'administration constitué par M. Eaton se faisait encore sentir.

M. Gerald McLaughlan commença à siéger au conseil de *Westlands* en avril 1983 et surveilla l'application d'une série de mesures

visant à resserrer la gestion des opérations. Sous son influence, *CCB Bancorp*, la société de gestion américaine de la BCC, dut se retirer de certaines activités dans le secteur immobilier aux États-Unis. De plus, il démit de leurs fonctions les administrateurs de *Westlands* qui avaient participé à ces activités. Un nouveau chef de la direction, M. Linwod Boynton, fut nommé à la tête de *Westlands* et, en février 1984, le président, le président du conseil, le directeur du crédit et le contrôleur avaient tous été remplacés par du personnel de la BCC. Une bonne partie de ces mesures étaient prises en conformité d'une directive de « cesser de faire » émise contre *Westlands* par la *FDIC* en octobre 1983.

Le 27 juin 1984, la BCC se portait acquéreur du solde de 61 pour 100 des actions en circulation de *Westlands*. Diverses raisons ont amené la BCC à s'assurer la mainmise complète de la banque américaine. En premier lieu, l'organisme de réglementation des États-Unis avait exercé des pressions sur la BCC pour que celle-ci sauve *Westlands*, dont elle était un important actionnaire minoritaire. En deuxième lieu, la BCC avait indirectement convenu en 1981 de servir de source de capital pour *Westlands*. En 1983, la *FDIC* demandait un apport de 5 millions de dollars et la BCC ne voulait pas donner suite à cette demande si elle n'obtenait pas la mainmise de la banque américaine. En troisième lieu, la Californie était toujours considérée comme un lieu très propice pour une diversification des activités de la BCC. Si celle-ci laissait sombrer *Westlands* et son réseau de succursales, les perspectives d'avenir de la BCC aux États-Unis s'assombrissaient du fait que l'agence de L.A. n'avait pas le droit de recevoir des dépôts. En quatrième lieu, *Westlands* possédait une gamme de logiciels dont la commercialisation auprès d'autres institutions financières pouvait être rentable. Ces logiciels avaient produit des revenus de 1 million de dollars en 1984 et le budget prévoyait des revenus de 4 ou 5 millions de dollars canadiens en 1985. Enfin, en 1984, le portefeuille de prêts de *Westlands* semblait épuré, la gestion avait été améliorée et *Westlands* ne payait pas d'impôts à cause du report important de pertes. La BCC comptait donc retirer un profit net après impôts de l'exploitation de *Westlands*.

L'acquisition de *Westlands* fut très coûteuse. La première participation de 39 pour 100 s'était faite au prix de 5,4 millions de dollars US plus un billet par lequel la BCC s'engageait à un apport de capital de 3 millions de dollars. En juillet 1983, la BCC avançait un crédit de 10 millions à *Westlands* au lieu de l'injection immédiate de capital demandée par l'organisme de réglementation américain. Le solde des actions de *Westlands*, soit 61 pour 100, coûta 3,6 millions. De plus, entre le 28 juin 1984 et le 2 juillet 1984, la BCC prenait à son compte pour 87,3 millions de dollars US de prêts de *Westlands*. Il

s'agissait de prêts en difficulté et la BCC les acquérait pour que *Westlands* puisse déclarer un profit et exploiter ses pertes reportées à des fins fiscales. Entre le mois de juin et le mois d'octobre 1984, la BCC injectait 44,5 millions de dollars en capital dans *Westlands* en lui transférant des prêts de meilleure qualité provenant de l'agence de L.A. A la fin de l'exercice 1984, la BCC prêtait également à *Westlands* 41 millions de dollars sous forme d'obligation à escompte. Le revenu gagné sur l'obligation était appliqué au remboursement du crédit de 10 millions et du billet, car il s'agissait de permettre à *Westlands* de tirer parti de ses reports de pertes à des fins fiscales. Bref, la BCC avait investi 98,8 millions de dollars US dans *Westlands*, en plus des 87,3 millions attribuables au rachat de prêts en difficulté.

En février 1984, la seule question qui demeurait en suspens concernant *Westlands* était l'apport de capital à cette dernière. Tous les autres éléments de la directive de « cesser de faire » avaient été réglés. Toutefois, la piètre rentabilité de *Westlands* eut des conséquences sur le rendement de la BCC. Le 23 mars 1984, M. McLaughlan présentait au BIGB les résultats de la BCC pour le premier trimestre de 1984. Les revenus accusaient une baisse de 37 pour 100 par rapport à la période correspondante de 1983. Le facteur principal de cette baisse était la comptabilisation de 39 pour 100 des pertes subies par *Westlands* à la suite d'une augmentation considérable de la provision pour pertes de cette dernière. Les effets des pertes de la filiale furent amplifiés par l'application de la méthode de comptabilisation à la valeur de consolidation, car la BCC ne pouvait en tirer aucun allègement fiscal. Entre septembre 1981 et le 27 juin 1984, la BCC comptabilisait dans ses états financiers 39 pour 100 des revenus ou des pertes de *Westlands*. Par la suite, cette proportion passait à 100 pour 100.

Il semble, toutefois, que les administrateurs n'étaient pas au courant de l'ampleur des problèmes de *Westlands Bank*. Un d'entre eux, M. Peter Darling, décrivait, dans une lettre datée du 6 avril 1984, l'investissement de la BCC dans *Westlands* comme « un legs malheureux de l'époque de M. Howard Eaton ». Il y déclarait que les administrateurs avaient toujours sous-estimé les besoins en capital de la banque américaine. On peut voir dans la même lettre comment fut traité l'investissement dans *Westlands* :

[...] Suite à l'investissement initial, *Westlands* est devenue un sujet tabou aux réunions du conseil de la BCC et Eaton évitait de répondre aux questions posées à ce sujet. Néanmoins, il était évident que d'autres injections de capital, beaucoup plus importantes que nous ne l'avions prévu, étaient nécessaires. Qu'est-ce qui nous garantit qu'il n'en sera pas ainsi à l'avenir si nous voulons que *Westlands* puisse prospérer et non seulement survivre? (traduction)

Dans sa réponse, M. McLaughlan affirmait que « nous avons les compétences requises et le marché est assez propice pour que nous puissions reconstruire *Westlands* et rétablir sa rentabilité dans 18 ou 24 mois ».

En somme, l'ampleur des problèmes de *Westlands Bank* ne fut connue et comprise que lorsque les gestionnaires de la BCC prirent en main la banque américaine. L'absorption des pertes imprévues de *Westlands* exerça une ponction de 6,5 millions de dollars sur les revenus de la BCC. Les effets de l'acquisition de *Westlands* sur le revenu net de la BCC pendant l'exercice terminé le 31 octobre 1984, compte tenu des coûts d'acquisition, de la participation aux pertes de *Westlands*, des prêts transférés, de l'acquisition de mauvais prêts et de la perte de revenus sur les avances consenties à *Westlands*, atteignaient un montant global de 7,5 millions de dollars. En ajoutant la comptabilisation des pertes dans les états financiers de la BCC pour 1983, on obtient un coût global (sous réserve de certaines corrections d'ordre fiscal) d'environ 9 millions de dollars canadiens.

Une fois établi le plan d'investissement en 1981, les pertes des années subséquentes devenaient inévitables et, dans une certaine mesure, imprévisibles. Les perspectives de *Westlands* n'étaient pas absolument nulles. Les logiciels de la banque étaient un actif de grande valeur. Elle avait déclaré un profit en 1981. L'année 1983 fut la première où elle déclarait une perte depuis la prise d'une participation par la BCC en 1981. Les revenus nets étaient demeurés assez stables entre 1979 et 1981, et la chute brusque des revenus nets de la banque en 1982 était attribuable à l'effondrement du marché immobilier en Californie. Ce qui était sans doute plus dramatique, c'est l'énergie que les gestionnaires de la BCC ont dû déployer pour s'occuper de la banque californienne entre 1983 et 1985, au moment où les opérations de la BCC au Canada étaient en difficulté. Dans le plan stratégique de la BCC pour 1985 - 1987, un document rédigé en décembre 1984, M. McLaughlan déclare que *Westlands* consomme une quantité excessive du temps des directeurs de la BCC. Comme le portefeuille de prêts était fortement concentré dans le secteur de l'immobilier, il était très difficile de prendre des mesures de diversification.

## 2. L'agence de L.A.

La BCC exploitait une succursale, appelée une agence, à Los Angeles en Californie depuis le 19 novembre 1979. L'établissement de cette agence s'inscrivait dans l'optique de la diversification géographique du portefeuille de prêts de la banque. Plus tard, d'autres succursales furent établies dans diverses régions des États-Unis.

Les prêts en cours de l'agence de L.A. depuis quelques années figurent au tableau ci-après.

Tableau C-8

Prêts de l'agence de la BCC à Los Angeles, 1982 - 1985

Date	En millions de dollars US*
31 janvier 1985	257,9
31 octobre 1984	343,19
31 octobre 1983	370,1
31 octobre 1982	256,9

\* On suppose que les actifs sont déclarés selon leur valeur nette.

À cause de la situation financière de *Westlands*, celle-ci ne pouvait pas servir immédiatement comme outil d'expansion de la BCC aux États-Unis. La BCC maintint donc l'agence de L.A. comme agence de prêts. En février 1984, toutes les prescriptions de la directive susmentionnée de la *FDIC* avaient été exécutées, sauf celle qui concernait une nouvelle injection de capital dans *Westlands*. Cette dernière question fut résolue en juin 1984, lorsque la BCC se porta acquéreur du solde des actions en circulation de la banque californienne. La BCC adopta donc comme politique la liquidation progressive de l'agence de L.A.

Les prêts de mauvaise qualité furent transférés de *Westlands* à l'agence de L.A. et les prêts de bonne qualité furent transférés dans le sens contraire. L'effet de ces mesures sur l'agence ressort des observations de M. Bruce Cockburn, qui fut nommé représentant spécial du BIGB à la suite du programme d'aide consenti à la BCC en mars 1985. Des 76 prêts de l'agence de L.A. qui étaient visés par le programme d'aide, 46 avaient été consentis dans le secteur immobilier et comptaient pour 42 millions des 142 millions de dollars que représentaient les prêts de l'agence de L.A. visés par le programme d'aide. D'après le témoignage de M. Cockburn lors des audiences, environ les deux tiers de ces prêts dans le secteur immobilier venaient de *Westlands*. L'agence avait aussi un grand nombre de prêts dans le secteur de l'énergie. Ces prêts sont décrits dans les prochains paragraphes.

Avant l'effondrement des secteurs canadiens du pétrole et du gaz en 1982, la BCC suivait une politique vigoureuse de prêts à l'industrie du forage pour financer l'achat de matériel de forage. À cause de cette

politique, l'agence de L.A. s'est souvent retrouvée dans une situation difficile, car le matériel servant de garantie du prêt perdait jusqu'à 80 pour 100 de sa valeur et la conjoncture défavorable ne permettait pas aux clients de la banque de trouver des contrats rentables.

Pour aider les emprunteurs et éviter de devoir liquider du matériel de forage dans un marché déprimé, la BCC (l'agence de L.A.) entreprit son propre programme de forage vers le milieu de l'année 1983. D'après ce programme, la BCC finançait pour des tierces parties, soit des sociétés dont l'objet unique était l'exploitation pétrolière, (« l'exploitant »), une combinaison quelconque des coûts d'acquisition de la concession et de forage de puits peu risqués, analogues à des puits de développement, dans des champs pétrolifères dont les réserves étaient prouvées. La banque prenait une petite participation dans ces puits pétroliers et gaziers et recevait la part des fonds autogénérés nécessaire au remboursement du prêt. Une des conditions du prêt précisait que l'exploitant devait avoir recours à un exploitant d'appareils de forage (le « foreur ») désigné par la BCC. La BCC finançait alors l'acquisition d'appareils de forage, soit d'emprunteurs en difficulté, soit de la banque elle-même. L'acquisition se faisait la plupart du temps pour la valeur du prêt consenti par la BCC. La BCC avançait des fonds à l'exploitant, qui payait le foreur, et celui-ci acquittait l'intérêt du prêt consenti par la BCC pour l'acquisition et, enfin, la banque déclarait cet intérêt comme revenu. Une des hypothèses sur lesquelles le programme était fondé supposait que le cours du pétrole se maintiendrait dans la fourchette de 28 à 30 dollars le baril. Dès le début cependant, la disponibilité d'appareils de forage à meilleur coût menaçait la rentabilité du projet.

Dans une note de service datée du 5 avril 1983, M. Linwod Boynton, qui était alors vice-président des crédits spéciaux, parlait de ce programme de forage dans les termes suivants :

Vous vous rendez compte que ce programme expose la banque à des risques considérables et déroge aux critères habituels de prêt. Si la banque a accepté de tels risques, c'est qu'elle était inquiète des prêts non productifs qui avaient financé l'achat de matériel de forage et qu'elle en avait conclu qu'il valait la peine de s'exposer à de nouveaux risques, à condition de bien administrer le portefeuille, pour éviter de devoir radier un grand nombre de prêts.(traduction)

M. Gerald Mclaughlan a reconnu l'instabilité de l'industrie du forage et les risques considérables que la banque courait dans ce secteur. Toutefois, dans son témoignage, il a souligné que le matériel de forage devait servir au développement et non à l'exploration et que, pour cette raison, il ne croyait pas que le programme constituait une stratégie

risquée de recouvrement des prêts; il ajoutait que la BCC n'avait pas engagé de « sommes supplémentaires » dans le programme.

Le 5 décembre 1983, M. Neville Grant du Bureau de l'inspecteur des banques rencontrait divers représentants d'organismes américains de réglementation des banques, notamment de la Réserve fédérale de San Francisco, de la *FDIC* et de l'État de la Californie. Ces représentants avaient terminé une étude des opérations de l'agence américaine de la BCC vers la fin de 1983. Ils exprimèrent à M. Grant certaines inquiétudes au sujet de la qualité du portefeuille de prêts de l'agence de L.A., notamment dans les secteurs de l'immobilier et de l'énergie. À cette époque, les banques de la Californie réduisaient la valeur des prêts dans le secteur du forage et, à leur avis, la BCC aurait dû suivre leur exemple. Dans son témoignage, M. Grant déclarait que « le vérificateur canadien de la BCC » lui avait dit qu'il ne croyait pas que le portefeuille de prêts de l'agence de L.A. se soit détérioré de façon sensible. M. Grant ne nomma jamais son interlocuteur.

M. McLaughlan assista à la dernière entrevue des examinateurs de l'État de la Californie vers la fin de 1983. Dans son témoignage, il déclarait que les examinateurs étaient d'accord avec la classification des prêts telle qu'elle se pratiquait à la BCC; la valeur des prêts non productifs avait été réduite et, d'après les examinateurs, les prêts consentis dans le cadre du programme de forage étaient acceptables. Par la suite, les examinateurs ont changé d'avis et, le 12 décembre 1983, ils avertissaient le Bureau de l'inspecteur général que leur rapport sur l'agence serait défavorable. Entre le moment de la dernière entrevue et la rédaction du rapport, un des examinateurs, M. Doyle, avait décidé que les résultats du programme de forage étaient insatisfaisants. En conséquence, la réduction de la valeur des prêts s'imposait. M. Doyle informait la BCC, comme il l'aurait fait pour toute autre banque étrangère dans les mêmes circonstances, qu'elle devait réduire la valeur des prêts « ou les rapatrier ». À compter du mois de mars 1984, c'est cette deuxième solution qu'adopta la BCC : les prêts en difficulté et les prêts qui suscitaient des critiques aux États-Unis furent transférés au siège social de la Banque au Canada. M. McLaughlan reconnaissait qu'il en avait assez du système de réglementation américain, mais que le transfert de ces prêts cadrerait avec les plans selon lesquels l'agence de L.A. devait être liquidée progressivement pour que *Westlands* devienne la principale tête de pont de la BCC sur le marché américain. Il niait que le transfert ait été fait pour échapper à une réglementation plus sévère aux États-Unis. De toutes façons, le BIGB appuyait les programmes d'arrangement mis sur pied par la BCC et exprimait des réserves sur la politique américaine de réduction de valeur des prêts par secteur.

La BCC reconnaissait les faiblesses inhérentes au programme de forage. À cause du surplus de matériel de forage, il était possible de se procurer ce matériel à un coût moindre que ce que la BCC exigeait pour remettre à d'autres clients le matériel qu'elle avait saisi. Les concurrents pouvaient donc faire du forage à des coûts moindres que les clients de la BCC, et toute baisse des cours du pétrole en deça de la fourchette de 28 à 30 dollars US le baril pouvait accentuer l'écart entre les coûts des concurrents et ceux des clients de la BCC. Si les cours baissaient, les clients de la BCC ne seraient plus des concurrents sérieux. Malgré tout cela, il faut souligner certains aspects positifs du programme : a) les clients de la BCC avaient de l'expérience dans le forage; b) tout le matériel de forage excédentaire ne se trouvait pas en Californie, où les prêts étaient consentis. Ceux qui participaient au programme louaient le matériel de forage, ce qui les avantageait. c) Les fonds disponibles pour le forage étaient de moins en moins importants. Étant donné que la BCC était prête à financer des activités de forage, les locataires à bail et leurs cessionnaires étaient attirés par ses services.

Ainsi, avant le mois de février 1985, on reconnaissait une certaine valeur au programme de forage. Un observateur indépendant exprima plus tard l'avis que, vers la fin de 1983 et tout au long de 1984, le programme donnait des résultats et semblait valable.

Le 1<sup>er</sup> février 1985, M. Robert Heisz prenait la direction du groupe des crédits spéciaux de l'agence de L.A. Les agents de crédit de l'agence possédaient des indices d'une baisse d'activité dans le secteur du forage. M. Heisz demanda donc une étude du portefeuille de prêts dans le secteur de l'énergie et cette étude occasionna des inquiétudes profondes. Pour bien comprendre la demande d'aide de la BCC en mars 1985, il est très important de connaître la teneur du rapport de M. Heisz sur les prêts dans le secteur de l'énergie aux États-Unis, la communication de cette information au sein de la BCC et dans quelle mesure la direction de la banque pouvait prévoir ou connaissait les difficultés du portefeuille de prêts aux États-Unis. Ces éléments sont analysés plus en détail au début de l'annexe D.

## **J. Les pratiques bancaires et la surveillance du bureau de l'inspecteur général des banques**

### **1. Stratégies d'arrangements (*workouts*)**

En 1982, l'arrivée de la récession força la banque à adopter diverses stratégies d'arrangements complexes. De nouvelles sociétés étaient constituées et dotées du capital nécessaire pour prendre en main les actifs immobiliers donnés en garantie, les gérer de façon compétente et

améliorer ainsi les chances de recouvrement. Aux États-Unis, la banque lança le programme de forage en 1983 afin que le matériel de forage donné en garantie soit utilisé. Dans certains cas, on associait un actif rentable détenu en garantie dans le secteur pétrolier ou gazier et un prêt en difficulté du secteur immobilier (en fusionnant les deux emprunteurs) pour que les deux puissent survivre à la récession. Dans un cas, la banque prêta des fonds pour l'acquisition d'une obligation dépouillée de ses coupons d'intérêt dont la valeur à l'échéance serait suffisante pour garantir l'arrangement de prêt et le montant prêté pour acheter l'obligation.

Peu après avoir été nommé président et chef de direction, M. Gerald McLaughlan convoqua une réunion le 26 janvier 1983 pour étudier les moyens à prendre afin de réduire la proportion de prêts non productifs qui figuraient au bilan de la banque. Les directeurs ont convenu que, tout en maintenant le recours aux pratiques habituelles de recouvrement, il fallait prévoir des difficultés à cause de la perte de valeur des actifs donnés en garantie. Ils ont également convenu qu'il serait peut-être souhaitable de pousser jusqu'à une certaine limite les arrangements existants de façon à ce que les intérêts soient acquittés de façon régulière en attendant la reprise; cette pratique pourrait également éliminer la concentration des difficultés en les étendant sur une plus longue période. À la suite de cette réunion, le groupe des crédits spéciaux fut mis sur pied et doté de ressources importantes. M. McLaughlan a bien précisé que ce groupe mettrait au point des procédures exceptionnelles :

Le président et chef de la direction a bien précisé que des méthodes innovatrices seraient mises au point pour éliminer ou étaler ces actifs inquiétants.(traduction)

L'extrait suivant du témoignage de M. Gerald McLaughlan décrit bien les problèmes de la direction et les méthodes utilisées pour les régler :

Le Commissaire : Qu'est-ce qu'il aurait fallu faire? Qui aurait dû le faire et quand aurait-il dû le faire pour sauver la BCC?

McLaughlan : Pour les raisons que j'indiquais tantôt, je crois que rien, sauf une fusion, n'aurait pu sauver la BCC.

Le Commissaire : Depuis combien de temps la situation était-elle devenue irréversible? Quand cela a-t-il commencé?

McLaughlan : Cela a vraiment commencé en 1983.

Le Commissaire : Et depuis ce moment-là, la fusion était la seule solution à toute épreuve?

McLaughlan : En fait, cela n'est devenu évident que beaucoup plus tard.

Le Commissaire : Ce n'était pas évident en 1983. Quand avez-vous compris que la seule façon de sortir de ce guêpier était la fusion?

McLaughlan : Le 27 février 1985.

Le Commissaire : Pourquoi la situation était-elle si nébuleuse qu'un banquier d'expérience comme vous a pris deux ans à la comprendre?

McLaughlan : Parce que j'avais conclu que, par rapport aux prêts consentis dans le secteur de l'énergie aux États-Unis, les programmes adoptés devaient produire les résultats attendus. Quant au problème de la concentration des prêts de la banque dans l'Ouest, la reprise qui s'amorçait devait permettre à la banque de retrouver peu à peu des profits réguliers et satisfaisants. Jusqu'à l'effondrement des prêts du secteur de l'énergie aux États-Unis, je croyais que nous avions une chance de réussir, une très bonne chance de réussir.

Le Commissaire : Alors, qu'y avait-il de mal à ce que la direction marche sur des charbons ardents entre le début de 1983 et septembre 1985 en adoptant des méthodes comptables qui permettraient d'améliorer la valeur des actifs et les revenus sans contrevenir au code de l'ICCA; qu'y a-t-il de mal à cela?

McLaughlan : Je ne vois rien de mal à cela.

Le Commissaire : N'est-ce pas la raison pour laquelle la direction, avant votre arrivée et pendant votre mandat, a adopté les valeurs de référence, la capitalisation des intérêts, les stratégies d'arrangements, les reports, la fondation de nouvelles sociétés et toutes ces pratiques que permettaient les méthodes comptables; n'est-ce pas la vraie raison de tout cela?

McLaughlan : La vraie raison, à mon avis, était la volonté de passer à travers une période difficile sans envisager pour le moment le scénario de la liquidation.

Le Commissaire : D'accord. Et on a travaillé dans cette optique?

McLaughlan : On a travaillé dans cette optique. Nous avons agi comme une entreprise en pleine activité et nous avons adopté des stratégies de recouvrement pour ces deux secteurs, le secteur immobilier dans l'Ouest et le secteur énergétique aux États-Unis. Encore une fois, toutes ces conditions sont difficiles à comprendre, mais je crois toujours que la banque serait passée à travers ces difficultés si le secteur de l'énergie aux États-Unis n'avait pas été si instable.(traduction)

M. Robert Lord, de la firme Clarkson Gordon, un des vérificateurs de la BCC, expliquait ainsi le sens du terme « *workout* » (arrangement) :

Quant aux prêts en difficulté, la banque avait un choix à faire : ou bien elle en exigeait le remboursement, et cela voulait dire un remboursement immédiat, ou bien elle les réorganisait pour rendre plus probable leur remboursement éventuel.

Il s'agit en fait d'une décision d'affaires par laquelle la banque décide si elle doit liquider le prêt, disposer de la garantie sur un marché qui, pour bien des actifs nantis, était en perte de vitesse et encaisser la perte considérable que cela entraînerait, ou bien laisser courir le prêt en espérant que le remboursement soit plus complet sinon total [...]

[...] Dans sa forme la plus simple, un arrangement pourrait consister à laisser courir le prêt à un taux d'intérêt moindre ou nul de sorte que l'actif donné en garantie puisse reprendre de la valeur [...]

[...] On peut aussi revoir les conditions du prêt afin d'étaler la période de remboursement. On peut aussi revoir les modalités d'acquittement de l'intérêt ou le taux d'intérêt lui-même. On peut aussi avoir recours à une obligation à intérêt conditionnel, permettant ainsi, sous réserve de la Loi de l'impôt sur le revenu, à une entreprise qui subit des pertes d'acquitter néanmoins des intérêts à un taux nettement inférieur, ou encore convertir une partie de la dette en une participation au capital-actions et retenir l'autre partie comme endettement [...]

[...] La banque peut aussi avancer de nouveaux fonds à l'entreprise pour que celle-ci achète des éléments d'actif qui produiraient des fonds autogénérés applicables au service de la dette. Cela pourrait amener l'emprunteur à se prévaloir d'une perte fiscale pour protéger les nouveaux revenus et lui permettre de rembourser à la fois la dette initiale et la dette nouvellement contractée.

Dans ce genre d'arrangement, on pourrait consentir, par exemple, un nouveau prêt à une entreprise pour permettre à celle-ci d'acquérir des droits pétroliers ou gaziers dont elle tirerait des revenus, ou même, ce qui est beaucoup plus complexe, consentir un prêt pour l'achat d'une obligation dépouillée de ses coupons d'intérêt qui, à la longue, produirait le capital nécessaire au remboursement de la dette et de l'intérêt couru. Une autre façon de faire serait de renouveler la direction de l'entreprise pour en améliorer l'exploitation et la viabilité, de sorte qu'elle puisse rembourser le capital et l'intérêt de l'emprunt.(traduction)

Dans le cadre de ces arrangements, les éléments d'actif donnés en garantie des prêts étaient évalués en fonction du plein régime d'exploitation de l'entreprise et d'une réalisation prévue dans deux ou trois ans. À la banque, cette valeur s'appelait « la valeur de référence ». En déterminant ainsi la valeur des garanties, la banque voulait régler un problème, à savoir que les garanties données pendant les années prospères avaient perdu une bonne partie de leur valeur depuis que le marché avait amorcé un déclin en 1982. Elle commença à appliquer cette méthode (au lieu de l'évaluation selon un contexte de pleine exploitation) en 1982 et la maintint en 1983 et en 1984. Cette façon de déterminer la valeur des garanties se répercutait sur les états financiers de la banque parce que la valeur des garanties intervient au moment de décider s'il faut établir une provision pour pertes sur un prêt, comptabiliser l'intérêt couru ou capitaliser l'intérêt.

On trouve un bon exemple d'une stratégie d'arrangement dans le cas de la « Société Zéro ». Il s'agit d'une nouvelle société, lancée à titre d'expérience, qui se porta acquéreur, à un prix qui ne devait pas dépasser la valeur d'évaluation ou, s'il était inférieur, le coût de la

banque (soit le capital du prêt et l'intérêt impayé), de propriétés foncières détenues par la banque à la suite de la réalisation de garanties. La banque devait financer cette entreprise au moyen de prêts dont le taux d'intérêt correspondrait à son coût de financement et conserver les mêmes garanties en plus d'obligation à charge flottante. Elle accordait à l'entreprise une marge de crédit d'exploitation, garantie par un engagement conjoint et solidaire des directeurs de l'entreprise. La marge de crédit autorisée était de 250 000 dollars. La vente à la *Société Zéro* se faisait souvent à un prix qui comprenait l'intérêt capitalisé. À la longue, le prêt à la *Société Zéro* atteignit une valeur d'environ 23 millions de dollars.

Les directeurs de la société (un au Canada et un aux États-Unis) furent choisis en fonction de leurs succès dans le commerce de l'immeuble. Ils n'ont rien investi dans le capital-actions et n'ont donné aucune garantie, sauf la garantie du crédit d'exploitation. D'après le contrat, la *Société Zéro* devait payer de l'intérêt sur les prêts qu'elle avait contractés; toutefois, comme la plupart des biens qui lui furent transférés ne produisaient pas de revenus, elle ne payait pas d'intérêts. Les intérêts impayés étaient ajoutés à la valeur des prêts de la *Société Zéro* mais n'étaient pas comptabilisés.

La *Société Zéro* suscita deux types d'inquiétude. Les vérificateurs s'inquiétaient parce que la banque voulait capitaliser l'intérêt des prêts consentis à ces sociétés jusqu'à concurrence de la valeur des actifs et non de la valeur du prêt (à cette époque, la politique de la banque était de capitaliser les intérêts jusqu'à concurrence de la valeur du prêt). Ils soumièrent la question au comité de vérification. La capitalisation jusqu'à concurrence de la valeur de l'actif fut reconnue comme une pratique moins prudente et le comité approuva une recommandation selon laquelle les intérêts ne devaient être capitalisés que jusqu'à concurrence de la valeur du prêt.

Le Bureau de l'inspecteur général s'inquiétait de ce que la création de la *Société Zéro* permettait à la BCC de créer un regroupement d'actifs. Si un élément d'actif était vendu à un prix inférieur au prix pour lequel la BCC l'avait vendu à la *Société Zéro*, la BCC ne comptabilisait pas la perte et ne créait pas de provision pour pertes sur le prêt consenti à la *Société Zéro*. Cela s'est produit à l'occasion de la vente d'un bien foncier. La BCC ne comptabilisa pas la perte de 700 000 dollars et l'inspecteur général dépêcha M. J. Courtwright pour en discuter avec M. J.M. Gaudet. Dans son rapport, M. Courtwright expliquait les raisons de la création de la *Société Zéro*, les raisons invoquées par la BCC pour défendre le traitement comptable de la perte

et les conséquences concrètes que cette façon de procéder consentis par la banque (à l'état des résultats de la banque, contrairement à ce qui arriverait si elle traitait, comme il se doit, la *Société Zéro* comme une société autonome.

Ce qui m'inquiète au sujet des prêts (consentis à la *Société Zéro*), c'est la surévaluation des garanties. Par un contrat qui doit être signé le 2 avril 1983, environ la moitié des actifs seront cédés pour 1,1 million de dollars. Ainsi, le montant du prêt en cours sera ramené à 1,7 million et la valeur la plus réaliste que l'on peut attribuer aux actifs qui restent serait de 1 million de dollars. Cela veut donc dire que la transaction entraîne une perte de 700 000 dollars.

J'ai demandé à Gaudet si la banque avait l'intention de radier ces 700 000 dollars et j'ai été étonné d'apprendre qu'elle n'en avait pas l'intention.

J'ai laissé entendre que, en fait, la banque avait perdu les 700 000 dollars au moment où elle avait saisi la garantie du prêt (de 1,7 million) et que, si elle avait été prudente dans l'établissement des provisions pour pertes, elle aurait comptabilisé la perte à ce moment-là. Gaudet a admis qu'il le reconnaissait maintenant. Toutefois, la banque croyait à l'époque qu'elle pourrait réaliser ces biens pour au moins 3 millions de dollars et que, en toute bonne foi, elle n'avait pas établi de provision.

J'ai concédé ce point à Gaudet, mais j'ai demandé pourquoi la banque n'établissait pas une provision maintenant que les faits sont connus. Gaudet a répondu que le prêt fait maintenant partie du financement (accordé à la *Société Zéro*) et n'est plus un résidu de l'autre programme de financement. Il a déclaré que, même s'il y avait une perte de 700 000 dollars (sur le prêt à la *Société Zéro*), la banque pourrait réaliser autant que cela, sinon plus, sur la vente des autres actifs.

Gaudet m'a déclaré qu'il suit attentivement la valeur estimée de réalisation des actifs (de la *Société Zéro*) ainsi que la valeur des prêts correspondants. La valeur des prêts comprend les avances consenties et les intérêts capitalisés. Gaudet a déclaré qu'il calcule la valeur globale de tous les actifs (de la *Société Zéro*) et que, malgré la perte de 700 000 dollars encaissée sur l'actif (de 1,7 million), l'écart entre son estimation de la valeur de tous les actifs à vendre (par la *Société Zéro*) et la valeur des prêts la (*Société Zéro*) n'est que marginal. Il a laissé entendre que, si cet écart devenait important, il faudrait établir des provisions pour pertes.

J'ai déclaré que cette pratique me laissait perplexe, car elle pouvait se répéter sans fin et la banque pourrait vraisemblablement reporter l'établissement de la provision en transférant (à la *Société Zéro*) un actif qui, selon ses estimations, se vendrait nettement plus cher que le prix de transfert.

J'ai laissé entendre que la banque n'avait pas établi de provisions adéquates au moment de la saisie (de 1,7 millions) et qu'il serait tout indiqué qu'elle le fasse maintenant que l'actif a été réalisé.

Gaudet a déclaré que rien ne ferait plus plaisir aux directeurs (de la *Société Zéro*) que de voir la banque comptabiliser des pertes de valeur ou des pertes

car, selon l'entente de la banque (avec la Société Zéro) sur le partage des profits entre les directeurs et la banque, la perte de 700 000 dollars devrait être plus que compensée par la vente d'autres actifs avant qu'il n'y ait de profit à partager entre la banque et les directeurs.

J'ai déclaré à Gaudet que cela n'avait aucun rapport avec l'établissement d'une provision par la banque et que les méthodes comptables de celle-ci et son contrat (avec la Société Zéro) pouvaient être appliqués normalement, qu'elle établisse ou non une provision pour pertes sur cette transaction.

Gaudet ne semblait pas d'accord et il a souligné que (la société Zéro) était une entité en soi et que les douze éléments ou plus qui constituaient ses actifs formaient un tout sur lequel la banque comptait réaliser des gains qui compenseraient largement les pertes. Tant qu'un tel espoir était fondé, il ne recommanderait pas que des provisions soient établies pour les pertes subies sur la vente de certains éléments d'actif.

J'ai fait part de mes inquiétudes à M. Macpherson qui a convenu qu'il semblait plutôt irrégulier de traiter (la Société Zéro) comme une partie non liée et autonome, alors que, en fait, elle était une créature de la banque qui l'avait établie dans le but avoué de liquider certains actifs.

Ma troisième inquiétude au sujet de transactions de ce genre concerne la capitalisation des intérêts avant le transfert des éléments d'actifs (à la Société Zéro). (traduction).

M. J. Courtwright communiquait avec les vérificateurs le 21 avril 1983 pour discuter de la Société Zéro. Même si, à la fin de l'exercice 1982, les vérificateurs avaient recommandé à la banque de ne capitaliser les intérêts que jusqu'à concurrence de la valeur que l'on exigerait normalement pour consentir un prêt garanti par l'actif en question, la banque ne semblait pas en avoir tenu compte. De plus, l'établissement des provisions en fonction d'un groupe d'actifs, qui permettait de compenser les pertes éventuelles par les gains prévus sur le reste des éléments d'actif, avait été soulevé par les vérificateurs lors d'une rencontre avec la direction de la banque à la fin de l'exercice 1982. D'après les vérificateurs, chacun des éléments d'actif devait faire l'objet d'une évaluation particulière. À la longue, la banque accepta d'évaluer ainsi les éléments d'actif de la Société Zéro. La banque avait conclu d'autres ententes de ce genre.

Dans leur rapport au comité de vérification, les vérificateurs ont formulé une estimation d'après laquelle, à la fin de l'exercice 1984, une proportion d'environ 350 millions de dollars du portefeuille de la banque était engagée dans des arrangements selon lesquels elle était privée d'une bonne partie des recours habituels. Il s'agissait des cas où la banque avait saisi des actifs et signé des ententes avec de nouveaux emprunteurs pour que ceux-ci acquièrent ces éléments d'actif, habituellement avec l'aide d'un programme de financement consenti par la banque.

## 2. Valeurs de référence

La notion de « valeur de référence » a été discutée à fond au cours des audiences parce qu'elle était un élément fondamental de la stratégie de la BCC. Plusieurs définitions de cette notion ont été proposées. Au début, M. Gerald McLaughlan déclarait :

Je vous souligne d'abord que cette notion, que vous désignez par les termes « valeur de référence », n'était pas utilisée largement dans la banque. Elle s'appliquait avant tout à la façon de traiter des actifs dans un marché en déclin, c'est-à-dire de déterminer quelle serait la valeur d'un actif si l'entreprise était en pleine exploitation par opposition à sa valeur de liquidation. Il ne s'agit pas, comme vous le dites, de la juste valeur marchande, de la valeur de liquidation, de la valeur en cas de vente forcée.

On a exagéré l'importance de cette notion de valeur de référence. Il s'agit tout simplement d'un autre terme qui figure dans le glossaire des termes bancaires et qui nous permet de communiquer dans ce marché très particulier sur la valeur d'un actif selon un contexte de pleine exploitation.(traduction).

M. Gaudet, vice-président principal, crédits spéciaux, a déclaré ce qui suit au cours de son témoignage :

Au fond, la valeur de référence est un terme que nous avons inventé pour décrire en un mot la valeur estimative de notre garantie selon un contexte de pleine exploitation. C'est ça, et rien de plus.(traduction).

M. Gaudet déclarait plus tard :

[...] aujourd'hui, certains actifs ont perdu 50, 70 ou 80 % de leur valeur à cause de la conjoncture et du manque d'acheteurs. Je crois que nous devons évaluer cet actif à sa vraie valeur, ce qui nous ramène, je crois, à notre notion de valeur de référence, qui serait le calcul de la valeur dans un marché réel.(traduction).

M. Gaudet et M. David Smith, vice-président à la direction, crédit au Canada, ont, dans leurs témoignages subséquents, utilisé le terme comme un équivalent de « valeur nette de réalisation ».

Dans une note de service datée du 14 septembre 1983, tout le personnel de la banque était enjoint d'utiliser la valeur de référence, que la même note définissait ainsi :

[...] le prix auquel l'actif en question se vendra entre un vendeur consentant et un acheteur consentant. Ainsi, au cours de la récente récession, la valeur des actifs immobiliers est tombée très rapidement d'un sommet record à un point qui se situe bien en deçà de « la valeur de référence ».(traduction).

Les agents de la banque devaient également estimer « la période à courir jusqu'à la vente », c'est-à-dire « la période nécessaire pour que la vente puisse se réaliser à la valeur de référence ». De plus, dans le calcul de la

valeur des actifs, celle-ci ne devait pas être actualisée en fonction du temps requis pour que la vente se réalise. D'après M. McLaughlan, l'objet de cette note de service était de mettre en garde les examinateurs de prêts contre l'utilisation des évaluations existantes (faites avant la récession) et contre le recours à de nouvelles évaluations, ce qui serait « une perte de temps ». Ils devaient plutôt « nous donner la valeur de la garantie et les éléments sur lesquels vous vous êtes fondés pour le calculer au moyen d'une analyse en profondeur » :

[...] rédiger le rapport, d'une façon beaucoup plus détaillée que dans le passé parce que nous avons beaucoup plus (de prêts non productifs); nous voulons une analyse serrée de chacun de ces comptes pour nous permettre de déterminer si une provision est nécessaire ou non.

En rédigeant le rapport, donnez-nous beaucoup plus d'éléments historiques pour que n'ayions pas à lire un épais dossier sur chaque prêt[...] Ne vous fiez pas —demeurez en alerte—aux évaluations qui figurent déjà dans les dossiers. La situation a changé de façon dramatique depuis 6 mois; c'est ce que je cherche à vous faire comprendre. Nous, nous ne nous fierons pas aux anciennes évaluations au dossier. Nous n'irons pas non plus demander une nouvelle évaluation et faire évaluer tout notre portefeuille, car ce serait une perte de temps. À l'automne 1983, il n'y avait pas de valeur marchande en Alberta.

Donnez-nous donc la valeur de la garantie et les éléments sur lesquels vous vous êtes fondés pour la calculer au moyen d'une analyse en profondeur, ce que vous ne nous donniez pas dans les rapports précédents. C'est ce que la note de septembre les enjoignait de faire.(traduction)

La direction reconnaît que, au deuxième semestre de 1983, si elle avait demandé une évaluation des actifs à leur valeur courante, elle aurait obtenu une valeur de liquidation selon les conditions du marché à cette époque.

La note du 14 septembre 1983 fut mise à jour le 21 août 1984. Dans cette nouvelle version, il est admis que, au creux de la récession, la valeur d'un actif correspond souvent à la valeur de liquidation et que, dans la mesure du possible, la banque préfère conserver les actifs jusqu'à ce que leur valeur redevienne normale. La note contenait cependant une réserve, à savoir que, dans certains cas, il est évident que la liquidation est la meilleure mesure à prendre.

La BCC a commencé à utiliser les valeurs de référence en 1982. Une note de service datée du 28 mai 1982, faisant état d'une rencontre entre les vérificateurs et les représentants du Bureau de l'inspecteur général, rapporte ce qui suit :

[...] Bill Kennett estime qu'il est normal que les banques réévaluent les garanties et reconnaît que nous avons raison de craindre que certaines

évaluations puissent laisser croire que la garantie est adéquate même s'il n'existe pas de marché à l'heure actuelle. Bill Kennett laisse entendre que les banques auraient raison d'évaluer la garantie à long terme et, dans certains cas, de laisser courir et de traiter ces prêts un peu comme des investissements [...] (traduction).

Les vérificateurs ont soulevé cette question lors d'une rencontre avec la direction en novembre 1982 et également avec le comité de vérification.

La direction de la banque soutient que la notion de valeur de référence n'est pas nouvelle :

M. Smith : Nous avons toujours tenu compte de la valeur estimative de réalisation dans l'établissement des provisions pour pertes. C'est une pratique courante dans le milieu bancaire.(traduction).

Si cette pratique est si courante, on est en droit de se demander pourquoi il fallait faire circuler la note de service du 14 septembre 1983. D'après la direction, la note s'imposait à cause de l'effondrement des valeurs des garanties entraîné par la récession. La valeur de référence était utilisée en mai 1982 mais pas, semble-t-il, à la grandeur de la banque. Cette dernière avait l'habitude auparavant de fournir des estimations de la valeur des garanties qui se fondaient sur des évaluations, puisque ces dernières étaient la seule source indépendante de renseignements dont elle disposait, mais les évaluations effectuées en 1981 ou 1982 se sont avérées plus tard être trop élevées en raison de la récession. De fait, au cours des audiences tenues à Edmonton, la direction a cité certains cas où la valeur de référence était inférieure à la valeur de la garantie selon les évaluations versées au dossier. Selon la direction, si la note n'avait pas été diffusée, les rapports auraient présenté les valeurs selon les évaluations au dossier, sans égard à la date de l'évaluation en question.

Étant donné que la récession qui a sévi en Alberta constituait une expérience tout à fait inédite pour les banques, on est en droit de conclure que l'adoption de la « valeur de référence » dérogeait aux évaluations antérieures faites dans un contexte de pleine exploitation, en ce sens que, d'après l'hypothèse de base qui sous-tend l'établissement d'une valeur de référence, on suppose une reprise de l'économie de l'Alberta et du secteur de l'énergie au Canada et aux États-Unis. Cette interprétation est corroborée par une déclaration contenue dans le mémoire provisoire rédigé par les vérificateurs pour la réunion de 1983 avec le comité de vérification :

[...] dans toute la mesure du possible, la banque tente de maintenir la valeur des garanties dans un contexte de pleine exploitation en procédant à la saisie de ces actifs et en s'efforçant de trouver des gestionnaires plus compétents, permettant ainsi à la valeur des actifs de remonter à un niveau plus normal.

Nous pourrions citer, à titre d'exemple, certains prêts consentis dans le secteur immobilier en Alberta, ainsi que les prêts consentis pour l'acquisition de matériel de forage en Alberta et aux États-Unis. Dans les deux cas, la réussite de la stratégie employée par la banque pour éviter des pertes importantes sur ces prêts dépend d'une reprise de l'économie de l'Alberta et du secteur de l'énergie au Canada et aux États-Unis.(traduction).

Dans cette optique, il s'agit réellement d'une évaluation selon un contexte de pleine exploitation, mais elle est fonction d'une reprise économique. En définitive, il s'agit donc de savoir dans quelle mesure on est en droit de tenir compte des perspectives économiques pour établir la valeur d'un actif.

D'après les témoignages, on retenait presque toujours un horizon de deux à trois ans. Les vérificateurs estiment, pour leur part, qu'un horizon de trois à cinq ans serait raisonnable. Dans un cas particulier la banque avait estimé que l'arrangement aurait une durée de trois à cinq ans, alors que le vérificateur estimait que l'horizon normal serait de sept à dix ans, mais cette estimation de l'horizon n'est pas une question sur laquelle les vérificateurs peuvent prétendre qu'ils ont raison et que la banque a tort.

Bref, la direction et les vérificateurs de la BCC soutiennent que la méthode d'évaluation selon la « valeur de référence » n'était pas nouvelle à la banque et tenait tout simplement compte de l'évaluation selon un contexte de pleine exploitation. Comme il ressort des témoignages et des documents présentés par ces deux parties, la raison fondamentale qui a amené la banque à recourir à la valeur de référence est le fait que les garanties avaient subi de fortes pertes de valeur à cause d'une récession que l'on percevait comme provisoire et particulièrement profonde. Il est donc évident que la pratique de l'évaluation selon la valeur de référence était nouvelle, car, depuis l'établissement de la BCC, il n'avait jamais été nécessaire d'accorder une telle importance aux perspectives économiques, étant donné que la récession était un phénomène entièrement nouveau. Il est clair que, dès le début de la récession, la banque s'est fiée très fortement sur la reprise prévue de la demande. Deux choix s'offraient à la banque : procéder à la liquidation des biens immobiliers, dans le cas des prêts en difficulté, dans un marché fortement éprouvé et encaisser de sévères pertes, ou conserver les actifs suite à un arrangement et en disposer à un moment plus propice. Dans l'intervalle, quelle valeur devait-on attribuer à un tel prêt dans le portefeuille des prêts apparaissant au bilan? Il ne s'agit donc pas de savoir si la pratique était nouvelle ou non; il s'agit plutôt de savoir si la pratique était justifiée, étant donné le nombre croissant de prêts en difficulté et l'ampleur de la récession.

Le problème le plus obvie que pose le recours à l'évaluation selon la valeur de référence est la possibilité que la reprise de la demande ne corresponde pas aux prévisions. Voici ce que déclarait M. Smith au sujet d'un prêt dont l'intérêt avait été capitalisé et dont, par la suite, un montant de 2 millions de dollars fut radié dans le cadre du programme d'aide :

Si vous me permettez d'expliquer un peu, je crois que même si, au moment où cette fiche d'information a été rédigée pour le conseil, l'emprunteur n'avait pas encore retiré la totalité du crédit, ce prêt devait bientôt, dans quelques mois je crois, devenir non productif parce que nous serions arrivés à la valeur de référence. Nous n'irions pas plus loin et un prêt deviendrait non productif à ce moment et *la reprise de la demande ne correspondait pas aux prévisions* et, en mars 1985, nous envisagions la liquidation d'un aussi grand nombre d'actifs que possible; en conséquence, ce prêt devait devenir non productif et nous voulions le liquider. (traduction)

### 3. Capitalisation des intérêts

D'après la politique de la BCC, l'intérêt pouvait être capitalisé sur un prêt nouveau ou un prêt en difficulté, à la condition que le service du crédit du siège social soit convaincu que le prêt, ainsi que les intérêts capitalisés, allaient être remboursés. La BCC estimait que sa politique à cet égard ressemblait à celle des autres banques canadiennes. Ainsi, la banque capitalisait les intérêts de certains prêts et les déclarait comme revenu jusqu'à ce que la valeur du prêt corresponde à la valeur de l'actif donné en garantie.

Les vérificateurs soulignaient, dans leur rapport au comité de vérification en 1983, que la capitalisation des intérêts sur les prêts en difficulté rendait plus difficile la détermination de leur caractère recouvrable et revenaient sur le même sujet en 1984, déclarant que la politique de la banque en matière de comptabilisation et de capitalisation des intérêts impayés était un peu plus libérale que ne le souhaitaient les vérificateurs. Comme nous le verrons plus loin, les vérificateurs ont pu constater, les deux années, que les pratiques de la banque ne dépassaient pas ce qui était communément admis. En décidant de capitaliser les intérêts, la banque se reportait souvent à la valeur de référence pour justifier son choix. C'est au moins vers la fin de septembre 1983, qu'on a commencé à se servir des valeurs de références pour établir les valeurs de garanties aux fins de capitalisation des intérêts.

La banque suivait des pratiques semblables pour l'accumulation de l'intérêt. L'intérêt impayé, pour une période variant de 4 à 10 mois et

demi, était comptabilisé si des mesures étaient prises pour recouvrer des fonds par la vente de certains actifs ou l'injection de fonds, ou encore les prêts étaient renégociés moyennant une nouvelle garantie. Ici encore, les intérêts pouvaient être accumulés jusqu'à concurrence de la référence.

Le liquidateur a présenté certains documents qui semblent donner le montant des intérêts capitalisés pour les années 1982, 1983 et 1984 dans la division canadienne. D'après ces documents, les montants, pour les années en cause, seraient les suivants :

	(en millions de dollars)
1982 -	2,261
1983 -	21,162
1984 -	<u>30,460</u>
Total -	53,883

D'après d'autres documents présentés à la Commission par la suite, les données pour les États-Unis sont également disponibles et le montant total, pour le Canada et les États-Unis, est de 59,6 millions de dollars canadiens.

C'est M. Gérald McLaughlan qui demandait, dans une note de service datée du 31 mai 1985, aux agents de la banque d'étudier la capitalisation des intérêts. Les montants à inclure comprenaient les prêts pour lesquels la banque avait accordé un crédit supérieur aux normes imposées par les lignes directrices afin de comptabiliser les intérêts comme revenus et dont il aurait fallu, dans la plupart des cas, modifier les conditions initiales de prêt pour prendre en compte le crédit additionnel. Il prescrivait aux agents de crédit d'exclure certains types de prêts : le crédit accordé pour une première fois à un emprunteur lorsque la capitalisation des intérêts était prévue dans les conditions de prêt (mais les nouvelles sociétés créées à la suite d'une réorganisation du crédit ne devaient pas être considérées comme faisant partie de ce groupe); les prêts visant des projets de construction, pour lesquels la capitalisation des intérêts est une pratique courante; les crédits pour dépenses d'exploitation qui servaient à payer les dépenses en intérêts, sous réserve du respect des conditions relatives à la marge de crédit; les prêts entièrement remboursés (mais les prêts remboursés à la suite d'un arrangement créant une nouvelle société ne devaient pas être exclus); et les prêts consentis pour couvrir les arrérages d'intérêt et pour lesquels la garantie supplémentaire était suffisante.

Les agents, du moins ceux de la division canadienne, devaient présenter ces renseignements au plus tard le 10 juin 1985. Chaque succursale recevait un imprimé informatique qui dressait la liste de tous les paiements d'intérêt relatifs à des prêts en cours le jour en question. Cet imprimé pouvait donc comporter des entrées au titre des intérêts capitalisés. Chaque succursale rédigeait un tableau montrant le nom du compte, le solde du capital en fin d'exercice, le montant total des intérêts capitalisés pour l'année, l'état du prêt (productif ou autre) en fin d'exercice, l'état courant du prêt et le secteur d'activité de l'emprunteur. Chaque tableau était signé par le vice-président régional. Le vice-président de la région de l'Atlantique a fait savoir au siège social que, étant donné le caractère subjectif de certaines conclusions, le rapport produit par son bureau pouvait comporter certaines imperfections.

Le commissaire rappela MM. McLaughlan et Smith pour les interroger au sujet du rapport de la BCC sur la capitalisation des intérêts. Ils ont déclaré que le document était inexact, mais qu'il pouvait y avoir sous-évaluation des montants déclarés pour la division des États-Unis. Le bureau du contrôleur, dirigé par M. Paul Melnuk, avait fait certains tests sur ce document et découvert un certain nombre d'erreurs. De plus, M. R.J. Pogue, du bureau du contrôleur, déclarait que, d'après l'impression qu'il avait eue des agents de crédit des bureaux régionaux, la définition des termes « capitalisation des intérêts », donnée par M. G. McLaughlan, n'était pas très concise et pouvait donner lieu à des interprétations. Comme le comité de la Chambre des communes sur les finances, le commerce et les questions économiques avait déjà remis son rapport, ce qui avait amené la BCC à entreprendre l'étude de la capitalisation des intérêts, aucun effort ne fut entrepris pour évaluer l'ampleur des inexactitudes ni le montant réel des intérêts capitalisés par la banque.

Malgré les faiblesses relevées par M. McLaughlan au sujet de l'étude de la capitalisation, M. Melnuk demandait, dans une note datée du 10 juillet 1985, aux agents de crédit de tenir à jour les dossiers de capitalisation pour le Bureau de l'inspecteur général et de respecter les mêmes critères et les mêmes directives que pour la rédaction des premiers rapports. M. William H. Broadhurt, président et associé principal de Price Waterhouse, et plusieurs banquiers déclaraient dans leur témoignage que les banques canadiennes ne tiennent pas habituellement ce genre de dossiers. À leur avis, il était sans doute possible d'élaborer d'avance un système qui permettrait de réunir ce genre de données, mais qu'il était très difficile de le faire rétrospectivement. M. Paine a même déclaré que, si les dossiers de la BCC étaient exacts, ce

qu'il avait de la peine à croire, alors les vérificateurs et l'inspecteur général étaient de « fieffés imbéciles ». Le montant total de la comptabilisation des intérêts, 59 millions de dollars, doit être considéré en rapport avec le revenu net de 16 millions de dollars couvrant la même période. Toute contrepartie importante d'un montant d'intérêts comptabilisé aussi élevé (quoique la banque n'ait pas reçu de paiement à l'égard des prêts) aurait mis l'établissement dans une position déficitaire pour toutes ces années.

L'évaluation de l'ampleur de la capitalisation des intérêts est devenue encore plus complexe à la suite du témoignage des vérificateurs qui ont examiné leurs feuilles de travail relatives aux prêts pour lesquels l'intérêt avait supposément été capitalisé. Ils ont relevé un certain nombre de prêts dont le solde du capital semblait avoir été réduit ou ne semblait pas avoir été augmenté pour tenir compte d'intérêts supposément capitalisés. Ils en ont conclu que, pour un nombre important de prêts, l'intérêt, s'il avait été capitalisé, avait été remboursé. Ce que nous avons déjà vu au chapitre 4.

#### 4. Prêts non productifs et provisions pour pertes sur prêts

La BCC avait un critère assez rigide pour l'établissement des provisions pour prêts : il fallait que la perte soit connue ou probable pour qu'une provision soit établie. Les méthodes comptables appliquées par la banque pour l'établissement de provisions particulières s'apparentaient aux méthodes les plus libérales en cette matière. À cause de cela, une proportion importante des prêts étaient classés parmi les prêts productifs. Encore une fois, la décision d'établir une provision pour pertes sur un prêt se fondait sur la valeur de référence, c'est-à-dire les prévisions de reprise de l'économie, notamment en ce qui concerne les prêts consentis dans le secteur immobilier de l'Alberta et dans le secteur du forage en Alberta et aux États-Unis.

#### 5. Surveillance du BIGB

Une bonne partie des renseignements présentés dans la présente partie ont déjà été rapportés en décrivant l'histoire de la BCC. Étant donné le mandat de l'enquête, à savoir d'évaluer le processus de surveillance des banques au Canada, il nous semble indiqué de reprendre certains éléments de cette histoire en les analysant dans l'optique de la réglementation.

On comprend un peu mieux les rapports entre le Bureau de l'inspecteur général des banques et la banque lorsqu'on sait que

l'inspecteur général a appris de la *Federal Reserve Bank* de San Francisco, le 7 mai 1981, que la BCC avait présenté une requête visant l'acquisition d'une participation de 40 pour 100 dans *Westlands*. Le 26 mai 1981, l'inspecteur général obtenait, en téléphonant à la banque, des renseignements sur cette transaction, notamment le genre d'activités bancaires de *Westlands*, sa taille, le nombre de ses succursales, la gestion et les difficultés à prévoir suite à cette acquisition. L'inspecteur général fut informé que la BCC n'avait pas l'intention de s'ingérer dans la gestion courante de la banque et qu'elle faisait confiance aux gestionnaires en place.

Le 30 avril 1982, le BIGB apprenait que *Greymac Mortgage Corporation* s'était porté acquéreur d'environ 10 pour 100 des actions émises et en circulation de la BCC et que M. Leonard Rosenberg, qui détenait le contrôle de *Greymac Mortgage*, avait été élu membre du conseil d'administration le 27 avril 1982. En mai 1982, le BIGB apprenait que la banque avait consenti un prêt à *Greymac Credit*, une société liée à M. L. Rosenberg. Cette question devait être vérifiée lors de l'inspection annuelle.

L'inspection annuelle menée par le BIGB en 1982 ne révélait rien d'alarmant, malgré certaines inquiétudes au sujet de la qualité des actifs, des liquidités et des frais généraux. Les inspecteurs découvraient que les pertes réelles sur prêts ainsi que le nombre de prêts non productifs avaient commencé à augmenter en 1981. Ils observèrent également un rétrécissement de la marge d'intérêt et une légère baisse des revenus.

Le 3 juin 1982, le gouverneur en conseil approuvait une augmentation du capital autorisé de la BCC en autorisant la création de deux catégories d'actions privilégiées et l'émission d'actions ordinaires additionnelles.

Depuis 1982, le BIGB recevait des rapports réguliers sur la situation financière de la BCC. Le 19 octobre 1982, les représentants du BIGB apprenaient, au cours d'une visite de la BCC, que 16 pour 100 de tous les prêts étaient considérés comme des prêts en difficulté. Ce pourcentage avait quadruplé depuis huit mois. Dans les régions de la Colombie-Britannique et des Rocheuses, ce type de prêts représentait 26 pour 100 du portefeuille. La pratique de capitalisation des intérêts fut soulevée à cette occasion. D'après la banque, elle n'avait recours à cette pratique que dans des cas « exceptionnels ». Les représentants du BIGB découvraient que les intérêts étaient capitalisés lorsqu'ils étaient impayés pour une période variant de quatre à dix mois et demi et dans

les cas où des « mesures positives » étaient prises, par exemple la vente de certains éléments d'actif, l'injection de fonds ou la renégociation du prêt moyennant une garantie supplémentaire. Le BIGB estimait que la banque maîtrisait bien la situation et prenait les mesures voulues pour la redresser. Toutefois, le BIGB n'estimait pas que la reprise économique était imminente, et M. Grant prévoyait que les intérêts impayés et capitalisés pourraient dépasser de 5,2 millions de dollars les profits pour l'exercice de 1982. Il laissait cette question à l'examen des vérificateurs. À la lumière de l'étude faite par la banque en 1985 et produite par le liquidateur, ce commentaire prend toute sa signification.

Il a déjà été question d'une note de service « secrète » rédigée par un agent de la Banque du Canada et datée du 6 octobre 1982. Cet agent déclarait entre autres qu'un représentant de la Banque du Canada avait appelé le matin même pour faire état des observations de plus en plus nombreuses qu'on lui communiquait sur la situation financière de la Banque commerciale du Canada d'Edmonton. Il poursuivait en disant que deux représentants de la Banque du Canada avaient rendu visite à M. Gérald McLaughlan, de la BCC, pour exprimer leur inquiétude au sujet du risque de perte de confiance qui menaçait la banque et qui pourrait occasionner une « ruée aux guichets ». Ce rapport énumère en détail les dépôts perdus par la BCC et les difficultés que suscitaient les prêts consentis dans le secteur pétrolier au Canada et aux États-Unis. M. McLaughlan s'est enquis du rôle de la Banque du Canada dans l'éventualité d'une ruée aux guichets. Aucune mesure prise par un représentant quelconque du BIGB n'est consignée dans les dossiers de ce dernier, d'où cette note a été tirée pour être présentée à l'enquête. De même, rien dans les dossiers de la Banque du Canada n'atteste qu'une mesure quelconque ait été prise par cette dernière, même si, à première vue, la note semble avoir été diffusée à un bon nombre de directeurs, y compris le gouverneur.

Le 11 janvier, l'inspecteur général adjoint communiquait avec M. Robert Lord, un des vérificateurs de la banque, pour discuter d'une façon générale des pratiques de prêt de la banque. M. Lord déclarait que, à son avis, même si la banque avait un volume assez élevé de prêts moins bons que la moyenne, les agents de crédit maîtrisaient bien la situation et faisaient preuve d'imagination dans leur recherche de moyens pour améliorer certaines situations particulières. Il informait l'inspecteur général adjoint que l'économie régionale était à l'origine des difficultés éprouvées au sujet des prêts dans les secteurs des produits forestiers, du pétrole, du gaz, et de l'immobilier. Il déclarait de plus qu'il était très difficile d'évaluer à ce moment les prêts du secteur immobilier à cause de la faible demande, mais qu'il ne croyait pas que les

problèmes de la banque dans ce secteur soient très graves. Il avait confiance que l'examen des prêts mené par la banque permettrait d'éviter les surprises désagréables en 1983, toutes choses étant égales par ailleurs. Quant aux projections de M. Grant, selon lesquelles les profits déclarés de la BCC pouvaient dépasser de 5,2 millions les profits réels, elles ne semblent pas avoir été évoquées, mais M. Grant s'est déclaré satisfait à ce sujet parce que les vérificateurs attestaient que les états financiers représentaient bien la situation financière de la banque.

Dès le milieu de 1982, le BIGB était au courant de certaines pratiques de la banque et s'en entretenait avec les vérificateurs. Lors de la rencontre entre les vérificateurs et les représentants du BIGB, à l'occasion de l'inspection de 1982, les deux parties ont discuté en détail des prêts et, en particulier, de l'évaluation des garanties et de la capitalisation des intérêts. En réaction à la perte considérable de valeur des propriétés foncières et du matériel de forage dans l'ouest du Canada, la banque évaluait les garanties en comptant sur une reprise du marché. Elle estimait que cette méthode était justifiée, car l'évaluation à la valeur de liquidation était inacceptable à cause de la très faible demande de propriétés foncières et de matériel de forage et à cause des intentions déclarées de la banque qui voulait soutenir les entreprises qui subissaient les contrecoups de la conjoncture.

Devant les représentants du BIGB, les vérificateurs se sont montrés inquiets qu'une telle évaluation laisse croire que les garanties étaient adéquates alors qu'il n'y avait pas de demande pour de tels actifs à ce moment. Les représentants du BIGB ont exprimé l'avis que les banques pouvaient envisager à long terme la valeur des garanties et pouvaient, dans bien des cas, laisser porter les choses et traiter ces prêts un peu comme des investissements. Quant à la capitalisation des intérêts, les représentants du BIGB ont souligné que, dans le secteur bancaire, on préfère généralement être prudent à cet égard et ne pas comptabiliser les intérêts impayés; il fallait néanmoins traiter chaque prêt comme un cas particulier. Au cours de son témoignage, l'inspecteur général a déclaré que, s'il est justifié d'utiliser cette méthode d'évaluation pendant une récession, il faut, à moins que l'écart entre cette valeur et la valeur marchande ne se rétrécisse de lui-même, réduire l'évaluation ou établir une provision pour pertes sur le prêt en question; l'écart ne doit pas persister très longtemps. Cette réserve n'apparaît pas dans les notes des vérificateurs ni dans les documents du BIGB. En fait, ce n'est qu'en juillet 1985 que l'Inspecteur général recommandait aux vérificateurs de la Norbanque l'établissement de provisions pour pertes sur les prêts du secteur immobilier, étant donné que la reprise se faisait attendre en

Alberta et que, de ce fait, l'évaluation selon un contexte de pleine exploitation devenait de plus en plus discutable.

Vers la fin de mars 1983, M. Gérald McLaughlan informait le BIGB que 18 pour 100 de tous les prêts étaient considérés comme laissant à désirer, y compris les prêts en souffrance (définis à l'article 58 de la *Loi sur les banques*), qui représentaient 4,5 pour 100 du portefeuille total. De plus, la banque jugeait que 31,45 pour 100 de tous les prêts présentaient des « risques supérieurs à la moyenne ». M. R. Grant ne se rappelait pas que l'inspecteur général ait vérifié si ces prêts devaient être classés parmi les prêts en difficulté. M. G. McLaughlan signalait aussi une hausse de 60 pour 100 des prêts en difficulté par rapport à l'ensemble du portefeuille de prêts américains depuis le mois de septembre 1982. Il soulignait que le portefeuille de prêts continuait d'être concentré à 45 pour 100 en Alberta et en Colombie-Britannique et que la banque commençait à souffrir de problèmes de financement. À son avis, depuis l'affaire de *Greymac Trust*, la banque devait payer une prime de 15 à 25 points de base sur ses dépôts. Enfin, les dépenses autres que d'intérêts avaient monté en flèche à cause des programmes d'expansion adoptés en 1981. Pour toutes ces raisons et, en particulier pour atténuer les problèmes de financement, la banque avait cessé de chercher de nouveaux prêts.

En avril 1983, le BIGB apprenait par une tierce partie les pratiques supposément peu orthodoxes de la BCC. On lui disait entre autres que la banque transférait des prêts en difficulté du secteur immobilier à des sociétés créées à cette fin et dotées d'un capital minimal, et que la banque finançait l'achat de ces prêts. Le principal arrangement de ce genre a été conclu en 1982 entre la BCC et une société que l'on a nommée, au cours de l'enquête, la *Société Zéro*. Un agent du BIGB a étudié de façon approfondie l'utilisation qu'on faisait de la *Société Zéro*. Les résultats de cette étude ont déjà été commentés plus avant.

L'inspecteur général a aussi parlé de cette question avec la direction de la banque afin de mieux comprendre la politique de la banque en ce qui a trait à la comptabilisation de l'intérêt d'un prêt lorsqu'aucun intérêt n'est acquitté, ainsi que les effets de cette politique sur le bilan et l'état des résultats de la banque. Il voulait aussi vérifier dans quelles circonstances la banque cesserait de laisser courir ou de capitaliser les intérêts et annulerait les intérêts comptabilisés comme revenus. Il ne semble pas que l'on ait pu formuler une politique précise en cette matière, mais l'inspecteur général se vit donner une série de rapports sur tous les cas où un arrangement avait été fait, entraînant la création d'une nouvelle société. La politique pertinente de comptabilisa-

tion des intérêts est étudiée plus loin. Le 22 juillet 1983, le BIGB informait la banque qu'il comprenait mieux les arrangements concernant la *Société Zéro* ainsi que les pratiques comptables utilisées pour ce cas. Le BIGB se déclarait « assez satisfait » de ces pratiques comptables, mais demandait qu'on le tienne au courant de ces arrangements.

Le 24 mai 1983, le Bureau de l'inspecteur général commençait son inspection annuelle de la BCC. Les inspecteurs s'inquiétaient de ce que le service d'inspection de la banque n'évaluait pas la qualité des prêts au cours de l'inspection de groupes de prêts. En effet, la banque estimait que l'évaluation des crédits relevait du service du crédit et que le service d'inspection ne devait vérifier que la conformité aux politiques de la banque. Les vérificateurs émettaient l'opinion que les procédures de la banque étaient satisfaisantes.

Dans son rapport sur l'inspection de 1983, l'inspecteur général soulève les points suivants : la capitalisation des intérêts jusqu'à concurrence de la valeur de réalisation de certaines garanties (par opposition à la valeur admissible pour un prêt); le traitement des gains ou des pertes sur la vente de certains actifs; l'établissement de certaines provisions (pas assez prudent); la qualité et le manque de diversification du portefeuille de prêts. Par contre, l'inspecteur général souligne la qualité de la planification, des systèmes d'information de gestion et de la gestion de la banque. Aucune cote d'ensemble n'est attribuée à la BCC dans ce rapport, car cette pratique n'a débuté qu'avec l'introduction du système *CAMEL* en 1984.

Le 23 juin 1983, M. Macpherson résumait les résultats d'exploitation du deuxième trimestre de 1983. Les résultats de la banque étaient parmi les pires de toutes les banques de l'annexe A. Au cours du trimestre en cours, les résultats se dégradaient : le revenu net accusait une baisse de 20 pour 100, et le rendement de l'actif avait diminué de 22 pour 100 pour se situer à 0,32 pour 100. La marge d'intérêt s'était élargie et s'établissait à 1,16 pour 100. Par rapport au deuxième trimestre de 1982, le revenu net avait baissé de 30 pour 100 et le rendement de l'actif, de 40 pour 100, en dépit du fait que l'actif ait augmenté de 225 millions de dollars. Les provisions pour pertes sur prêts enregistraient une hausse de 88 pour 100 et les dépenses autres que d'intérêts, de 46,6 pour 100.

En octobre 1983, le BIGB recevait les résultats du troisième trimestre de 1983. Tous les principaux indicateurs accusaient une baisse par rapport au trimestre précédent et au trimestre correspondant de l'exercice précédent. Par rapport au trimestre précédent, le revenu net

avait diminué de 60 pour 100, le rendement de l'actif, de 37,5 pour 100, et la marge d'intérêt, de 8,2 pour 100. Par contre, l'actif-prêts avait augmenté de 6 pour 100. Les pertes réelles sur prêts se chiffraient à 3,2 millions de dollars par rapport à des provisions de 2,4 millions.

En décembre 1983, le *DBRS* réduisait la cote de crédit des titres de la *BCC*, de R-1 (faible) à R-2 (élevé). La banque fit part de ses inquiétudes au sujet de ses liquidités, et l'inspecteur général convenait que la baisse de la cote pourrait augmenter les frais d'exploitation de la *BCC* en haussant ses frais d'intérêts.

Le 7 février 1984, la *BCC* présentait les résultats de l'exercice 1983 à l'inspecteur général. Elle avait émis pour 19,5 millions de dollars d'actions. La question des actions des sociétés de fiducie avait été réglée de façon satisfaisante. La banque avait réussi à vendre pour 10 millions de dollars d'obligations subordonnées et pour 30 millions de dollars d'actions privilégiées. La baisse de la cote de crédit n'avait pas perturbé ses activités de financement. Dans l'ensemble, les frais d'exploitation avaient été réduits. De plus, la *BCC* déclarait que les prêts non productifs avaient baissé de 177 millions de dollars à 119,5 millions. Elle prévoyait qu'ils n'atteindraient plus que 66,7 millions de dollars à la fin de l'exercice, mais, en fait, les prêts non productifs se chiffraient à 166 millions de dollars au 31 mars 1984.

C'est le 15 mai 1984 que débutait l'inspection de 1984. Le Bureau de l'inspecteur général était très inquiet de la hausse considérable des prêts non productifs, qui étaient passés de 71,4 millions de dollars en 1982 à 161 millions à la fin du premier trimestre de l'exercice 1984. Les inspecteurs ont encore une fois discuté des pratiques comptables avec les vérificateurs. Ils soulignèrent dans leur rapport que les évaluations courantes des actifs immobiliers étaient pratiquement inutiles en Colombie-britannique et en Alberta et que, dans les cas où la banque maîtrisait la situation, elle fixait une valeur de détention pour la garantie. Les vérificateurs avaient relevé cette pratique pour la première fois en 1982. Ils l'avaient soulignée encore une fois dans la note remise au comité de vérification pour fins de discussion. Ils ont aussi soulevé la question de l'importance des provisions pour pertes par rapport à certains prêts. M. Grant déclarait, dans son témoignage, qu'il ne se souvenait pas si les vérificateurs avaient chiffré l'augmentation requise, ni s'ils avaient précisé les prêts pour lesquels une augmentation s'imposait. Que ce soit au cours de cette rencontre ou plus tard, le *BIGB* a certainement pris connaissance du contenu de la note de 1983 remise au comité de vérification pour fins de discussion. La note en question

comprend en annexe un tableau des prêts en difficulté pour lesquels des provisions supplémentaires s'imposeraient. Le montant global des provisions supplémentaires atteint 3,36 millions de dollars pour la division canadienne et 13,8 millions pour la division américaine. Le compte des réserves pour éventualités ne contenait que 24 millions de dollars, et, d'après les vérificateurs, ce montant représentait une protection supplémentaire contre les pertes imprévues sur prêts. D'après M. Grant, les provisions pour pertes, plus le capital de la banque, plus le compte de réserves pour éventualités suffisaient pour couvrir toutes les pertes possibles.

Les vérificateurs ont aussi soulevé la question de l'évaluation selon un contexte de pleine exploitation et ont déclaré au BIGB qu'ils se fiaient presque entièrement à la direction de la banque en ce qui concerne la décision d'établir une provision pour pertes sur un prêt donné et de cesser la comptabilisation de l'intérêt impayé. Une liste des intérêts capitalisés pour des prêts en difficulté était également jointe à la note remise au comité de vérification. D'après la liste, le total de ces crédits faiblement garantis sur lesquels la banque était privée de tout recours atteignait 6,578 millions de dollars. Dans un de ces cas, l'intérêt était capitalisé en fonction de la valeur de référence et, dans un autre, l'intérêt avait été capitalisé après que la banque eut reçu une offre de règlement. En 1983, le revenu net de la banque s'établissait à 6,505 millions de dollars.

Dans le rapport d'inspection rédigé par M. Watt, la banque se voit attribuer une cote satisfaisante. D'après M. Grant, qui connaissait mieux la banque, la cote aurait dû être insatisfaisante, mais le rapport ne fut jamais modifié pour traduire les opinions de M. Grant. L'inspecteur général informait le Ministre, dans une lettre datée du 24 septembre 1984, que la rentabilité de la banque s'était détériorée à cause des prêts non productifs et de la nécessité d'établir des provisions pour pertes sur prêts. La lettre ne faisait pas état de l'opinion de l'inspecteur en chef, selon lequel la situation de la banque était insatisfaisante. La lettre allait même jusqu'à déclarer que la situation financière de la banque était saine. De plus, on y attribuait le piètre rendement de la banque au cours de l'exercice 1984 à la nécessité d'absorber les pertes découlant de sa participation de 40 pour 100 dans *Westlands*. Au moment où la lettre fut rédigée, *Westlands* était devenue une filiale en propriété exclusive et aucune mention n'est faite des pertes à absorber par la BCC par la suite. L'inspecteur général soutient que la teneur générale de la lettre révélait l'opinion du BIGB, à savoir que la situation de la banque était insatisfaisante.

Le 9 octobre 1984, l'inspecteur général recevait les résultats du troisième trimestre de 1984. Les prêts non productifs atteignaient maintenant 175,6 millions de dollars, et la banque prévoyait qu'ils se chiffraient à 183 millions en fin d'exercice. En février, elle avait prévu que ces prêts tomberaient à 66 millions en fin d'exercice. L'escalade des pertes sur prêts se poursuivait : sur une base annuelle, elles étaient estimées à 1 pour 100 des actifs admissibles, comparativement à 0,72 pour 100 au même trimestre de l'exercice précédent. La banque déclarait une perte de 5,3 millions de dollars avant recouvrement des impôts par le biais de Westlands.

L'estimation des garanties détenues par la BCC et les problèmes que posaient l'évaluation de la BCC préoccupa le Bureau de l'inspecteur général jusqu'à la fin de 1984. Par exemple, M. Grant écrivait dans une note adressée à l'inspecteur général et à son assistant, en date du 18 octobre 1984:

[...] nous, de la Division de l'inspection, sommes inquiets, et je ne doute pas que la prudence vous incite à partager cette inquiétude au sujet de l'évaluation générale des propriétés en Alberta. Toutefois, comme vous le savez très bien, il est terriblement difficile de procéder à une évaluation en Alberta. (La) lettre de (?) semble corroborer ce point de vue. Il estime ... que certains des biens sont surévalués et d'autres sous-évalués. La banque a vraisemblablement obtenu une évaluation experte de ces biens. D'après nos discussions avec les représentants et les vérificateurs des banques au sujet des biens situés en Alberta, il semblerait que l'évaluation peut varier de façon considérable selon les hypothèses retenues. (traduction)

Dans l'addenda au document sur les prêts inexécutés, daté du 18 juin 1984, le BIGB définit les prêts à intérêt non comptabilisé comme « des prêts à l'égard desquels l'intérêt n'est pas comptabilisé parce qu'il existe un doute raisonnable quant à la possibilité de recouvrer ultimement le capital ou les intérêts ». D'après l'addenda, « les prêts à l'égard desquels l'intérêt exigible en vertu des modalités du contrat n'a pas été payé depuis quatre-vingt-dix jours doivent automatiquement être désignés des prêts à intérêt non comptabilisé, à moins que la direction du service du crédit ne détermine qu'il n'y a pas de doute raisonnable quant à la possibilité de recouvrer ultimement les sommes exigibles ». La date d'entrée en vigueur de la directive était fixée au 1<sup>er</sup> novembre 1984, c'est-à-dire qu'elle devait s'appliquer à l'exercice 1985 de toutes les banques.

Dans l'addenda, l'inspecteur général prescrivait « que les prêts à l'égard desquels l'intérêt n'a pas été payé en vertu du contrat depuis 180 jours soient classés dans la catégorie des prêts à intérêt non

comptabilisé », étant donné que de tels arrérages suffissent pour mettre en doute la capacité de remboursement de l'emprunteur. Toutefois, il accordait une certaine latitude, mais seulement dans des circonstances atténuantes, au-delà du délai de cent quatre-vingts jours. Cette directive avait nettement pour objet, en ce qui concerne la renégociation ou la réorganisation du crédit, d'amener les banques à révéler des transactions mettant en cause des nouvelles sociétés. Lorsqu'un prêt était retiré de la liste des prêts non productifs par la capitalisation des intérêts ou par tout autre moyen et remis en vigueur par le biais d'une nouvelle société, la directive exigeait la divulgation d'une telle transaction en l'incluant dans un tableau de rapports prescrits.

Par une autre disposition, l'addenda prescrivait que tous les intérêts comptabilisés auparavant mais non recouverts devaient être comptabilisés comme pertes au cours du trimestre où la direction décidait de ne plus comptabiliser les intérêts sur le prêt en question. L'application rigoureuse de cette directive aurait eu des conséquences graves sur la comptabilisation des profits de la BCC.

Enfin, l'addenda contenait une disposition relative au traitement comptable des honoraires reçus par la banque à l'occasion de la réorganisation d'un prêt. D'après cette disposition, la banque pouvait comptabiliser ces honoraires comme revenus dans la mesure où ils compensaient des frais et dépenses liés à la renégociation du prêt. Toute fraction excédentaire devait être amortie sur la durée du prêt.

Le 22 janvier 1985, le Bureau de l'inspecteur général recevait un prospectus préliminaire puis, le 4 février 1985, un prospectus définitif concernant la fusion de la banque avec *CCB REIT*, une fiducie non constituée en société. À ce sujet, les vérificateurs avaient rédigé une lettre d'accord présumé, dans laquelle ils déclaraient que rien ne leur permettait de croire que les états financiers présentés dans le prospectus ne représentaient pas fidèlement la situation financière au 31 octobre 1984. Le BIGB n'a pas révélé sa propre échelle d'évaluation dans sa classification «insatisfaisante» qu'elle utilisait pour la banque (et ne le révéla pas à la banque) même après l'inspection de 1984. De l'avis de l'inspecteur général, le prospectus définitif ne contenait aucune déclaration de nature à éveiller l'attention d'un lecteur sur les changements importants du portefeuille de prêts de la BCC au cours de 1985. L'inspecteur général autorisa le dépôt du prospectus le 4 février 1985 et émit un accusé de réception le 6 février 1985. Aucune allusion n'est faite au rapport de la *Federal Reserve Bank* de San Francisco au sujet de l'agence de L.A., qui n'avait pas été signalé au BIGB avant la mi-

février 1985 et qui avait été reçu par la BCC le 12 février 1985, et aux environs du 6 février à Los Angeles.

Le 6 mars 1985, M. Grant exprimait son inquiétude au sujet de la viabilité de la BCC. À la fin de l'exercice 1984, la valeur des prêts non productifs se chiffrait à 194,2 millions de dollars. Les revenus du premier trimestre de 1985 étaient peu satisfaisants, la banque ayant déclaré un profit après impôt de 200 000 dollars. L'économie de l'Ouest était toujours en déclin. À ce moment, M. Grant concluait que les prêts non productifs occasionnaient des frais supérieurs aux revenus. La banque aurait de la peine à survivre telle qu'elle était à ce moment. Quelque temps après le 8 mars 1985, l'inspecteur général recevait un rapport selon lequel la valeur des prêts non productifs atteignait 292 millions de dollars à la fin de janvier 1985. Dans une note des vérificateurs au Comité de vérification, en 1984, et communiquée au BIGB, le ou vers le 7 mars 1985, on y mentionne que les pratiques employées par la BCC affectent ses états financiers.

## 6. Le déclin généralisé de la banque

Bref, c'est au début de 1982 qu'ont commencé les difficultés financières de la banque. Le dossier fait état d'une hausse continue des prêts non productifs et des prêts en difficulté, ainsi que des demandes répétées du Bureau de l'inspecteur général en vue d'obtenir des éclaircissements de la banque au sujet de transactions particulières et l'avis des vérificateurs sur les pratiques de crédit appliquées par la BCC. L'inspecteur général recevait régulièrement des rapports de M. McLaughlan sur la situation financière de la banque. L'inspecteur général adjoint analysait chaque trimestre les résultats d'exploitation de la banque et suivait l'évolution des principaux indicateurs, qui enregistraient une baisse continue. En juin 1983, il observait que les résultats de la banque étaient parmi les pires de toutes les banques de l'annexe A. L'inspecteur général savait que les prêts non productifs et les prêts en difficulté augmentaient, bien que la banque ait prédit une baisse des prêts non productifs en 1984. L'inspecteur général était également au courant des divers arrangements de la banque et savait que la banque ne suivait pas les règles de la prudence dans l'établissement des provisions pour pertes et la comptabilisation des intérêts.

MM. Grant et d'Entremont rendirent visite à la banque le 29 octobre 1982. M. Grant déclare que, lors de cette rencontre, les deux visiteurs ont reçu, de la part de la direction de la banque, l'assurance que la valeur des garanties était un plancher absolu, lorsqu'ils ont manifesté leur inquiétude au sujet du faible écart que l'on observait

dans bien des cas entre la valeur de la garantie et la valeur du prêt, ce qui pouvait entraîner des pertes si la moindre erreur s'était glissée dans l'évaluation des garanties. Les deux visiteurs ont aussi reçu l'assurance que la BCC ne capitalisait les intérêts que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsqu'elle était convaincue que la situation n'était que provisoire et que des recettes tirées d'une autre source permettraient de la corriger. Néanmoins, les représentants de l'inspecteur général ont appris que les intérêts impayés, pour une période variant de quatre mois à dix mois et demi, étaient comptabilisés comme revenus si l'on croyait que des mesures positives étaient prises pour recouvrer les sommes exigibles par la liquidation d'éléments d'actif ou l'injection de fonds supplémentaires, ou si les prêts étaient renégociés moyennant une garantie supplémentaire. Même si la banque croyait avoir décelé tous les cas problèmes et mettre fin à la hausse des prêts en difficulté, M. Grant déclarait dans son rapport :

Nous ne partageons pas ce point de vue optimiste. La solution de leurs problèmes ne dépend pas d'eux. Certes, la baisse des taux d'intérêt pourrait soulager certains de leurs clients, mais il n'y a aucun signe d'une reprise économique. Si la baisse des profits des sociétés se poursuit et si le rythme des faillites d'entreprises se maintient, nous ne voyons pas comment la banque n'en serait pas touchée.

Enfin, selon les renseignements obtenus de la banque, on pourrait soutenir que les profits déclarés pour l'exercice en cours dépassent les profits réels d'environ 5,2 millions de dollars, à cause de la comptabilisation des intérêts non perçus (4,2 millions) et de la capitalisation des intérêts (1 million). (traduction).

Certains indices laissent croire que le BIGB était également au courant des pratiques de la banque en matière de capitalisation des intérêts. La question fut soulevée en 1983 relativement à la *Société Zéro*. Dans une lettre datée du 7 juin 1983, que M. David E. Smith faisait parvenir à un agent du Bureau de l'inspecteur général des banques, il est dit que la banque cesse de comptabiliser l'intérêt couru ou de capitaliser l'intérêt, dès que le montant du prêt se rapproche de la valeur estimative de réalisation de l'actif donné en garantie. M. D.E. Smith déclare dans la même lettre que l'intérêt capitalisé sur le prêt consenti à la *Société Zéro* atteignait une somme globale de 208 940 dollars au cours de l'exercice 1982 et de 519 146 dollars au cours des deux premiers trimestres de l'exercice 1983. Les notes postérieures à l'inspection de 1983 font également état des questions suivantes :

1. Le Bureau de l'Inspecteur général était inquiet du volume élevé de prêts non productifs et se demandait si la banque était capable de les

surveiller. La surveillance des prêts en difficulté semblait assez bien assurée, bien que le montant des intérêts capitalisés fut assez important.

2. Sauf dans des circonstances exceptionnelles, les intérêts n'étaient capitalisés que jusqu'à concurrence de la valeur de réalisation et non de la valeur du prêt.
3. La politique de la banque en matière de provisions pour pertes n'était peut-être pas assez prudente, étant donné que le ratio provisions-pertes était assez faible comparativement au ratio observé dans d'autres banques. Cette question inquiétait également les vérificateurs.
4. Le BIGB s'inquiétait du nombre de prêts garantis par des biens fonciers, à cause de la baisse des valeurs observée dans ce secteur.

De plus, à l'occasion de l'inspection de 1983, le Bureau de l'inspecteur général a réussi à convaincre la banque que la comptabilisation des intérêts jusqu'à concurrence de 100 pour 100 de la valeur de la garantie était une pratique trop libérale et augmentait de façon dramatique les risques de la banque, mais il n'a pas obtenu de la banque l'engagement de changer ses pratiques en cette matière. Le seul engagement qu'il a réussi à obtenir de la banque est celui d'informer l'inspecteur général de tout arrangement semblable à celui de la *Société Zéro*, et rien n'indique que la banque n'a pas respecté cet engagement.

Il ressort aussi des notes préalables à l'inspection de 1984 que le Bureau de l'inspecteur général n'était pas satisfait des réponses qu'il recevait de la Banque commerciale du Canada. Le BIGB voulait vérifier, au cours de l'inspection, si la banque maîtrisait bien la qualité de son portefeuille de prêts. Encore une fois, le BIGB voulait déterminer la politique de la banque en matière de comptabilisation des intérêts impayés comme pertes, de comptabilisation des intérêts courus et de capitalisation des intérêts. Il semble en effet que le Bureau était fort inquiet de la capitalisation des intérêts. Dans les notes préalables à l'inspection, on retrouve une liste de prêts dont les intérêts avaient été capitalisés pour une somme globale d'environ 2,48 millions de dollars entre la fin de l'exercice 1983 et la fin du premier trimestre de 1984, somme qui ne comprenait pas un montant de 5,725 millions de dollars au titre des coûts capitalisés. Le BIGB estimait que les profits déclarés pour le premier trimestre de 1984 dépassaient de 36 pour 100 les profits réels.

Les notes postérieures à l'inspection de 1984 énumèrent encore une fois les préoccupations du Bureau de l'inspecteur général : le nombre important de prêts non productifs, la capacité de la banque de surveiller ces prêts, les pratiques de la banque en matière de comptabilisation des intérêts courus et de capitalisation des intérêts de certains prêts et la baisse de la rentabilité de la banque. Le BIGB était au courant de la teneur de la note de 1983 remise par les vérificateurs au comité de vérification pour fins de discussion, dont nous avons déjà parlé. La partie du rapport d'inspection qui porte sur la rencontre finale avec M. Gérald McLaughlan contient l'énoncé suivant : « La politique de la banque en matière de comptabilisation des intérêts courus et le nombre de prêts non productifs sont toujours une source d'inquiétude ».(traduction).

Enfin, le Bureau de l'inspecteur général recevait, le 7 mars 1984, une copie de la note de 1984 remise au comité de vérification pour fins de discussion, dans laquelle, encore une fois, on relevait les pratiques comptables qui auraient des répercussions sur toute décision de sauver la banque. Vers le même moment, soit le 6 mars 1985, M. Grant concluait que la banque aurait de la peine à survivre si elle n'était pas fusionnée ou si on ne conjugait pas une radiation des actifs non productifs et une injection importante de capital.

Au cours des dernières inspections, le BIGB avait pris de plus en plus conscience des problèmes de la banque et même face à cet état de faits, l'éventualité d'une crise majeure, le 14 mars, n'avait pas été prévue. Dans son témoignage, l'inspecteur général a semblé laisser entendre qu'il avait un espoir ténu que la situation de la banque finirait par s'améliorer :

Il ressort clairement de tout cela que la banque est en difficulté, que ses profits sont marginaux et qu'elle a besoin d'une surveillance étroite. En fin de compte, c'est de cela qu'il s'agit et tout ce que nous venons de dire laisse entendre que c'est à quoi nous nous employions. Nous visitons la banque chaque trimestre... même si elle était encore en difficulté, il n'était pas tout à fait évident que la situation s'aggravait, du moins considérablement, ... mais, en réalité, lorsqu'une bonne partie du portefeuille de prêts d'une banque est en difficulté, on ne peut pas agiter une baguette magique et les faire disparaître. Il faut, ou bien radier ces prêts de façon ordonnée, ou bien travailler de concert avec les entreprises intéressées dans l'espoir que les arrangements permettront de sauver une partie de la garantie et de rétablir les finances de la banque. C'est à ce point que nous en sommes. (traduction).

Et un peu plus loin :

J'ai déjà dit que nous ne sommes pas des magiciens. Nous avons des entretiens réguliers avec la direction de la banque au sujet de sa situation financière et

des procédures qu'elle appliquait; nous arrivions à améliorer le traitement comptable des prêts non productifs, mais, peu importe comment on les traite, ils sont toujours là; ils figurent toujours dans les dossiers de la banque et, en réalité, ils sont ou bien productifs, ou bien non productifs. Mais enfin, nous espérons, comme la banque et comme d'autres observateurs, que la reprise finirait par arriver et que les problèmes, du moins les plus graves, finiraient par se résorber. En fin de compte, la reprise ne s'est jamais produite [...]  
(traduction)



## Annexe D

### Le programme de soutien et l'effondrement de la BCC

#### A. Antécédents

1. Prévisions de la direction au début de l'année financière 1985
2. Premiers renseignements à parvenir à l'exécutif
  - a. *Renseignements antérieurs au 14 mars portés à la connaissance du BIGB*
    - (i) *Appels téléphoniques de M. McLaughlan*
    - (ii) *Appels du Federal Reserve Board des 15 et 20 février et rapport de cette dernière reçu par l'inspecteur général peu après le 17 mars*
    - (iii) *Surveillance régulière postérieure à l'exercice 1984*
  - b. *Renseignements antérieurs au 14 mars portés à la connaissance d'autres membres du gouvernement fédéral*

#### B. Réaction des agents de réglementation à la crise de la BCC en mars 1985

1. Présentations de la BCC au BIGB et à la Banque du Canada — 14 mars
2. Préparatifs de sauvetage : 15-22 mars
3. Inspections de la BCC
  - a. *Première inspection : MM. Grant et Tallman*
  - b. *Évaluation des garanties de la BCC par la Banque du Canada*
4. Formulation et interprétation de la Déclaration d'intention — 22-24 mars
  - a. *Réunion du 22 mars*
  - b. *Deuxième inspection — M. Grant et une équipe de banquiers — 24 mars*

- c. Réunion du 24 mars et Déclaration d'intention ...
- 5. Titulaires d'obligations, communiqué de presse, *Loi sur l'aide à la BCC*
  - a. *Titulaires d'obligations*
  - b. *Le communiqué de presse*
  - c. *Loi sur l'aide financière à la BCC*

**C. Préparatifs en vue de l'entente de participation**

- 1. Avances de la Banque du Canada
- 2. La lettre de solvabilité de l'inspecteur général du 26 avril
- 3. Entente de participation du 29 avril et documents connexes

**D. Mise en oeuvre, fonctionnement et surveillance des mesures de soutien**

- 1. Décision d'entreprendre un nouvel examen du portefeuille à la suite du sauvetage
- 2. Troisième inspection : Les représentants spéciaux
- 3. Quatrième équipe d'inspection : M. Hitchman
- 4. Rapports entre le groupe Hitchman et les autres enquêtes sur la BCC
- 5. Enquête et rapport de M. Utting
- 6. Rapport du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques
- 7. Rapports entre les banquiers du groupe de soutien et la BCC
- 8. Réévaluation de la situation de la BCC
  - a. *Réunions du mois d'août avec les représentants de la BCC*
  - b. *Fusion*
  - c. *Opinions sur la solvabilité*
- 9. Rapport final de M. Hitchman

**E. Fin des opérations de la BCC**

- 1. Nomination d'un curateur
- 2. Décision de mettre fin aux opérations de la BCC

## Annexe D

# Le programme de soutien et l'effondrement de la BCC

## A. Antécédents

### 1. Prévisions de la direction au début de l'année financière 1985

Au début de l'année financière 1985, les dirigeants de la BCC formulaient des prévisions relativement optimistes en regard des résultats prévus, en se fondant sur leur évaluation du climat économique en général et de facteurs internes. « La banque prévoit une amélioration importante des bénéfices durant l'année financière 1985, même si la rentabilité n'atteindra des niveaux acceptables qu'à partir de 1986, en raison du fait que les prêts non productifs et les pertes sur prêts sont encore considérables malgré leur diminution ». Dans le secteur du matériel de forage, où la BCC exerçait la plus grande partie de son activité aux États-Unis, on prévoyait que « l'amélioration se poursuivrait » au cours de l'année financière 1985. « Nous sommes très satisfaits des résultats de nos clients du secteur des installations de forage » et « le programme d'aide aux installations de forage atteint les résultats prévus ». D'après des publications de l'industrie et une enquête de *Standard and Poor's* du 20 décembre 1984 portées à l'attention de la commission d'enquête par la direction de la BCC, il semble plausible que, à cette époque, les dirigeants de la banque aient envisagé avec optimisme les perspectives de l'industrie énergétique américaine.

Également, dans leur témoignage devant la commission d'enquête, les représentants de la BCC ont souligné que, pour le premier trimestre de 1985, les résultats financiers d'ensemble de la banque avaient effectivement dépassé les prévisions budgétaires, même si les proportions de revenu imposable et de revenu exempt d'impôt n'avaient pas correspondu aux projections internes.

Néanmoins, dès le 10 décembre 1984, il existait des indications que l'établissement de provisions particulières pour certains comptes du réseau américain de la BCC pourrait s'imposer en 1985. Selon les estimations de E.J.D. Pinder, vice-président, Crédits spéciaux, les

besoins en provisions particulières se chiffraient à 7,15, 26,60 et 45,15 millions de dollars respectivement, selon trois hypothèses, l'une, « optimiste », la deuxième, « intermédiaire » et la troisième, « pessimiste ». Il déclarait ce qui suit dans une note de service du 10 décembre 1984 à M. Heisz :

Ce n'est pas pour susciter l'étonnement que ces chiffres sont présentés de la sorte et il est évident que la signification des totaux correspondant aux hypothèses optimiste, intermédiaire et pessimiste n'est que relative[...]

Ce qui ressort à ce stade, c'est que certains de nos comptes de longue date[...] devront faire l'objet de provisions cette année et que nous devons commencer à intégrer cette réalité à notre planification. (traduction)

La concentration des prêts énergétiques aux États-Unis à la fin de 1984, ne permettait pas une vue d'ensemble de la situation à la BBC. La banque faisait face à bien d'autres problèmes, et certains très sérieux duraient depuis très longtemps. L'administration des prêts énergétiques de la BCC consentis à des débiteurs américains, à la fin de 1984, relevait directement du groupe des crédits spéciaux aux États-Unis, dont les membres exerçaient une surveillance pratiquement quotidienne des comptes concernés et entretenaient des rapports fréquents avec les emprunteurs et d'autres intervenants de l'industrie, de manière à se tenir constamment au courant de son évolution. Le 30 janvier 1985, M. Heisz informait la haute direction de plusieurs éléments nouveaux et importants touchant le secteur énergétique. Voici un extrait du procès-verbal de la réunion à laquelle M. Heisz a participé par téléphone :

Le contrôleur de la monnaie des États-Unis a demandé aux grandes banques de faire des provisions supplémentaires en regard de prêts liés à l'industrie pétrolière.

À cause de la baisse des prix décrétée par l'OPEP, les sociétés américaines interrompent des projets de développement dans la région continentale des États-Unis et en Alaska. M. Heisz est très préoccupé par les prêts du réseau aux États-Unis touchant les installations de forage; ce secteur pourrait donner lieu à des radiations supplémentaires importantes. (traduction)

Mentionnons qu'une nouvelle demande de réserves fut faite auprès du *FRB*, les réserves consenties deux ans plus tôt étant épuisées. Pour les dirigeants de la BCC, la décision prise par l'OPEP en matière de prix le 30 janvier constituait une « assez bonne nouvelle », étant donné que le prix par baril affiché n'avait baissé que de 1 \$ *US* à 28 \$ *US*, en dépit du fait que l'on prédisait auparavant d'importantes baisses de prix. Néanmoins, en raison de l'incertitude persistante entourant l'évolution future des prix du pétrole et d'autres facteurs touchant l'industrie, le groupe des crédits spéciaux entreprenait, à la mi-février, une réévaluation plus poussée du portefeuille de prêts énergétiques de la banque.

Au début de février, M. McLaughlan continuait à préparer la réaction de la BCC au rapport du *Federal Reserve Board* des États-Unis daté du mois de septembre de l'année précédente. Le rapport n'avait pas encore été reçu, mais il était prévu qu'il mettrait en lumière la nécessité de provisions supplémentaires; dans une note de service datée du 6 février 1985, adressée à M. Heisz, M. McLaughlan écrivait :

Bien que je n'aie pas encore reçu le rapport d'inspection le plus récent, nous savons que le *Fed* a jugé douteux un grand nombre de prêts, pour lesquels des provisions devront être établies. Nous devons maintenant déterminer comment nous allons traiter cette situation. Autrement dit, les prêts doivent-ils être transférés au Canada sans provisions ou bien devons-nous prévoir des provisions particulières et éliminer les réserves de nos résultats consolidés. Je vous prie d'examiner cette situation avec P. Melnuk, pour faire en sorte que la stratégie que nous adopterons soit celle qui est la plus acceptable pour nos vérificateurs externes.

À l'avenir, vous devriez évaluer systématiquement les portefeuilles de prêts de la *Commercial Centre Bank* et de l'agence de la BCC pour faire en sorte que les comptes douteux soient transférés au Canada avant les inspections des agents de réglementation. (traduction)

Tout semblerait indiquer que les organismes de surveillance américains furent plus exigeants auprès de la BCC que le BIGB. Les résultats de la réévaluation du portefeuille de prêts énergétiques furent présentés à M. McLaughlan dans leurs grandes lignes le 23 février et en détail le 27 février, en Californie. Il en ressortait que les répercussions sur l'industrie américaine du pétrole et du gaz étaient, selon les mots de M. McLaughlan, « plutôt soudaines et plutôt fortes », en regard de prévisions favorables récentes.

Le rapport de M. Heisz brossait un tableau très pessimiste de la situation courante du marché intérieur et des marchés mondiaux:

En dépit de progrès modestes enregistrés dans le programme de redressement de la banque destiné à certains clients entrepreneurs, il est évident, selon la situation actuelle de l'industrie énergétique, que les temps deviennent plus difficiles et que l'on doit s'attendre à d'autres revers de fortune parmi les sociétés et les banques liées au secteur de l'énergie. Durant la période 1982 — 1983, la plupart des sociétés pétrolières prévoyaient que, sur les marchés intérieurs, des facteurs d'offre et de demande favorables entraîneraient un relèvement des prix du pétrole et du gaz dès 1985. Les conditions du marché mondial se sont au contraire détériorées, assombrissant ainsi les perspectives d'avenir au niveau du raffinage, de la distribution, du forage et d'autres maillons de la chaîne énergétique. Depuis la fin de 1984 et jusqu'à maintenant, le recul du prix du pétrole a donné un rude coup de plus à une industrie pétrolière américaine déjà chancelante. Le recul de la demande, l'incapacité de l'OPEP de régler le problème des ventes à rabais et la surabondance de pétrole ont ramené le prix au comptant du brut américain de référence à environ 26,0 \$ le baril. Les valeurs de la plupart des réserves ont de nouveau baissé de

façon spectaculaire, tout comme celles d'autres éléments d'actif liés au pétrole. Certains outillages de forage vendus récemment à l'occasion de ventes aux enchères faites par des banques de l'est du Texas n'ont rapporté que 11 cents par dollar de valeur comptable. La baisse de l'activité de forage a été plus prononcée depuis la mi-décembre 1984 que durant pratiquement toute autre période antérieure, ce qui a rendu la faillite inévitable pour bon nombre d'exploitants qui ne faisaient que vivoter depuis 1982. (traduction)

En fait, les prix du pétrole, après impôts, avaient baissé en Alberta à la fin de 1980 et l'industrie pétrolière commençait à faiblir dans le monde entier un an plus tard. À peu près au même moment où le groupe des crédits spéciaux évaluait la situation énergétique américaine, la division américaine de la BCC fournissait d'autres indications selon lesquelles les problèmes du portefeuille de prêts de la banque n'étaient pas limités au secteur de l'énergie.

M. McLaughlan a déclaré dans son témoignage que, avant le 23 février, il était satisfait des améliorations du portefeuille des prêts énergétiques consentis aux États-Unis. Après avoir reçu le rapport du 27 février 1985, M. McLaughlan a conclu que toute immobilisation supplémentaire dans le programme d'aide aux installations de forage constituerait un risque commercial inacceptable et il a accepté la recommandation de la division des États-Unis de commencer à liquider le portefeuille plus tard en 1985 à mesure que les contrats arriveraient à échéance. Selon ce que prévoyait M. McLaughlan à cette époque, la mesure devait avoir une double incidence sur la BCC. Premièrement, la dévaluation des prêts à l'industrie du forage à leur valeur de liquidation entraînerait une imputation majeure au capital de la banque par le biais du compte des réserves pour éventualités; la valeur estimative de cette imputation s'établissait alors à 85 millions de dollars et aurait équivalu à environ 70 pour 100 du capital de la BCC. En second lieu, une augmentation considérable des prêts non productifs était prévue au portefeuille des prêts énergétiques consentis aux États-Unis. La valeur estimative de 100 millions de dollars environ en nouveaux prêts non productifs donnerait lieu à une imputation supplémentaire au compte des bénéfices, soit une dépense qui serait vraisemblablement de l'ordre de 10 millions de dollars à un moment où les prévisions de bénéfices annuels se chiffraient aux environs de 4,5 millions de dollars. Les répercussions de ces radiations allaient se faire sentir sur les actifs et sur les profits de la banque. La perte d'intérêts sur les prêts devenus improductifs allait aggraver davantage la situation.

Le 4 mars 1985, le comité de prêt du conseil d'administration de la BCC se réunit. Ses membres furent informés du fait que la direction prévoyait essuyer une perte de 85 millions de dollars sur les prêts

consentis à des installations de forage américaines. De plus, on signala une augmentation des prêts en difficulté de la banque, surtout attribuable à l'augmentation des prêts non productifs. Le comité de prêt ne prit aucune initiative, étant donné que le même rapport devait être présenté au conseil d'administration le jour suivant.

Le 5 mars, un aperçu général du rapport est déposé à la réunion du conseil. Bien que le procès-verbal de la réunion du conseil ne signale aucune référence du président à l'existence du rapport Heisz portant sur la radiation proposée de 85 millions de dollars canadiens de prêts à des installations de forage américaines, l'aperçu général paraphrase le rapport Heisz. L'aperçu signale « une forte augmentation des prêts non productifs » et on y constate que « les perspectives du secteur des services énergétiques sont soudainement devenues très mauvaises ». Il y est signalé que les prix du pétrole brut « ont baissé précipitamment d'un jour à l'autre » et que la qualité des prêts consentis dans le cadre du programme de forage « se détériore ». D'après les notes de M. McLaughlan, « l'analyse n'est pas tout à fait définitive à ce stade » et, selon le procès-verbal, le président a conclu en déclarant : « Si la détérioration se poursuit dans le secteur des services énergétiques aux États-Unis et si la liquidation devient l'objectif à atteindre, des capitaux additionnels seront nécessaires plus tard dans l'année ».

Le président du conseil de la BCC, M. Paul Britton Paine, a déposé à l'enquête que les exposés présentés à cette occasion avaient un caractère particulièrement hypothétique et que les membres du conseil s'étaient montrés impatients de savoir « dans quelle mesure il s'agissait d'une situation concrète, d'une réalité immédiate, ou de circonstances futures appréhendées ». Dans son témoignage, M. Paine a déclaré que le rapport Heisz n'avait pas été mentionné comme tel, ni à la réunion du comité de prêt, ni à celle du comité de vérification le 4 mars, ni à la réunion du conseil du 5 mars. De fait, le rapport Heisz datant du 25 février n'a été vu par le président qu'un certain temps après le mois de mars. Sa déposition contient la déclaration suivante :

J'avais la nette impression que ce document, le rapport Heisz, contenait des faits tout à fait nouveaux. Une des raisons pour lesquelles (bien que je ne puisse me prononcer au nom des autres membres du conseil, je crois que leur impression était la même) nous avons conclu qu'il fallait, pour nous permettre de faire le point, qu'un rapport fondé sur des faits concrets nous soit présenté dans les deux semaines[...] Je n'en connaissais pas l'existence (du rapport Heisz). Ce n'est que beaucoup plus tard, dans le cadre de la préparation de ma comparution devant la présente commission je crois, que j'en ai eu connaissance pour la première fois. (traduction)

Il importe de se rappeler que le rapport Heisz n'a jamais été présenté au conseil ni au BIGB et pourtant, selon la direction, la crise qui a débouché le 14 mars sur les révélations au BIGB et à la Banque du Canada est attribuable aux pertes sur les prêts consentis à des entreprises américaines du secteur de l'énergie, pertes qui avaient été signalées pour la première fois dans le rapport Heisz. Finalement, le conseil donna instruction à la direction de procéder à une évaluation complète du portefeuille de prêts et de faire rapport le 19 mars. Comme on le verra plus loin, le président du comité de vérification avait appris, lors de sa visite à l'agence de Los Angeles à la mi-février, qu'il y avait des difficultés avec les prêts dans le secteur américain de l'énergie. Nous verrons sous peu aussi que la BCC avait reçu en février un rapport très négatif du *FRB* sur la succursale de Los Angeles. Il n'a pas été question de ce rapport non plus aux réunions du conseil tenues les 4 et 5 mars. M. J. Hillman, président du comité de vérification, était au courant de l'existence de ce rapport.

À sa réunion du 5 mars, le conseil, préalablement à toute discussion portant sur « les prêts non productifs du réseau aux États-Unis » et sur les prêts non productifs en général, adopta une résolution de déclaration de dividende. Cette décision fut abrogée le 17 avril.

En regard de ces événements, M. McLaughlan a déclaré être tout à fait certain que le conseil avait donné instruction de passer en revue le reste du portefeuille de prêts de la banque, c'est-à-dire les prêts autres que les prêts énergétiques aux États-Unis, qui avaient déjà fait l'objet d'une évaluation et d'un rapport au conseil. Il a déclaré également dans son témoignage que ce rapport devait être prêt pour la réunion du 19 mars et que, dans l'intervalle, il devait s'entretenir avec le gouvernement de l'Alberta et l'inspecteur général des banques pour divulguer ce problème.

Le 13 mars 1985, les responsables du réseau canadien de la BCC avaient complété une analyse détaillée de l'ensemble du portefeuille de prêts en vue de disposer d'une évaluation quantitative de l'importance des radiations nécessaires pour tenir compte des conditions du marché et de leur incidence sur l'importance des prêts non productifs et des prêts partiellement productifs pour la période de planification s'étendant jusqu'au 31 octobre 1987. Le 14 mars 1985, le réseau des États-Unis complétait une évaluation analogue. Ces renseignements furent présentés le 17 mars à un comité spécial du conseil qui avait été constitué pour étudier le problème. Il ressortait de ces analyses que, selon « l'hypothèse probable », la valeur totale des radiations se chiffrait à 252 millions de dollars et que les radiations auraient prévisiblement

lieu le 30 avril 1985 (111 millions de dollars canadiens) pour le réseau des États-Unis et le 31 juillet 1985 (141 millions de dollars) pour le réseau du Canada.

À titre de président du comité de vérification, M. J. Hillman prévoyait être présent dans les bureaux de l'agence de Los Angeles entre le 11 et le 13 février 1985, afin d'observer les systèmes d'inspection et de contrôle mis en place chez *Westlands*. Bien que l'examen du portefeuille de prêts n'eût pas été prévu à son programme, M. Hillman reçut des renseignements de M. Boynton au sujet de la situation générale du portefeuille de prêts aux États-Unis. Un projet de compte rendu de la visite de M. Hillman rédigé quelque temps après le retour de celui-ci (à part les commentaires qu'il a pu faire lors des réunions du comité et du conseil des 4 et 5 mars, M. Hillman n'a donné de compte rendu de sa visite ni à la direction ni au président du conseil) indique que la direction de l'agence lui avait fait part des préoccupations suivantes concernant la qualité du portefeuille de prêts :

1. tendance à reporter les problèmes liés au portefeuille actuel en ayant recours à des techniques comptables comme la capitalisation des intérêts et des dépenses;
2. création d'emprunteurs;
3. services de prêts lents à détecter les premiers signes de difficulté, ce qui traduit la compétence inégale des agents de prêts et des vice-présidents régionaux et leur penchant naturel à ne pas signaler des difficultés lorsqu'elles concernent les prêts qu'ils ont eux-mêmes négociés;
4. situation des prêts non productifs pire que ne l'imaginent les membres du conseil;
5. portefeuilles nécessitent provisions importantes;
6. pris connaissance de lettre du *Federal Reserve Board* du 6 février 1985 reçue très récemment, qui accompagnait le rapport d'inspection et contenait des commentaires particuliers sur la qualité de l'actif. (traduction)

Dans son témoignage, M. Hillman a déclaré qu'il n'avait pas entendu parler, au cours de sa visite, du rapport Heisz qui était alors en préparation et qu'il n'avait pas non plus été informé d'une détérioration soudaine du programme de financement d'installations de forage de la banque. Les notes de visite de M. Hillman ne contiennent aucune

indication qui puisse laisser entendre que ces sujets lui aient été mentionnés.

Il semble que M. Hillman n'ait pas cherché à connaître ou à réunir des détails particuliers sur l'importance des réductions de valeur nécessaires dans le portefeuille de prêts aux États-Unis, étant donné qu'il considérait qu'il s'agissait là d'une question relevant du chef de la direction de la banque. De retour au Canada le 13 février, il prit des dispositions pour rencontrer M. McLaughlan le 4 mars 1986. Pour des raisons inexplicées, M. Hillman n'a ramené que les lettres qui accompagnaient le rapport du *FRB* mais non le rapport même, très sévère à l'égard de l'agence de Los Angeles. Il n'y a pas de preuve que M. Hillman ait mis le comité de prêt ou le conseil au courant de l'existence du rapport en question lors des réunions des 4 et 5 mars.

## 2. Premiers renseignements à parvenir à l'exécutif

### a. Renseignements antérieurs au 14 mars portés à la connaissance du *BIGB*

Le *BIGB* disposait de trois sources de renseignements sur la situation et les affaires de la *BCC* avant le 14 mars, date à laquelle M. McLaughlan a rencontré les responsables de la réglementation à Ottawa pour faire état d'une importante détérioration de la situation de la banque : des appels téléphoniques de la part de M. McLaughlan, un rapport des autorités de réglementation américaines portant sur les opérations californiennes de la *BCC* et les rapports de surveillance périodique de la *BCC* par des agents du *BIGB*.

(i) *Appels téléphoniques de M. McLaughlan* Entre le début et le milieu de février, on fixa au 14 mars 1985 la date d'une rencontre entre les fonctionnaires du *BIGB* et les représentants de la *BCC*. Cette rencontre avait pour objet l'examen du plan d'entreprise de la *BCC* pour 1985 - 1987, des états financiers de la *BCC* pour 1984 et des résultats du premier trimestre de 1985. M. MacPherson a expliqué qu'une rencontre portant sur des questions d'affaires courantes était même prévue depuis le mois de novembre. Dans son témoignage, M. McLaughlan a déclaré qu'il avait téléphoné au *BIGB* le 11 mars pour avertir que la question de la situation des prêts énergétiques de la *BCC* et des solutions possibles devait être ajouté à l'ordre du jour. Il a également déclaré que, après avoir appris que l'inspecteur général et l'inspecteur adjoint étaient absents, il s'était entretenu avec André Brossard, directeur de la Division de l'application de la *Loi du BIGB*, « lui expliquant très succinctement de quoi il s'agissait » et « lui mentionnant très rapidement

les trois solutions possibles : la restructuration du capital, la fusion, la liquidation ». M. McLaughlan a déclaré avoir donné suite à ce premier appel le 12 mars, date à laquelle il s'est entretenu à nouveau avec M. Brossard pour tenter de trouver certains candidats possibles à la fusion.

M. McLaughlan communiqua avec le BIGB environ deux semaines après avoir pris connaissance des conclusions de M. Heisz concernant l'évaluation du portefeuille de prêts énergétiques aux États-Unis. M. McLaughlan expliqua ce qui semble être un retard considérable à avertir le BIGB du changement de situation en soulignant qu'il souhaitait évaluer plus à fond le problème avant d'en faire part à l'inspecteur. « Je ne voyais pas à quoi il pouvait servir de crier « au feu » pendant quelques jours alors que je ne connaissais pas la portée des solutions possibles qui étaient envisagées ». M. McLaughlan invoque les mêmes raisons pour expliquer pourquoi il n'a pas fait allusion à la détérioration soudaine du portefeuille de prêts énergétiques aux États-Unis lorsqu'il a écrit à M. Grant le 7 mars en lui transmettant le rapport du *Federal Reserve Board* des États-Unis portant sur l'agence de la BCC à Los Angeles, bien qu'il ait été au courant de l'étude sur les prêts énergétiques californiens dès le 23 février 1985 et, dès le 27 février 1985, de ses grandes conclusions. Cette étude faisait état de la nécessité d'opérer une décote de 85 millions de dollars canadiens sur ces prêts, ce qui représentait la perte d'environ 70 pour 100 des capitaux de la banque.

La situation est davantage compliquée par l'existence d'une note rédigée le 8 mars 1985 (dont il sera question plus loin) par la Banque du Canada en vue de la réunion du 14 mars. On n'explique pas comment il se fait que la Banque du Canada en soit venue à se mêler d'une réunion décrite par tous les intéressés comme « ordinaire » du moins jusqu'à ce que M. McLaughlan en allonge le programme à la suite de ses appels des 11 et 12 mars au BIGB. Les appels téléphoniques du 11 et du 12 mars ne figurent pas dans la chronologie des événements présentée par le BIGB. Dans son témoignage, l'inspecteur général a déclaré que M. Brossard ne se souvenait que d'un seul appel, reçu le 11 mars environ, dont le contenu n'avait en rien soulevé des préoccupations particulières ou fourni de nouveaux éléments d'information en rapport avec la réunion à venir. Le témoignage de M. Brossard, à ce sujet figure dans le compte rendu des audiences du comité sénatorial :

Comme je l'ai dit, il s'agissait simplement de confirmer la tenue de la réunion du 14. J'ai donc confirmé que la réunion devait avoir lieu et que les personnes qu'il désirait y voir assister seraient présentes. Notre conversation a été très courte. En confirmant la tenue de la réunion, il a effectivement dit qu'elle porterait sur la situation de la banque et qu'il croyait savoir la banque en

difficulté. Nous avons convenu de discuter de tout cela le 14 mars et que ce serait l'objet de la réunion. (traduction)

Il y a également lieu de signaler que l'inspecteur général devait être absent au moment de la réunion du 14 mars. M. McLaughlan était au courant de l'absence prévue de l'inspecteur général mais n'a pas demandé que ce dernier soit avisé du fait que l'importance des questions à l'ordre du jour nécessitait la présence de l'inspecteur général lui-même.

**(ii) Appels du Federal Reserve Board des 15 et 20 février et rapport de cette dernière reçu par le BIGB peu après le 7 mars.** Le Federal Reserve Board de Washington communiqua avec le BIGB le 15 février pour exprimer des préoccupations d'ordre général au sujet de la situation de l'agence américaine de la BCC et pour proposer que des pourparlers plus approfondis aient lieu sur cette question. Les préoccupations du *FRB* étaient fondées sur un rapport qui avait été reçu à Washington au début de février. Ce rapport s'appuyait sur une inspection de l'agence américaine de la BCC effectuée en octobre 1984 en regard de la situation financière au 30 septembre 1984. Le rapport en question ne traitait donc pas de la question du portefeuille de prêts énergétiques aux États-Unis.

L'inspecteur général téléphona à M. McLaughlan le 15 février à la BCC, où le rapport du *FRB* avait été reçu le 12 février. Selon la description de M. Kennett, l'information qu'il reçut à cette occasion de M. McLaughlan était « plutôt positive ». Plus tard, le 20 février, à l'occasion d'une conférence téléphonique, le représentant du *FRB* fit part au BIGB de son évaluation du portefeuille de la BCC. Selon les critères du *FRB*, des prêts d'une valeur d'environ 100 millions de dollars étaient considérés comme des prêts en difficulté, y compris 40 millions de dollars de prêts jugés douteux. Le *FRB* s'attend habituellement à ce que les prêts douteux fassent l'objet d'une décote de 50 pour 100. L'inspecteur général avait compris que le *FRB* s'attendait à ce que la BCC opère une décote importante sur le portefeuille de prêts de l'agence américaine. Il fut également indiqué par la même occasion au BIGB que « le Fed considérait qu'il lui serait peut-être nécessaire d'effectuer prochainement une intervention quelconque ». À la demande du BIGB, la BCC lui fit parvenir le rapport du *FRB*, qu'elle reçut le 7 mars ou à peu près.

Dans son témoignage devant la présente commission d'enquête, l'inspecteur général a déclaré que l'appel du *FRB* du 20 février n'avait ni créé un climat d'urgence, ni débouché sur la nécessité d'entreprendre un examen en profondeur du portefeuille de prêts de la BCC. « L'appel

du 20 février n'a d'aucune manière créé un degré d'appréhension pouvant exiger ce genre de réaction ». L'inspecteur général n'a pas jugé « très considérable » le degré de préoccupation manifesté par l'organisme de réglementation américain et a conclu que ce dernier « ne se précipitait pas pour intervenir dans de telles circonstances ». « Les autorités américaines, a expliqué l'inspecteur général, ne s'inquiétaient pas de la situation au point de nous en avoir fait part le 1<sup>er</sup> octobre. Ce n'est que tard en février qu'elles nous en ont informés. C'était la première fois qu'elles nous en faisaient part et elles semblaient tout à fait satisfaites que nous ayons convenu d'en parler avec la banque et de préparer une réponse pour le 14 mars ». Compte tenu des propos rassurants de la BCC, fondés sur un examen détaillé des prêts, par opposition au « survol » du *FRB*, et du fait que l'évaluation de cette dernière datait du mois d'octobre, le *BIGB* avait de bonnes raisons de croire que l'information fournie le 20 février « ne portait pas sur une question de la plus grande urgence ni sur une question qui pourrait précipiter la chute de la banque ». Voilà qui est curieux car la BCC a déclaré avoir été obligée, en raison de la situation des prêts consentis par l'agence de Los Angeles, de faire appel à Ottawa le 14 mars 1985. La déclaration de l'inspecteur général étonne sur un autre point : une note rédigée le 21 février 1985 et portant sur l'appel reçu du *FRB* le 20 février indiquait, selon le témoignage de M. Kennett, que le *FRB* s'inquiétait non seulement de la situation à l'agence de Los Angeles mais aussi des répercussions que ses mauvaises créances pourraient avoir sur la banque en entier.

Selon l'avis du ministre des Finances, il est difficile de conclure sans l'ombre d'un doute que des initiatives plus concrètes auraient dû être prises entre le 20 février et le 14 mars. « Je crois que l'inspecteur général avait l'occasion, dans des délais relativement courts, de dégager un portrait d'ensemble plutôt que de ne faire porter son attention que sur le problème de l'agence californienne ».

Il n'en reste pas moins que, dès le 12 février, on avait en main cet important rapport au siège social de la BCC, que l'inspecteur général avait été avisé le 15 février par le *FRB* des conclusions défavorables qu'il contenait, que le contexte général de difficulté remontait au moins aussi loin que l'inspection de mai 1984 faite par le Bureau de l'inspecteur général, à la suite de laquelle M. Grant, le directeur de la Division de l'inspection, avait attribué à la banque la cote « insatisfaisant » et, enfin, que M. Grant avait fait parvenir le 6 mars à M. MacPherson une note de service dans laquelle une fusion était envisagée. En dépit de tout cela, aucune attention particulière n'a entouré la préparation de la réunion du 14 mars et, dans l'ordre du jour, il n'est fait mention ni du

rapport sur l'agence californienne, ni de l'importance grandissante des prêts non productifs de la banque, ni de la chute de ses bénéfices. La réunion était considérée comme une « réunion ordinaire », puisque le BIGB, tout en envisageant la possibilité que la banque ne survive pas indéfiniment sous sa forme d'alors, supposait qu'il restait à la BCC des mois, sinon des années, pour résoudre ses problèmes.

Le rapport du *FRB* et le rapport Heisz ont été transmis en même temps à la BCC mais le BIGB n'a été mis au courant du second qu'au cours de la rencontre avec McLaughlan, le 14 mars. La direction ne semble pas avoir été désireuse de mettre son propre conseil d'administration ni le BIGB au fait de ces deux très importants rapports en même temps.

**(iii) Surveillance régulière postérieure à l'exercice 1984** La troisième source d'information concernant la situation de la BCC provenait des activités régulières de contrôle et d'inspection bancaire du BIGB. Avant le 14 mars 1985, l'inspecteur général avait préparé à l'intention du ministre des Finances la description sommaire suivante des difficultés de la banque :

« Les indicateurs clés qui permettent de suivre l'évolution d'une banque sont les bénéfices trimestriels, le niveau des prêts non productifs et le niveau des pertes sur prêts ».

« Au cours de l'année 1984, la BCC a affiché des résultats erratiques sur le plan des bénéfices, faisant état de gains durant les premier et troisième trimestres et de pertes durant les deuxième et quatrième trimestres ».

« La banque a signalé à l'avance qu'elle enregistrerait des pertes au deuxième trimestre, expliquant que la situation était attribuable à la réduction de valeur de prêts de la banque *Westlands*, située dans le comté d'Orange, en Californie. À l'époque, la BCC était actionnaire minoritaire de cette banque ».

« Au troisième trimestre, la banque affichait des bénéfices acceptables, compte tenu du fardeau des prêts non productifs. De plus, les résultats du troisième trimestre correspondaient à ce que nous avait laissé entrevoir la direction de la banque ».

« Les états financiers du quatrième trimestre ont été connus à peu près vers la fin de l'année. Ils étaient inquiétants, étant donné qu'ils annonçaient une perte et qu'ils étaient inattendus. La direction annonçait d'autres réductions de valeur imprévues à la banque *Westlands*, qui était devenue une filiale en propriété exclusive de la BCC. Les prêts non productifs continuaient d'être une source de préoccupation, mais il semblait que la banque était en mesure de les assumer ».

« Puisque les résultats du quatrième trimestre nous avaient inquiétés, nous avons cherché, dès février 1985, à obtenir un aperçu préliminaire des résultats du trimestre prenant fin le 31 janvier. Nous avons alors appris que le nombre

de prêts non productifs avait augmenté au cours du trimestre et que cette situation aurait une incidence sur les résultats trimestriels ». (traduction)

M. Grant avait participé directement au suivi du rapport du vérificateur portant sur l'année financière 1984. Il se montra de plus en plus préoccupé de la situation de la BCC après avoir pris connaissance des résultats du premier trimestre de 1985 et du rapport du *FRB* des États-Unis : « Durant le premier trimestre de 1985, ayant appris que la rentabilité de la banque était plutôt précaire, les bénéfices se chiffrent à environ 200 000 dollars, je suis devenu plus inquiet et, compte tenu également de l'appel que nous avons reçu du Fed, il m'a semblé que je devrais me pencher plus attentivement sur ce qui se passait ». Le 6 mars M. Grant écrivit à M. Macpherson pour lui expliquer sur quoi étaient fondées ses préoccupations et pour lui décrire les solutions possibles qu'il avait commencé à examiner, notamment la fusion et la restructuration. Le jour suivant, soit le 7 mars, le BIGB recevait la lettre d'après-vérification datée du 1<sup>er</sup> mars et les documents connexes, y compris les commentaires de la BCC sur les conclusions du vérificateur et le rapport du *FRB*. M. Grant avait demandé la lettre d'après-vérification à la BCC le 11 janvier et de nouveau le 25 février.

Les vérificateurs, dans une lettre d'après-vérification datée du 1<sup>er</sup> mars, signalaient que « l'empressement avec lequel la BCC comptabilise et capitalise les intérêts non perçus va quelque peu au delà de ce que nous jugerions souhaitable[...] » Dans leur rapport, les vérificateurs déclaraient notamment :

Le recouvrement d'un certain nombre de créances importantes serait compromis si la reprise attendue des économies canadienne et américaine ne se poursuivait pas. Ces créances pourraient également être menacées advenant une augmentation importante du niveau général des taux d'intérêt. De plus, la banque est vulnérable pour ce qui est de plusieurs prêts dont le recouvrement dépend à toute fin pratique d'une reprise importante des économies de l'Alberta et de la Colombie-Britannique et, aux États-Unis, du secteur de l'énergie. (traduction)

D'après les diverses sources d'information dont il disposait, le BIGB savait que la BCC n'était pas en bonne posture. Cependant, en se fondant sur les renseignements fournis par les vérificateurs et par la direction de la BCC et sur le contenu du rapport du *FRB* portant sur l'agence américaine, le BIGB en arriva à la conclusion que la situation n'était pas de nature à mettre en péril la solvabilité de la banque.

*b. Renseignements antérieurs au 14 mars portés à la connaissance d'autres membres du gouvernement fédéral*

Selon la déposition du gouverneur Bouey, avant le 14 mars, la Banque du Canada n'était pas saisie du fait que la BCC était aux prises avec de graves difficultés, même si, en se fondant sur leurs contacts avec le BIGB et les rapports annuels, les agents de la Banque du Canada n'étaient pas sans savoir que la BCC traversait une période difficile. M. Vachon a également fait savoir que la présentation du 14 mars de M. McLaughlan a eu l'effet d'une surprise. Toutefois, environ une semaine avant la présentation du 14 mars, la Banque du Canada avait été avisée d'une manière générale que, d'après le BIGB, l'avenir de la BCC était incertain. Voici un extrait d'une note de service adressée le 8 mars par M. Vachon au gouverneur Bouey :

« Le Bureau de l'inspecteur général des banques entretient des doutes sur la viabilité à long terme de la BCC compte tenu de sa structure actuelle. Ces doutes sont essentiellement liés à l'importance des prêts non productifs de la banque, qui totalisent quelque 220 millions de dollars. Ces prêts rendent la banque vulnérable à toute évolution néfaste du secteur immobilier dans les provinces de l'Ouest et du secteur énergétique tant au Canada qu'aux États-Unis. Pour ce qui est des prêts liés au secteur énergétique, ils figurent en partie dans les livres de l'agence de la BCC en Californie. Jusqu'à maintenant, l'important portefeuille de prêts douteux a occasionné un manque à gagner annuel de quelque 18 millions de dollars et a été la principale cause des résultats négatifs affichés par la banque au chapitre des bénéfices (avant crédit d'impôt) pour les quelques derniers trimestres. Compte tenu des perspectives peu reluisantes dans les secteurs de l'immobilier et de l'énergie, tant au Canada qu'aux États-Unis, il est probable que le portefeuille de prêts continuera de grever les bénéfices de la banque et de saper son capital (150 millions de dollars). L'inspecteur général craint que la persistance des résultats négatifs au chapitre des bénéfices puisse finir par saper la confiance des déposants et des investisseurs de la banque et entraîner la nécessité d'un crédit de trésorerie de la part d'autres banques à charte ou de la Banque du Canada, ou des deux à la fois. Jusqu'à maintenant, la BCC ne semble pas avoir connu de difficultés de financement inhabituelles. » (traduction)

Cette note ne fait aucune allusion à celle où M. Grant, le 6 mars, concluait que la banque allait avoir de la difficulté à survivre dans sa forme actuelle. Les deux notes se ressemblent étonnamment par le ton. Également, dans son témoignage, la ministre d'État aux Finances a déclaré qu'elle n'avait pas été saisie d'éléments nouveaux de l'évolution de la situation à la BCC d'une manière qui aurait pu, selon son expression, « signifier un quelconque avertissement de danger imminent », après avoir reçu un rapport initial en octobre 1984. Rien n'indique que la session d'information d'octobre 1984 avait fourni l'occasion à la Ministre de savoir que le directeur de la Division de l'inspection du BIGB avait conclu, à la suite de l'inspection annuelle de

1984, que la situation de la BCC était « insatisfaisante » ou qu'elle avait été informée à cette occasion de la situation du portefeuille de prêts de la BCC, telle qu'on la connaissait à l'époque. Ces renseignements ne sont pas contenus non plus dans le rapport annuel sur la BCC présenté par l'inspecteur général au ministre des Finances. Avant le 14 mars, la Ministre savait que la succursale californienne de la BCC représentait une part importante des opérations de la banque mais elle n'était pas au courant de l'appel téléphonique du *FRB* du 20 février ou du fait que la situation en Californie pourrait précipiter la chute de la BCC. L'inspecteur général a confirmé que, lors de rencontres avec la ministre d'État les 5 et 25 février, il n'avait pas informé cette dernière des discussions en cours au sujet de la BCC : « Rien de ce qui s'était produit au cours de cette période ne me semblait assez important pour justifier des dispositions spéciales ou une réunion d'information spéciale avec la Ministre ». La réunion du 25 février entre l'inspecteur général et la ministre d'État portait sur « d'autres sujets liés à la restructuration du système financier ».

De la même manière, selon les souvenirs du ministre des Finances, c'est vers la mi-mars que la situation de la BCC en Californie a été portée pour la première fois à son attention : « Je crois avoir été mis au courant du problème pour la première fois durant le week-end à Québec, celui du Sommet ». Le ministre des Finances retenait que c'était la situation en Californie (plutôt que la fragilité du portefeuille de prêts) qui était à l'origine des difficultés qu'avait connues la BCC en mars et que la détérioration de la situation en Californie avait été soudaine.

## **B. Réaction des agents de réglementation à la crise de la BCC en mars 1985**

### **1. Présentations de la BCC au BIGB et à la Banque du Canada—14 mars**

Donnant suite aux décisions prises à la réunion du conseil de la BCC du 5 mars, M. McLaughlan avait exploré les solutions de rechange qui semblaient s'offrir (y compris des discussions avec le gouvernement de l'Alberta) et avait entrepris une analyse des portefeuilles des réseaux de la BCC au Canada et aux États-Unis. Il n'avait demandé au conseil ni instruction ni autorisation — et n'en avait pas reçu non plus — pour tenter de trouver de l'aide à Ottawa afin de surmonter la crise financière.

À Ottawa, le 14 mars, le président de la BCC, accompagné de MM. Mann et Melnuk, rencontra MM. Macpherson, Grant, Brossard et Ruxton du BIGB. L'inspecteur général était alors en congé et ne participa directement au dossier BCC qu'à compter du 20 mars. M. McLaughan présenta une récapitulation des événements qui avaient conduit à la situation présente de la BCC et décrivit les solutions qui avaient été envisagées jusque-là. L'idée d'un « groupe de sauvetage » fut également abordée.

Dans une note de service adressée à la ministre d'État aux Finances, le jour même de la réunion avec la BCC, l'inspecteur général adjoint M. Macpherson résumait la première présentation de la BCC :

« Nous avons reçu aujourd'hui la visite du chef de la direction de la banque susmentionnée, M. G.W.C. McLaughlan, qui nous a avisés d'une grave dégradation du portefeuille de prêts de la banque au cours des dernières semaines. La raison principale en est la baisse des prix pétroliers depuis la fin de l'année, qui a occasionné la non-viabilité d'un certain nombre des emprunteurs américains de la banque liés à l'industrie du pétrole ».

« La banque range actuellement presque 30 pour 100 de ses prêts dans la catégorie des prêts en difficulté. De ce groupe, des prêts d'une valeur d'environ 257 millions de dollars sont non productifs, ne procurant aucun revenu à la banque. L'aggravation récente de la situation du portefeuille énergétique fera augmenter le total des prêts non productifs à environ 350 millions de dollars dès la fin d'avril. Mis à part les prêts du secteur énergétique, la plus grande partie des prêts en situation précaire sont liés au secteur immobilier de l'Alberta. La direction, sans doute à juste titre, est arrivée à la conclusion que la banque ne pourrait pas survivre longtemps en assumant un tel fardeau de prêts non productifs ».

M. Macpherson avait brièvement décrit la restructuration, la fusion et la liquidation comme étant trois moyens possibles de régler le problème.

Avant de retourner à Edmonton, la délégation de la BCC mit le gouverneur Bouey et d'autres cadres de la Banque du Canada au fait de la situation de la BCC et des solutions qui avaient été étudiées. M. McLaughlan demanda que la Banque du Canada ouvre une ligne de crédit directe en faveur de la BCC, même si cette dernière jouissait déjà de lignes de crédit irrévocables auprès de banques canadiennes et américaines. Ces entretiens laissèrent au gouverneur Bouey l'impression que le temps pressait quelque peu et que la BCC devait en arriver assez rapidement à une solution avant l'échéance de présentation d'un rapport périodique à une grande banque américaine et la publication des résultats du deuxième trimestre.

Certains intervenants ont pu chercher à évaluer ou à mettre en doute l'assertion de la BCC selon laquelle l'évolution de la situation dans l'industrie pétrolière expliquait le revers de fortune de la banque. Voici ce que l'enquête a pu relever à ce sujet. M. Vachon ne se souvient pas qu'on se soit demandé à l'occasion d'une réunion de la Banque du Canada pourquoi les problèmes s'étaient manifestés à ce moment précis. Rien n'indique non plus que le BIGB ait examiné en profondeur l'analyse que proposait M. McLaughlan au sujet de la détérioration du secteur énergétique au moment des pourparlers du 14 mars. Le BIGB s'intéressait surtout à la coordination de la réaction à la crise immédiate. Le BIGB a toutefois consacré une partie de ses efforts à vérifier le bien-fondé de l'explication des difficultés de la banque, puisque l'inspecteur général a reçu le 27 mars une note de service concernant l'évolution du secteur énergétique où figuraient les prix trimestriels du pétrole brut pour la période allant du premier trimestre de 1980 au premier trimestre de 1985. Voir le tableau D - 1.

**Tableau D - 1**

**Prix trimestriels du brut léger d'Arabie Saoudite**  
(en \$ US par baril)

	<i>T1</i>	<i>T2</i>	<i>T3</i>	<i>T4</i>
1980	26,00	28,00	29,33	31,33
1981	32,00	32,00	32,00	34,00
1982	34,00	34,00	34,00	34,00
1983	31,00	29,00	29,00	29,00
1984	29,00	29,00	29,00	29,00
1985	28,33			

Allan Taylor, président de la Banque royale du Canada, a consulté certains agents de sa banque ayant de l'expérience en matière de crédit au secteur pétrolier de l'Ouest pour s'enquérir des difficultés qui auraient pu toucher les installations de forage peu avant le mois de mars 1985. On l'informa que la situation du début de 1985 « n'était que le prolongement de ce qui avait été observé durant toute l'année 1984 ». Dans son témoignage, M. Bruce Cockburn, qui a été, de novembre 1981 à novembre 1985, vice-président des comptes d'entreprises nationales, groupe de l'Énergie et mines, à la Banque royale du Canada, a déclaré

que, au début de 1985, en raison de la chute des prix du pétrole, le décompte des installations de forage pétrolier aux États-Unis avait fléchi à 1 600 environ, par rapport à un sommet de 4 500, même si on croyait encore en décembre 1984 que la baisse s'était stabilisée et que le nombre d'installations ne serait pas réduit en deçà de 2 500.

## **2. Préparatifs de sauvetage : 15 - 22 mars**

Le 15 mars, l'inspecteur général adjoint et M. Brossard rencontrèrent la ministre d'État pour la mettre au fait des solutions jugées possibles, soit la restructuration, la fusion ou la liquidation. M. Macpherson avait déjà avisé l'adjoint exécutif de la ministre d'État au sujet des événements du 14 mars et il avait préparé des documents d'information destinés à la Ministre.

Le 15 mars également, sur recommandation du gouverneur Bouey, le conseil de la SADC fut convoqué. Le gouverneur Bouey, le sous-ministre des Finances, MM. Macpherson et Vachon participèrent notamment à la réunion du conseil de la SADC. Ces derniers étaient tous déjà au courant de la situation de la BCC. Selon le rapport de M. Macpherson, diverses opinions furent exprimées :

Le gouverneur a plaidé très vigoureusement en faveur du sauvetage de la banque. Le sous-ministre, tout en souhaitant que la banque soit sauvée, n'était pas disposé à engager des fonds publics dans un sauvetage. Le surintendant était préoccupé du fait que l'on sauve une banque tandis que l'on laisse fermer des sociétés de fiducie au détriment de leurs déposants.

Ceux qui préconisaient une aide à la BCC voulaient s'assurer que le coût de cette aide serait raisonnable.

Allan Taylor, président de la Banque royale du Canada, rejoint par téléphone le 15 mars par le BIGB, indiqua que sa banque n'était pas disposée à participer à une « fusion » que M. Macpherson considérait à toutes fins pratiques comme une liquidation. Compte tenu de la position de M. Taylor, le gouverneur et l'inspecteur général adjoint tirèrent la conclusion que la solution de la fusion devait être écartée.

MM. Bouey et Macpherson décidèrent le 16 mars d'inviter à Ottawa les chefs de la direction des grandes banques afin qu'ils expriment leurs points de vue au sujet de l'incidence sur le système bancaire de la fermeture de la BCC et afin de déterminer leur intérêt à participer à une forme quelconque de programme de sauvetage de la BCC. Cette réunion eut effectivement lieu, mais pas avant le 22 mars. Le ministre d'État aux Finances ne souhaitait pas que la réunion soit

tenue plus tôt, ne voulant pas que quiconque, à l'exception de la Banque royale, apprenne les difficultés de la BCC avant que le gouvernement ait eu la chance de réfléchir plus longuement aux solutions possibles. Dans sa déposition, M. McLaughlan a déclaré que M. Macpherson avait laissé entendre le dimanche 17 mars que la liquidation « semblait être la solution qui serait retenue », en raison des désavantages que comportaient les autres solutions. En réaction à ces propos, M. McLaughlan, avec la collaboration de M. Melnuk, prépara plusieurs stratégies de relance distinctes y compris une proposition dont les grandes lignes étaient similaires à celles du programme de soutien qui fut proposé par la suite et les communiqua à M. Macpherson. M. McLaughlan fut rappelé à Ottawa par le BIGB et la réunion du conseil de la BCC prévu pour le 19 mars fut annulée. Au cours de cette période, le BIGB poursuivait simultanément deux objectifs : il envisageait la liquidation tout en cherchant des moyens de sauver la BCC.

Alors qu'on étudiait les dispositions entourant un programme de soutien en vue de sauver la BCC, des fonctionnaires du BIGB de même que des conseillers juridiques et des fonctionnaires du ministère des Finances préparaient l'application des modalités de liquidation qui pourraient devenir nécessaires. C'est le 17 mars que l'on commença sérieusement à explorer les aspects techniques de la liquidation comme solution possible et, dans ce contexte, les preuves d'insolvabilité requises furent réunies. Un curateur fut choisi et il fut envoyé à Edmonton le 24 mars pour y attendre d'autres instructions. Compte tenu de la possibilité que les parties intéressées ne s'entendent pas sur un programme de soutien, l'inspecteur général avait conseillé au ministre des Finances de nommer un curateur.

À cette époque, les responsables du BIGB concentraient leurs efforts sur une « opération de sauvetage » grâce à laquelle la BCC aurait pu continuer à fonctionner à titre de banque indépendante. Essentiellement, ce plan consistait à transférer de la BCC aux six grandes banques une participation aux prêts les plus fragiles du portefeuille de la banque et à remplacer ces prêts par des sommes avancées par les grandes banques et la SADC. Grâce à ce plan, il n'était pas nécessaire de rassembler de nouveaux capitaux pour renflouer la BCC (il aurait été extrêmement difficile à l'époque de réussir une telle levée de capitaux) et, par ailleurs, les participants au programme de sauvetage conservaient, par voie de bons de souscription à des actions ou autrement, la possibilité de réaliser certains bénéfices en contrepartie des efforts consentis et du risque se rattachant aux avances consenties à la BCC. Ce plan était basé sur une proposition faite par M. McLaughlan.

Le lundi 18 mars, l'inspecteur général adjoint informa la ministre d'État de l'évolution du dossier au cours du week-end. Il « lui recommanda la proposition de soutien révisée et l'avis que cette solution lui semblait la plus attrayante et la plus prometteuse ». La première réaction reçue de l'une des grandes banques fut équivoque. Cette banque était disposée à soutenir tout programme raisonnable sur lequel pourraient s'entendre les participants tout en considérant « avec un certain scepticisme la viabilité à long terme de la banque, notamment en regard de l'expérience [de cette banque] dans le marché de l'Ouest ».

L'inspecteur général adjoint était soucieux des répercussions que pourrait avoir la faillite de la BCC sur d'autres composantes du système financier canadien. Les banques canadiennes de petite taille « seraient exposées à une crise de liquidités et à une fuite des dépôts vers des établissements plus sûrs, notamment dans le cas de déposants importants ». La faillite de la BCC « aurait de graves répercussions néfastes sur les établissements financiers de plus petite taille, notamment ceux dont le siège social est situé dans l'ouest du Canada ». Des sociétés de fiducie et des caisses de crédit subiraient des pertes considérables. Une telle faillite aurait des conséquences sur le plan international pour le Canada et son système bancaire. La faillite d'une banque de « l'annexe A » pourrait perturber le marché interbancaire et « saper la confiance des déposants et des investisseurs étrangers ». On était conscient également du fait que la liquidation de la BCC perturberait gravement les opérations des emprunteurs de la banque, des entreprises privées de petite et de moyenne taille établies surtout dans l'ouest du Canada.

Au cours du débat qui s'ensuivit, les représentants du gouvernement furent confrontés à des considérations difficilement conciliables : d'une part, leur volonté d'éviter une mise de fonds du gouvernement du Canada et, d'autre part, leur grande inquiétude lorsqu'ils envisageaient l'effet perturbateur qui aurait une faillite sur les emprunteurs de la BCC et l'onde de choc qui déferlerait alors sur l'économie de l'Ouest. Plusieurs autres préoccupations firent surface : l'importance de maintenir la discipline dans le système économique et financier; les répercussions internationales de la situation; les aspirations financières de l'Ouest et les conséquences pour l'économie de l'ouest canadien; les répercussions sur les petites banques et autres établissements financiers; la viabilité des banques régionales.

M. Marshall A. Cohen, sous-ministre des Finances, a fourni la description suivante de la réaction des divers intervenants obligés de faire face aux problèmes difficiles de la BCC, où entraient en ligne de

compte une série de facteurs divergents et où les éléments de preuve n'étaient ni indubitables, ni conclusifs :

Il me semble que je décrirais cette réaction en vous disant de supposer que si, sur une échelle de zéro à dix, zéro correspond au choix de laisser aller la banque à la faillite et dix à celui de la sauver, alors certains d'entre nous disaient quatre et d'autres disaient six. Personne ne disait zéro; personne ne disait dix[...] À la fin des discussions, nous en étions tous arrivés en quelque sorte à un consensus de base que je situerais entre cinq et demi et six sur l'échelle susmentionnée; c'est-à-dire que, sans enthousiasme, nous avions tous convenu du fait qu'il fallait sauver cette banque dans la mesure où le prix à payer était acceptable et raisonnable. Cependant aucun d'entre nous, dans tout cela, n'a adopté de position extrême. (traduction)

L'inspecteur général retourna à Ottawa le 20 mars. Au cours de la journée, il rencontra le personnel du BIGB pour échanger de l'information et s'entretint avec le gouverneur pour discuter des choix possibles et avec la ministre d'État, qui lui demanda de diriger une équipe de travail interministérielle sur la BCC. La Ministre demanda que le groupe soit composé de représentants du ministère des Finances, de la Banque du Canada, de la SADC, du bureau du surintendant des assurances, d'un conseiller juridique principal du ministère des Finances, d'un conseiller principal en communications et des chefs de cabinet de son propre cabinet et du cabinet du ministre des Finances ou de leurs délégués. Voici en quels termes la Ministre formula les objectifs du groupe de travail : « Ce groupe devra fournir une analyse de la situation et présenter les solutions possibles qui s'offrent à la BCC, au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux. La présentation de ces possibilités devra comprendre la description des coûts, des répercussions sur les autres établissements financiers, des obligations légales et, dans la mesure du possible, des incidences sur l'économie ». À ce stade, le gouvernement n'avait pas encore pris la décision de sauver la BCC et n'avait pas accepté d'engager des fonds à cette fin.

La province de l'Alberta avait évidemment intérêt à ce que survive la BCC. Les principaux investisseurs et emprunteurs, de même que bon nombre de déposants, y résidaient. Le siège social ainsi que la plupart des employés de la banque s'y trouvaient également. La province elle-même était l'un des importants déposants de la banque. Le trésorier adjoint de l'Alberta était sur place à Ottawa et fut mis au fait de la situation par le sous-ministre des Finances du Canada.

Dès le matin du 21 mars, les autorités gouvernementales, y compris la ministre d'État aux Finances, penchaient en faveur d'un sauvetage de la banque par le biais d'un arrangement en vertu duquel la BCC se départirait d'un bloc de prêts non productifs en les vendant à un

consortium composé notamment de la SADC, du gouvernement de l'Alberta et des grandes banques à charte. La participation financière du gouvernement fédéral lui-même n'était pas envisagée à ce stade. Le conseil de la SADC adopta une résolution qui permettait à cette dernière de participer, jusqu'à concurrence de 75 millions de dollars, à l'achat proposé de prêts, à condition que quatre exigences particulières soient respectées :

- a) Qu'il soit confirmé que la valeur totale des dépôts assurés de la banque se chiffre approximativement à 400 millions de dollars;
- b) que l'estimation des pertes éventuelles de l'actif de la banque, telles qu'elles figurent dans le rapport (244 millions de dollars), soit confirmée par l'examen plus approfondi qui était alors en cours;
- c) que la somme des contributions des banques participantes et de la province de l'Alberta se chiffre approximativement à 170 millions de dollars; et
- d) que les représentants des banques participantes se soient déclarés confiants que l'application du plan permette d'obtenir les résultats escomptés.

Par ailleurs, il n'y avait encore aucun engagement de fonds publics. D'après la ministre d'État, l'intérêt des grandes banques à participer à un sauvetage indiquerait de façon éloquent dans quelle mesure elles se souciaient des répercussions sur le système financier canadien de la faillite de la BCC, étant donné que les banques étaient mieux placées que les fonctionnaires de l'État pour évaluer des questions difficilement perceptibles concernant le taux de confiance que l'on peut accorder au système bancaire.

### **3. Inspections de la BCC**

#### ***a. Première inspection : MM. Grant et Tallman***

Le 18 mars, Neville Grant, directeur de la Division de l'inspection du BIGB, se rendit à Edmonton « pour surveiller l'évolution du financement de la banque et faire rapport à ce sujet, pour évaluer le bien-fondé des projections financières de la banque et entreprendre un examen des prêts non productifs et des pertes estimatives ». Cette inspection visait, selon les mots de M. Grant « à déterminer quelle était la situation réelle de la banque », à « prendre directement connaissance de la situation ». Pour exécuter l'inspection, M. Grant fut assisté à

Edmonton par Gordon Tallman, vice-président, services commerciaux et comptes d'entreprises nationales à la Banque royale du Canada. Les services de M. Tallman furent fournis par la Banque royale à la demande du BIGB, pour aider le Bureau à faire enquête sur la BCC. De la même façon, les services de MM. James Anderson et Alister McArthur, également de la Banque royale, furent fournis pour l'examen de dossiers de prêts de la BCC aux États-Unis. Ces derniers faisaient rapport par téléphone à M. Grant.

L'inspection d'Edmonton portait sur les prêts canadiens (qu'il s'agisse ou non de prêts intégrés par la suite au programme de soutien) pour lesquels la BCC avait proposé la radiation d'un montant égal ou supérieur à 1 million de dollars. M. Grant a déclaré qu'il s'attendait à ce que M. Tallman inspecte les prêts de la même manière qu'il le ferait s'il s'agissait de sa propre banque et de faire son évaluation en considérant l'emprunteur comme une entreprise en exploitation. M. Tallman a confirmé que c'était bien là l'optique retenue et que, selon ce qu'il avait compris, l'évaluation devait être faite en supposant également que la BCC resterait en activité. Dans certains cas, M. Tallman arriva à la conclusion que le dossier devait être traité comme un cas de liquidation. Lorsqu'il était évident que les dossiers d'un client quelconque ne pouvait pas être considéré comme une entreprise en pleine activité, il était nécessaire de calculer l'importance de la perte prévue après réalisation des garanties.

Au cours d'une période d'un jour et demi, MM. Grant et Tallman examinèrent 36 dossiers de prêts correspondant aux critères de l'évaluation. Le montant total du principal des prêts examinés ne ressort pas à première vue de la preuve fournie. Dans une note, le BIGB indique que le montant total du principal des prêts canadiens examinés en deux séances en mars se chiffrait à 900 millions de dollars et que ceux examinés lors de la deuxième séance se montaient à 602 millions de dollars. Donc, il semble que M. Tallman ait examiné pour 300 millions de dollars de prêts. À Edmonton, M. Tallman se chargeait de l'inspection, tandis que M. Grant relevait les résultats. Dans chaque cas, M. Tallman examinait la demande de crédit, les états financiers les plus récents, des évaluations récentes de l'actif lorsqu'il en existait au dossier et les rapports de prêts non productifs préparés par la BCC.

Divers agents de la BCC furent également consultés au cours de cet examen. Selon la banque, les pertes sur les prêts canadiens non productifs évalués par MM. Grant et Tallman se chiffraient à 141 millions de dollars. Selon l'évaluation de ces derniers, toutefois, il y avait lieu de prévoir des pertes additionnelles de 67 millions de dollars

selon une « hypothèse pessimiste ». La part la plus importante de cet écart de 67 millions de dollars, soit environ 48 millions de dollars, était attribuable à des variations importantes des provisions établies pour cinq comptes particuliers. Pour concilier les opinions de M. Tallman et l'évaluation de la banque, M. Grant avait conclu après de longs pourparlers avec les responsables de la BCC que « le vrai chiffre se situait quelque part entre les deux ». Par conséquent, il réduisit l'estimation de M. Tallman d'environ 7 millions de dollars, de sorte que le total des provisions additionnelles pour pertes sur prêts au Canada se chiffra à environ 60 millions de dollars. L'existence de cet écart de 60 millions de dollars fut révélée au BIGB le 21 mars.

Pour ce qui est des prêts aux États-Unis, qui n'ont pas fait l'objet de témoignages directs devant la commission, il semble que l'inspection de M. Anderson, parallèle à celle de MM. Grant et Tallman au Canada, a porté sur « 100 pour 100 » des prêts du secteur énergétique présentant des possibilités de pertes et 80 pour 100 des prêts non productifs des secteurs immobilier et commercial. Le rapport Heisz de février 1985 portant sur la situation de la BCC aux États-Unis (ou, tout au moins, sa conclusion générale en matière de pertes estimatives) fut mis à la disposition de l'équipe d'inspection composée de MM. Anderson et McArthur les 20 et 21 mars. L'inspection du portefeuille américain déboucha également sur une augmentation des pertes estimatives, de l'ordre de 20 millions de dollars (canadiens).

M. Grant fit part des résultats de la première inspection à l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et Ruxton, mardi le 21 mars 1985. L'inspecteur général fut quelque peu rassuré du fait que les résultats « correspondaient dans les grandes lignes à l'analyse de la banque elle-même », mais il ne fut pas informé des détails du processus d'examen. D'après une note de service adressée aux ministres par l'inspecteur général, le rapport de M. Grant englobait aussi bien l'inspection d'Edmonton que l'inspection faite en Californie. Toutefois, l'inspecteur général, comme nous le verrons ci-après, ne fit état, auprès des banquiers, que d'un montant additionnel de 60 millions de dollars à radier, alors que, selon les résultats de l'évaluation, la réduction de valeur se chiffrait à 80 millions de dollars. Cet écart s'explique soit du fait que M. Grant ait omis de faire connaître au BIGB les résultats de l'évaluation faite aux États-Unis, soit du fait que les résultats de l'évaluation faite au Canada aient donné lieu à une certaine confusion. Si les résultats (de ce qui était censé être une évaluation indépendante), de M. Tallman n'avaient pas été modifiés, la réduction de valeur à prévoir se serait rapprochée davantage de 90 millions de dollars.

Les résultats de l'inspection de prêts de MM. Grant, Tallman et Anderson sont consignés dans une note de service rédigée le matin du 22 mars par W. Mackness, un administrateur de la Banque de Nouvelle-Écosse qui travaillait alors au service du ministère des Finances. Dans son compte rendu, l'auteur informait le ministre des Finances que le rapport d'Edmonton de M. Grant « fait état d'une réduction de valeur importante de 300 millions de dollars, comparativement à 244 millions de dollars ». Voici comment, le 24 mars, l'inspecteur général décrivait au ministre des Finances les résultats de la première inspection de M. Grant :

Le vendredi 22 mars 1985, M. Grant fit rapport au sujet de son inspection et de celle effectuée à Los Angeles par des représentants des banques. L'avis exprimé par M. Grant rejoignit celui de la banque, selon lequel des réductions de valeur de 244 millions de dollars seraient nécessaires et des pertes plus considérables encore seraient à prévoir, advenant la liquidation de la banque. M. McLaughlan fut d'accord pour dire que les conclusions de M. Grant étaient probables. (traduction)

L'inspecteur général fait sans doute allusion au compte rendu fait par M. Grant le 21 mars. Il ne signale pas l'énorme écart entre l'évaluation faite par l'inspecteur et celle de la banque, même s'il n'était pas au courant que M. Grant avait réduit unilatéralement l'évaluation de l'inspecteur.

***b. Évaluation des garanties de la BCC par la Banque du Canada — mars 1985***

À l'occasion de la présentation du 14 mars de M. McLaughlan, les agents de la Banque du Canada avaient été saisis de la nécessité d'accorder un crédit de trésorerie à la BCC et, par conséquent, de l'opportunité de disposer d'un accord de garantie à jour avec la BCC. Cet accord constituerait le fondement de l'intervention financière de la Banque du Canada qui s'imposerait au cours des mois à venir. Le gouverneur Bouey a fourni la description suivante des procédures d'enquête qu'applique normalement la Banque du Canada pour déterminer si les garanties sont suffisantes :

Comme point de départ, on cherche normalement à obtenir de l'inspecteur général l'assurance que la banque est bien solide, que son actif est supérieur à son passif. À ce stade, nous considérons que nous pouvons prêter une somme correspondant à une proportion importante de l'actif de la banque sans grand risque[...] Normalement, nous prêterions tout d'abord en prenant en garantie les titres les plus faciles à écouler sur le marché : les bons du Trésor, les obligations du gouvernement du Canada. Par la suite, si les besoins s'annoncent plus importants, nous prêterions en prenant en garantie le portefeuille de prêts. La façon la plus pratique de le faire consiste à obtenir

cession du portefeuille de prêts. Dans ce cas, nous nous sentons effectivement obligés d'approfondir la question suffisamment pour obtenir l'assurance que les prêts sont effectivement inscrits au livre de la banque et obtenir certains renseignements de base à leur sujet. (traduction)

M. A.C. Lamb, contrôleur et chef comptable de la Banque du Canada, se rendit à Edmonton où, du 18 au 21 mars, il évalua l'actif de la BCC et négocia l'accord de garantie avec cette banque. Il avait déjà fait affaire avec la BCC dans le cadre d'un accord de garantie antérieur, en 1983. Il était accompagné de M. D. Woods (avocat-conseil de la Banque du Canada). M. Lamb passa une bonne partie de son séjour à Edmonton à discuter de questions d'ordre juridique portant sur les détails de l'accord de garantie et sur des questions connexes ayant trait à des lettres d'énoncé d'opinion. Dans une note de service au dossier, M. Lamb résume son travail comme suit :

Les détails des réductions de valeur des prêts proposées ainsi que l'allure générale du portefeuille et les sources de financement de la banque furent passés en revue. Il existe des rapports qui décrivent la «stratégie globale» de la banque et qui contiennent les détails pertinents au sujet des prêts devant faire l'objet d'une réduction de valeur. Les pourparlers ont surtout porté sur la cause du problème et la conjoncture dans laquelle il s'est manifesté et sur une évaluation du bien-fondé des montants de dépréciation proposés. (traduction)

M. Grant était à Edmonton au même moment et procédait à la première inspection du portefeuille de prêts. À certaines occasions, M. Lamb de la Banque du Canada et M. Grant du BIGB participèrent à des sessions d'information présentées par des agents de la BCC. À une occasion notamment, M. Lamb fut présent pour une durée assez longue alors que M. Grant et M. Tallman examinaient une partie du portefeuille de prêts de la BCC et soulevaient des questions très précises au sujet des réductions de valeur proposées. M. Lamb n'aborda pas du tout en détail avec M. Grant les prêts et les décotes étant donné que son objectif en mars consistait à établir un niveau général de garantie pour les avances de la Banque du Canada.

[...]À ce stade, j'étais impatient de me faire une idée générale de l'importance de la réduction de valeur et je ne m'intéressais à aucun aspect particulier du portefeuille.

Ce que nous cherchions à faire,[...] c'était de déterminer un montant très considérable par rapport auquel nous nous sentirions sûrs de pouvoir consentir des avances assez importantes sans devoir aller jusqu'à une évaluation détaillée du portefeuille, étant donné qu'il s'agit d'un domaine où nous n'avons pas les ressources humaines voulues et qu'il aurait donc été nécessaire d'engager quelqu'un pour faire ce travail ou de trouver quelque autre moyen d'y arriver. (traduction)

Décrivant son estimation comme « très préliminaire et très grossière », M. Lamb énonçait la conclusion suivante dans une note de service du 23 mars versée au dossier :

Le total des prêts de catégorie générale de la BCC s'élève à plus de 1,2 milliard de dollars canadiens avant les réductions de valeur proposées, de sorte que la Banque pourrait consentir des avances pouvant approcher le milliard en disposant de garanties raisonnables. (traduction)

M. Lamb ne discuta de sa conclusion ni avec M. Grant ni avec l'inspecteur général.

Lorsque, le 3 avril, M. Lamb eut l'occasion de connaître les impressions de M. Grant sur le portefeuille de prêts de la BCC, il prit connaissance des conclusions de M. Grant fondées sur la première et la deuxième inspection selon lesquelles il aurait peut-être été opportun de considérer une réduction de valeur supplémentaire — de l'ordre de 300 millions de dollars — dans le cadre du programme de soutien. M. Lamb fit rapport au gouverneur Bouey de son entretien avec M. Grant et exprima l'avis suivant :

Il est probable que toutes ces évaluations sont prudentes étant donné que ceux qui y ont participé ont peu de raisons de sous-estimer l'importance du problème. (traduction)

M. Lamb n'était pas au courant que les banques du groupe de soutien voulaient que l'inspecteur général confirme la solvabilité de la BCC et il ne savait pas non plus que ces banques souhaitaient un examen complet des prêts de la BCC.

Lorsque les autorités de la Banque du Canada conclurent qu'une inspection plus détaillée du portefeuille de prêts de la BCC était souhaitable, elles se tournèrent vers l'enquête Hitchman, organisée en juin par le BIGB : « Nous aurions normalement prévu passer par l'inspecteur général; nous n'aurions pas prévu créer un système d'inspection distinct ou concurrent ». Ce sont là les faits qui ont été recueillis au sujet des liens existants entre les deux principaux organismes publics intéressés à l'état du portefeuille de prêts de la BCC, bien qu'il y ait eu également des entretiens fréquents entre l'inspecteur général et le gouverneur et des communications constantes entre les deux organismes à divers niveaux.

#### **4. Formulation et interprétation de la Déclaration d'intention — 22-24 mars**

##### **a. Réunion du 22 mars**

À l'invitation du gouverneur de la Banque du Canada et du gouvernement du Canada, les représentants des six grandes banques se réunirent à Ottawa le 22 mars 1985 pour discuter de la situation de la BCC. M. McLaughlan assista à une partie des entretiens de la journée. L'inspecteur général brossa un tableau des solutions qui avaient été envisagées et décrivit la proposition du groupe de soutien, telles qu'elles avaient déjà été formulées.

Le 22 mars, les banquiers abordèrent également certaines considérations de fond et soulevèrent une série de questions au sujet des mesures qui leur étaient proposées, touchant notamment la nécessité pour les détenteurs d'obligations de subordonner leurs droits à ceux des participants au programme de soutien, un examen plus approfondi du portefeuille de prêts de la BCC et la participation du gouvernement du Canada au programme de soutien. À la levée de la séance, il fut convenu que les parties se réuniraient à nouveau plus tard durant la semaine si des réponses pouvaient être apportées aux interrogations des banquiers concernant la solution proposée par les représentants du gouvernement.

Au cours de l'enquête, certains doutes ont été soulevés au sujet de la communication des renseignements sur l'ampleur des pertes additionnelles sur prêts auxquelles la BCC était exposée. Les faits mis en lumière à ce sujet à l'occasion de la réunion du 22 mars sont donc exposés ci-après.

Dans les notes dont s'inspira l'inspecteur général pour sa présentation du 22 mars, on peut lire ce qui suit :

Dans certains cas, les réductions de valeur proposées par la banque ne correspondent pas à l'hypothèse la plus pessimiste. Pour tenir compte de valeurs de liquidation, il faudrait opérer une décote additionnelle de quelque 50 millions de dollars environ. Toutefois, il nous semble qu'un programme prévoyant l'achat de pertes pour un montant de 244 millions de dollars suffira à assurer la viabilité de la banque. (traduction)

L'inspecteur général a déclaré dans son témoignage que c'est là l'essentiel de ce qu'il avait dit aux participants de la réunion au sujet de l'examen de MM. Grant et Tallman. D'après le procès-verbal rédigé en septembre 1985 par un fonctionnaire de la Banque du Canada qui était présent le 22 mars, il semble que l'inspecteur général aurait déclaré à

l'occasion de la réunion que « ses propres fonctionnaires lui avaient donné à entendre que, selon l'hypothèse la plus pessimiste, il pourrait y avoir lieu d'ajouter 60 millions de dollars aux 244 millions de dollars de réductions de valeur qu'envisageait la BCC pour assurer sa viabilité. Il s'agissait là néanmoins de montants dont l'ordre de grandeur correspondait aux estimations faites par la BCC des réductions de valeur nécessaires, ce qui lui permettait de supposer que la banque n'avait pas été irréaliste dans son évaluation du reste de son portefeuille de prêts ». Dans sa déposition, le gouverneur Bouey déclara que l'inspecteur général avait informé les participants à la réunion d'une réduction de valeur additionnelle de 50 à 60 millions de dollars basée sur les renseignements communiqués par M. Grant. En fait, les réductions supplémentaires jugées nécessaires par l'équipe de banquiers professionnels venue inspecter l'agence de Los Angeles et le siège social d'Edmonton s'élevaient à 87 millions de dollars (ramenés à 80 millions par M. Grant qui ne donne pour raison que la nécessité du compromis). Il s'agit donc là d'un écart de 35 à 40 pour 100, par rapport à l'évaluation faite par la direction de la BCC.

À l'occasion de son témoignage, M. Fullerton de la Banque canadienne impériale de commerce a produit des notes qui indiquent que M. Grant et trois inspecteurs de la Banque royale ont effectué un examen, que M. Kennett estimait qu'un montant de 300 millions de dollars correspondait à l'hypothèse la plus pessimiste et que le montant à envisager pouvait varier de 60 millions de dollars en plus ou en moins par rapport à un montant de référence de 240 millions de dollars. D'après les notes et le témoignage de M. Bélanger de la Banque Nationale du Canada et le témoignage de M. Ritchie de la Banque de Nouvelle-Écosse, il ressort également que l'hypothèse la plus pessimiste pouvait correspondre à 60 millions de dollars de plus que le montant de 244 millions de dollars. M. Korthals de la banque Toronto Dominion déclara ce qui suit : « D'après mes souvenirs, aucun chiffre absolu plus important (que 245 millions de dollars) n'a été mentionné, mais, de temps à autre, certains participants évoquaient la nécessité éventuelle d'un autre montant de 70 millions de dollars ». M. Taylor de la Banque royale a produit des notes qui contenaient ce qui suit : « 244 MM\$ — fluctuation de 60 MM\$ en + ou en -. D'après l'insp. gén., l'hypothèse la plus pessimiste de 244 MM\$ + 60 MM\$ confirme les estimations de la direction...244 + (ou - ?) 60 — l'inspecteur (du BIGB) et les agents de la BR du C confirment les estimations de la BCC ». Ces notes firent l'objet d'un contre-interrogatoire :

Q. Je suppose donc que vous aviez compris qu'il s'agissait de renseignements qu'il avait obtenus des personnes qui examinaient les prêts

dans l'Ouest? Vous avez compris que c'est de là que provenait cette information?

R. Oui, je crois bien que c'est cela. Il s'agissait de l'opinion de l'inspecteur général et de son entourage au sujet du portefeuille en question et la remarque qui s'y rattache « confirmation de l'estimation de la direction » signifie vraisemblablement que l'évaluation de l'inspecteur général correspondait aux déclarations de la direction de la banque. Je crois que cela concorde avec ce que j'ai dit au sujet de M. McLaughlan, à savoir que l'estimation de ce dernier se chiffrait à 244 millions de dollars.

Q. Très bien et compte tenu de ce chiffre de 244 millions de dollars auquel s'ajoutaient les 60 millions de dollars, vous étiez en mesure de considérer qu'un programme de soutien de 255 millions de dollars assurerait la solvabilité de la banque?

R. Oui, nous l'étions. (traduction)

Il est évident que les banquiers travaillant avec M. Grant en arrivèrent à la conclusion que la réduction de valeur de la portion précaire du portefeuille de la banque devait être plus importante que ne le prévoyait la banque et que la décote nécessaire se rapprochait davantage de l'estimation la plus pessimiste de la BCC. Une partie de la différence de la valeur nette du portefeuille, selon l'une ou l'autre des deux évaluations distinctes, celle de la banque et celle des banquiers de l'extérieur détachés auprès du BIGB, peut être attribuée au fait que les deux équipes n'utilisaient pas la même hypothèse pour déterminer la valeur actuelle des prêts. Pour certains prêts, la banque envisageait une période d'arrangement assez longue au cours de laquelle la banque conserverait les actifs donnés en garantie du prêt et la réaliserait en cédant la convention d'emprunt ou, dans certains cas, en vendant l'actif détenu par la banque comme garantie. Les banquiers qui collaboraient avec le BIGB, par contre, semblaient se fonder sur l'hypothèse selon laquelle la valeur actuelle du prêt devait être établie en supposant que le prêt avait été offert à un autre établissement financier ou en supposant que la réalisation des actifs donnés en garantie devait se faire de façon ordonnée mais au cours d'une période relativement brève.

On ne sait pas précisément quels renseignements ayant trait à l'examen fait par MM. Grant et Tallman furent transmis à l'occasion de la réunion du 22 mars. Il est pratiquement certain, toutefois, que les grandes conclusions des évaluations assez précipitées faites par les banquiers détachés auprès du BIGB furent portées à la connaissance des participants de la réunion tenue à Ottawa le 22 mars et que ces derniers furent avisés du fait que le montant nécessaire, selon les résultats de l'inspection de MM. Grant et Tallman, était de l'ordre de 240 millions de dollars plus ou moins 60 millions de dollars.

Réagissant au programme de sauvetage de la BCC présenté par l'inspecteur général à la réunion du 22 mars, le groupe des banquiers posa des conditions à sa participation. Dans ses notes portant sur la réunion du 22 mars, l'inspecteur général adjoint décrivait comme suit la position du groupe des banquiers :

S'étant à nouveau réunis au complet, les participants à la réunion ont été avisés par M. Mulholland que les banquiers avaient adopté une position unanime :

	(en millions de dollars)	
Participation des banques	—	60
Gouvernements	—	120
SADC	—	<u>75</u>

255

Aucun dividende aux actionnaires avant le remboursement de l'avance. La moitié des bénéfices avant impôt doivent être distribués. Aucun versement de capital ou d'intérêt sur les obligations bancaires. Les banques ont une créance de premier rang. Des bons de souscription d'une valeur de 1,00 \$ portent sur 75 pour 100 des actions. Les intérêts de la portion productive de l'actif visé par le programme vont aux banques. (traduction)

Les notes de E. Fine de la Banque du Canada recourent essentiellement celles du BIGB. « Les banques, a-t-il noté, s'attendaient à ce qu'un autre tiers (60 millions de dollars) soit fourni par le gouvernement du Canada et un tiers par le gouvernement de l'Alberta ». Il releva également que :

« L'intérêt et le remboursement de capital des prêts mis en commun devaient aller tout d'abord aux banques ». L'importance de cette observation deviendra évidente par la suite. Le compte rendu de Fine fait référence à la réaction du sous-ministre des Finances :

[...]M. Cohen répondit à la proposition des banques. Il déclara qu'il ne semblait pas possible d'éviter de verser de l'intérêt sur les obligations et de prendre les dispositions correspondantes avant l'ouverture des affaires le lundi matin. En deuxième lieu, il déclara que le gouvernement ne pourrait accepter la proposition des banques que dans la mesure où, en principe, tous les participants y seraient considérés au même rang. Troisièmement, il déclara ne pas être autorisé à offrir la participation du gouvernement fédéral au-delà de ce qui était possible par le biais de la SADC. D'autre part, il n'était pas certain que l'Alberta serait d'accord. En conclusion, il recommanda que la séance soit levée et que, si le gouvernement du Canada pouvait être amené à modifier sa position, une autre réunion ait lieu soit le samedi, soit le dimanche. (traduction)

*b. Deuxième inspection — M. Grant et une équipe de banquiers — 24 mars*

Le vendredi 22 mars, M. Taylor et d'autres banquiers souhaitaient vivement des garanties supplémentaires qui leur permettraient de conclure que le programme de soutien envisagé serait adéquat pour assurer la viabilité de la BCC. Ils avaient bon espoir ce jour-là « qu'une inspection approfondie » permettrait d'apaiser leurs craintes. Néanmoins, « la majorité d'entre nous et, sans doute, la totalité des banquiers, étions tout à fait conscients de l'impossibilité d'y arriver au cours des deux ou trois jours, des deux jours effectivement, dont nous disposions ». Il est incontestable que les banquiers souhaitaient un examen plus approfondi. Effectivement, MM. Macpherson et Grant prirent immédiatement les dispositions voulues pour que le personnel requis de la BCC, ainsi que M. Grant, soient présents à Edmonton le samedi 23 mars pour une inspection de la part des banquiers participant au programme de soutien.

Plusieurs explications possibles de l'intérêt des banquiers pour une inspection plus poussée figurent aux procès-verbaux :

- a) les banquiers n'étaient pas suffisamment au courant du travail de MM. Grant et Tallman;
- b) les banquiers souhaitaient, dans l'intérêt des actionnaires qu'ils représentaient, s'assurer que le programme soutiendrait la BCC et qu'il n'était pas excessivement généreux;
- c) les banquiers entretenaient des doutes au sujet du rapport des vérificateurs du 31 octobre, soit parce que la situation avait évolué considérablement depuis cette date, soit parce que les normes des agents de crédit des banques diffèrent de celles des vérificateurs, soit parce que les difficultés de la BCC étaient survenues quatre mois seulement après un rapport de vérification des états financiers de la banque qui ne contenait aucune réserve, ni aucun indice d'insolvabilité imminente.

L'intérêt des banquiers pour une inspection exhaustive a persisté au moins jusqu'au mois de juin, moment où, selon le témoignage de l'inspecteur général, à l'occasion d'un dîner de travail, les représentants de la direction de ces banques rejetèrent une proposition du ministre des Finances selon laquelle les vérificateurs de la banque se chargeraient d'une évaluation du portefeuille de prêts. Les banquiers indiquèrent alors qu'ils préféreraient qu'un tel examen soit confié à des agents de crédit des banques.

Une certaine confusion a entouré la communication des dispositions prises en vue de la deuxième inspection et certains problèmes d'ordre logistique se sont posés. Lorsque l'équipe de banquiers commença à dépouiller les dossiers de la BCC le dimanche matin 24 mars, sept agents des grandes banques se mirent au travail à Edmonton, tandis que M. Jim Anderson et un adjoint se chargeaient de l'examen des dossiers américains en Californie.

Définissant l'ampleur de l'examen envisagé, M. Grant déclara souhaiter, en une journée, « examiner la plus grande partie possible du portefeuille de prêts de la banque ou la plus grande porportion possible des prêts productifs que nous pourrions examiner ». Conséquemment, il choisit des prêts de la BCC de 4 millions de dollars ou plus qui n'avaient pas été examinés à l'occasion de la première inspection. La banque mit les dossiers en question à la disposition des examinateurs. Contrairement à la première inspection des dossiers de prêts canadiens, qui s'était limitée aux prêts qui avaient déjà fait l'objet de provisions pour pertes de la part de la BCC, la deuxième inspection portait sur des prêts productifs et n'englobait pas des prêts qui devaient être transférés dans le cadre du programme de soutien.

Pour ce qui est de la nature de l'examen, l'un des banquiers qui avaient participé à la première inspection déclara que l'examen du 24 mars comportait « une évaluation d'un autre type ». Ce banquier passa en revue six ou sept dossiers le 24 mars et il fut d'avis que le temps dont il avait disposé était suffisant pour lui permettre de formuler une évaluation juste et raisonnable. Toutefois, un autre banquier qui participa à cette inspection la décrivit comme ayant été « très officieuse, très rapide et expéditive » :

J'y ai passé quelques heures. Un chariot bondé de dossiers avait été apporté et chacun s'y servait au fur et à mesure; nous jetions un coup d'oeil rapide sur le dossier et nous décidions rapidement s'il devait y avoir une réserve et quelle devait en être l'importance. (traduction)

Selon le même participant, ce fut du travail « vite fait, un peu bâclé ». Les examinateurs passèrent en revue 64 des prêts canadiens de la BCC, dont la valeur nominale totalisait 602 millions de dollars. L'examen du portefeuille américain portait sur 50 prêts, mais les critères d'évaluation étaient « différents ». À ce stade, environ 50 pour 100 du portefeuille de prêts de la BCC avait été examiné au cours des deux inspections. En résumé, l'examen des portefeuilles canadien et américain déboucha sur des recommandations d'établissement de provisions additionnelles pour un montant total de 35 millions de dollars. Les recommandations portant sur les prêts canadiens étudiés

représentaient 27,8 millions de dollars du total et, de ce montant, des provisions d'environ 20 millions de dollars avaient été recommandées par le même examinateur, qui avait examiné « environ six prêts » sur un total de 64 prêts canadiens étudiés.

### *c. Réunion du 24 mars et Déclaration d'intention*

Le 23 mars, le ministre des Finances, la ministre d'État aux finances, l'inspecteur général, le gouverneur Bouey et le sous-ministre des finances rencontrèrent le Premier ministre. Après avoir examiné l'ensemble de la question, le Premier ministre approuvait une décision selon laquelle le gouvernement du Canada participerait à parts égales (60 millions de dollars) avec les banques à charte et le gouvernement de l'Alberta pour un montant total de \$180 millions de dollars à un programme de sauvetage de la BCC auquel la SADC contribuerait également un montant de 75 millions de dollars complétant le montant prévu de 255 millions de dollars. Compte tenu de cette décision, une nouvelle réunion avec le groupe des banquiers fut convoquée à Ottawa le dimanche 24 mars pour que soient arrêtés les détails du programme de remise à flot.

Tous les participants à la réunion, de même que M. McLaughlan à Edmonton, comprenaient essentiellement que l'échéance à retenir était celle de l'heure d'ouverture des affaires le lundi suivant, étant donné que la banque ne serait pas en mesure d'ouvrir ses portes à ce moment-là en l'absence d'un accord. On croyait savoir que la nouvelle des difficultés de la BCC avait transpiré dans des milieux bien informés plus tôt au cours de la semaine. Étant donné que la réunion à Ottawa n'avait commencé qu'à 13h00, il ne restait que 19 heures aux participants pour compléter leur travail. Entre temps, le BIGB avait pris des mesures provisoires en vue de la nomination d'un curateur.

Les banquiers arrivèrent à Ottawa vers midi pour amorcer des entretiens avec l'inspecteur général, le gouverneur Bouey et le sous-ministre des Finances. Des avocats-conseil se tenaient à la disposition des participants, mais n'assistèrent pas à la discussion. Une ébauche de la Déclaration d'intention fut préparée par les conseillers juridiques du groupe des banquiers et transmise ensuite à la BCC. Les délibérations du 24 mars ont consisté en la transmission d'une série d'ébauches de la Déclaration d'intention et, simultanément, en des efforts visant à définir la position des détenteurs d'obligations bancaires, que l'on avait qualifié « d'élément crucial » au cours des négociations. M. McLaughlan était rentré à Edmonton pour tenter de négocier un arrangement acceptable

aux détenteurs d'obligation qui respecteraient les conditions imposées par les banquiers.

Dès l'après-midi du 24 mars, il existait trois sources d'information sur l'état des prêts de la BCC : l'évaluation faite par la direction de la banque, la première inspection des 20 et 21 mars (MM. Grant, Tallman, Anderson, McArthur) et la deuxième inspection, celle du 24 mars (M. Grant et un groupe de banquiers). Les banquiers et les fonctionnaires qui étaient alors en train d'étudier les détails du programme de sauvetage proposé furent étonnés de la rapidité avec laquelle le deuxième groupe d'inspection fut en mesure de faire connaître ses résultats, le dimanche après-midi.

À partir de l'évaluation de la portion la plus fragile du portefeuille de prêts, de même que de certains prêts qui n'avaient pas jusqu'alors fait l'objet de provisions pour pertes, il était évident qu'un montant supérieur à 255 millions de dollars devait être défalqué de la valeur du portefeuille de prêts. Son importance exacte dépendait des taux de conversion appliqués aux prêts en dollars américains, du risque de la faillite de l'emprunteur fautif, du délai de réalisation des biens donnés en garantie dans les cas où la liquidation devait être envisagée et d'autres questions du même ordre. De toute manière, les banquiers semblaient s'accorder pour dire que, si la banque se délestait de 225 millions de dollars en prêts improductifs, elle aurait de bonnes chances de se relever. Un transfert plus considérable de ce type de prêts aurait peut-être pu accroître les perspectives de redressement de la BCC mais les banques, à l'égard de leurs propres actionnaires, étaient soucieuses de ne pas consacrer à ce programme de redressement une telle part de leurs actifs que les actionnaires de la BCC auraient été récompensés indûment au détriment de ceux des grandes banques. Par ailleurs, il est évident d'après les notes prises lors de la réunion, que les participants étaient soucieux d'éviter que le programme de soutien prenne une telle importance que ses coûts le rendraient moins avantageux qu'une liquidation pure et simple.

Hormis certaines exceptions et compte tenu des renseignements dont ils disposaient, les banquiers considéraient que le programme de sauvetage serait adéquat pour soutenir la BCC. D'après le chef de direction de la Banque de Nouvelle-Écosse, les renseignements disponibles à l'époque permettaient de croire que la BCC avait de bonnes chances de survie. Voici ce que déclara à ce sujet le chef de direction de la Banque de Commerce canadienne impériale :

Nous avons évalué très soigneusement la situation et il nous semblait que, si tout ce qu'on nous avait dit était passablement exact, ce qui constitue une

réserve importante pour le cas qui nous concerne, il était possible que cette banque réussisse à survivre durant un certain temps et c'est dans cette optique que nous sommes intervenus. (traduction)

M. Robert Korthals, président de la Banque Toronto-Dominion, manifestait par contre très peu d'optimisme à l'égard de la réussite des mesures de soutien étant donné que, à son avis, un changement de direction était nécessaire pour maintenir la confiance du marché monétaire et de la communauté financière en général dans la BCC. Selon M. Mulholland, chef de la direction de la Banque de Montréal, le programme de soutien ne pouvait que permettre de gagner du temps.

Le gouverneur Bouey déclara ce qui suit : « Je ne crois pas que tous étaient entièrement satisfaits des informations dont nous disposions pour décider de sauver la banque, mais nous n'étions certainement pas satisfaits des renseignements qui nous auraient permis de décider de laisser la banque faire faillite ». M. Bouey donna plus tard l'évaluation suivante des informations qui étaient connues au moment de la formulation du programme de soutien : «[...]il faut bien dire que la situation de la BCC a été très mal évaluée au cours du processus qui a débouché sur la définition du programme de soutien ».

Sur cette question, la ministre d'État (Finances) fit le commentaire suivant :

En mars, nous croyions disposer d'une information adéquate et nous avons pris une décision en conséquence. Une fois de plus, nous pouvons affirmer en rétrospective que les renseignements dont nous disposions n'étaient ni suffisants, ni pertinents, mais je crois que la situation s'était également détériorée entre mars et septembre. (traduction)

L'inspecteur général arriva finalement aux mêmes conclusions :

[...]nous avons évidemment mal compris et mal défini la situation de la BCC lorsque nous nous sommes engagés dans l'opération de sauvetage. Nous ne comprenions pas, même si nous avons tenté de le faire, compte tenu du peu de temps dont nous disposions, ce qui a été relevé précédemment, mais nous n'avions pas compris l'ampleur du problème. Par conséquent, le sauvetage a été un échec. (traduction)

Voilà une évaluation très franche et très précise de l'opération et de son résultat. En raison du nombre de personnes et d'organismes en cause ainsi que de la nécessité d'obtenir l'autorisation d'agir, les choses ne pouvaient pas aller vite. Il n'en demeure pas moins que 10 jours se sont écoulés avant que le gouvernement ne décide de tenter une opération de sauvetage avec l'argent des contribuables. Rien ne prouve que le gouvernement ait choisi de prendre un risque calculé; il semble plutôt qu'il ait voulu, pour décider, avoir des preuves suffisantes. Le résultat,

c'est qu'il ne restait plus que 19 heures pour élaborer et adopter un programme de sauvetage, contrainte qui est certainement responsable d'une partie des problèmes subséquents. Rien ne prouve que les résultats auraient été différents si les personnes réunies du 22 au 24 mars avaient eu quelques jours de plus. Le 25 mars, les parties ratifièrent une Déclaration d'intention préliminaire à une entente finale. L'accord visait à faciliter l'annonce, le matin du 25 mars, du programme de soutien de la BCC.

La Déclaration d'intention visait à permettre aux banques participantes, aux gouvernements du Canada et de l'Alberta et à la SADC de se grouper et d'acheter, pour 255 millions de dollars, une partie du portefeuille de prêts de la BCC, par rapport à laquelle le total du principal impayé se chiffrait approximativement à 530 millions de dollars. La BCC retenait une participation totalisant approximativement 275 millions de dollars dans cette partie du portefeuille. En échange de leur participation de 255 millions de dollars, les banques ou les gouvernements recevaient une unité de participation pour chaque dollar investi.

À mesure que des revenus se rattachant à ce segment du portefeuille de prêts, que nous appellerons tout simplement le programme de soutien, étaient récupérés, ils devaient être répartis entre les participants et la BCC comme suit : toutes les sommes reçues, sous forme d'intérêt ou de capital, devaient être comptabilisées et appliquées par la BCC à la réduction du montant de la participation de la BCC au programme de soutien, soit 275 millions de dollars, jusqu'à ce que cette part soit remboursée au complet; par la suite, toutes les autres sommes reçues devaient être appliquées au remboursement des fonds investis par les participants dans le programme de soutien jusqu'à ce que les sommes avancées par ces derniers, soit 255 millions de dollars, soient remboursées au complet. Dans cette disposition sur la répartition des sommes reçues, l'intérêt n'était pas considéré comme un produit distinct.

En plus de la disposition visant l'affectation des sommes reçues au titre des actifs du programme de soutien, une autre disposition de la Déclaration d'intention obligeait la BCC à appliquer la moitié de son revenu avant impôt au remboursement des sommes avancées par les participants à la BCC aux termes de la Déclaration d'intention.

L'ensemble du programme de soutien de la BCC fut approuvé sous réserve que l'inspecteur général des banques atteste par écrit que, sur réception par la BCC des sommes correspondant à l'achat de l'ensemble des certificats de participation par les participants, cette banque serait

solvable. L'accord stipulait également que tous les titulaires d'obligations devraient renoncer par écrit à tout paiement de capital et d'intérêt jusqu'à ce que les membres du groupe de soutien aient récupéré les sommes avancées aux termes du programme de soutien.

D'après une dernière clause de la Déclaration, toute somme due qui serait impayée aux participants advenant l'insolvabilité de la BCC serait exigible de l'actif de la fallite. En résumé, cette clause fait des avances consenties par les participants au programme de soutien des titres de dettes de la banque ayant égalité de rang par rapport à tout titre de créance impayée de même nature que pourraient détenir les gouvernements participants à l'égard de la BCC. Cette clause ne figurait pas dans la première ébauche de la Déclaration d'intention.

Selon certains observateurs, il se peut que certaines dispositions de la Déclaration d'intention aient contribué à l'effondrement final de la BCC. On trouvera donc dans les pages qui suivent l'exposé de commentaires portant sur les dispositions de la Déclaration d'intention et leur interprétation. Il faut bien se rappeler la façon dont les choses se sont passées pour la signature de la Déclaration d'intention par la BCC et les participants au programme. M. McLaughlan a quitté la réunion avant que le programme de soutien soit abordé et n'est pas revenu. Une fois approuvé par les participants, le programme a été transmis à la BCC pour exécution. Beaucoup des points sur lesquels nous nous penchons maintenant n'ont pas été abordés à la réunion du dimanche parce que l'intéressée, la BCC, n'y avait pas de représentant qui aurait pu les soulever.

La BCC se montrait critique à l'égard de certaines des conditions énoncées dans l'ébauche de déclaration, notamment la taille du programme de soutien. M. McLaughlan avait participé à Edmonton à la réunion du conseil de la BCC où la question du programme de soutien était à l'examen et il tentait alors de résoudre la question de la position des titulaires d'obligations. Il fit part de ses préoccupations au sujet des dispositions proposées à l'inspecteur général, à Ottawa :

La banque s'objectait au nombre, au prix et à l'échéance des bons de souscription et au traitement des sommes recouvrées des comptes en difficulté. L'inspecteur général entreprit de soumettre à nouveau aux banques les questions touchant les bons de souscription, mais sans se faire grande illusion sur les possibilités de changement. (traduction)

Lorsqu'il accepta finalement le libellé de la déclaration au nom de la BCC, M. McLaughlan énonça certaines conditions d'ordre fiscal et autres.

La BCC continua de manifester des inquiétudes au sujet des répercussions de certaines dispositions de la Déclaration d'intention, telle qu'elles furent formulées par la suite dans les ébauches successives de l'Entente de participation. Voici ce qu'écrivait M. Paine au BIGB le 17 avril au sujet des conséquences prévues de la clause de dédommagement :

Je vous écris à la demande du conseil d'administration de la Banque commerciale du Canada. Le 17 avril, le conseil a examiné, entre autres documents, l'ébauche la plus récente de l'Entente de participation. Les membres du conseil partagent la préoccupation qu'a déjà exprimée à bon nombre d'entre vous le président à plusieurs occasions au sujet du dédommagement dont il est question dans l'article 8 de l'Entente de participation.

Tout particulièrement, les administrateurs sont d'avis que l'article 8 de l'Entente de participation a une portée qui dépasse de beaucoup celle des dispositions de l'article 12 de la Déclaration d'intention, ce qui risque de nuire à la capacité de la Banque commerciale du Canada d'obtenir les dépôts nécessaires au financement de ses opérations.

Le président a expliqué au conseil que les inquiétudes qu'il avait exprimées à ce chapitre n'étaient pas partagées par les membres du groupe des banques, mais qu'il avait reçu l'assurance que si les dispositions en question avaient des répercussions défavorables sur les activités de dépôts de la Banque commerciale du Canada, la question serait examinée à nouveau.

Le conseil est heureux d'avoir reçu cette assurance et il en a tenu compte en prenant la décision d'approuver l'Entente de participation. (traduction)

Les banquiers qui ont participé au délibération du 24 mars ont fourni les témoignages suivants :

1. M. Korthals, témoignant au sujet de l'opportunité de permettre à la BCC de gagner de l'intérêt sur la portion du portefeuille de prêts ne faisant pas l'objet d'une réduction de valeur, a déclaré : « je ne me souviens pas que cette question ait été soulevée ».
2. M. Fullerton, lorsqu'on lui demanda s'il avait été informé le 24 mars du fait que la BCC souhaitait des changements qui rendraient possible pour elle la poursuite des affaires après le sauvetage, répondit : « non ».
3. M. Mulholland ne se souvient pas qu'on ait communiqué aux banquiers les préoccupations exprimées par McLaughlan au sujet des conditions du sauvetage au cours des pourparlers du 22 au 24 mars.

4. M. Ritchie déclara ce qui suit au sujet de la reformulation en termes plus rigoureux des conditions et, notamment, des dispositions relatives aux bons de souscription.

Je n'avais certainement pas l'impression que les conditions que les banques mettaient de l'avant pour assurer la réussite de cette entente étaient très différentes de celles qui étaient prévues à l'origine. Au moment où on en arrive au libellé de l'entente, il me semble évidemment nécessaire de traduire les intentions énoncées en des termes non équivoques. Pour ce qui est des bons de souscription, je suppose qu'il s'agissait de déterminer exactement en quoi consistaient ces bons de souscription. Pour ce qui est des revenus se rattachant aux éléments d'actif que détenait la BCC, je n'ai pas entendu M. McLaughlan dire qu'il y avait là un problème. (traduction)

Pour ce qui est de la répartition du produit du portefeuille de prêts acheté par le groupe de soutien, M. Ritchie a déclaré :

Il me semble que, à mesure que nous progressions, soit vendredi, soit au cours du week-end, nous étions essentiellement en train d'acheter la portion non productive ou la portion dépréciée de ce portefeuille. J'ai toujours eu l'impression que c'est la BCC qui serait la première à bénéficier du produit de ces prêts. Je crois que cela ressortait également par la suite, étant donné que, même si nous avions acquis une participation globale, chaque élément correspondant à la portion qui serait assumée par la BCC était défini. Et le produit de la vente à valeur réduite de chacun de ces prêts devait être réaffecté tout d'abord à l'élimination ou à la liquidation de la portion du capital correspondant à la BCC et le solde devait être appliqué au portefeuille du groupe de soutien. (traduction)

5. Michel Bélanger de la Banque nationale a fourni des notes prises lors de la discussion du 22 mars qui font référence à certaines conditions de l'entente de sauvetage. Voici en quels termes il commenta leur évolution au cours du week-end :

Q. Je vois. Puis-je vous demander de vous reporter à la page 25, s'il vous plaît? L'avant dernier point de la page se lit comme suit :

— tous les intérêts se rattachant aux 245 millions d'actif transférés aux banques et tout le produit.

Pouvez-vous m'expliquer, monsieur, ce que signifie cette expression?

R. Quelle expression?

Q. L'expression que je viens de lire. «Tous les intérêts se rattachant aux 245 millions».

R. Cela veut dire que si nous achetons des mauvaises créances d'une valeur de 245 millions de dollars, tout revenu qui se rattache à ces prêts devrait nous revenir. (traduction)

On prépara par la suite plusieurs explications ou interprétations de la Déclaration d'intention pour conseiller le ministre des Finances et la ministre d'État aux Finances.

Dans un mémoire en date du 24 mars, voici comment l'inspecteur général expliquait aux ministres les modalités de remboursement :

La BCC remboursera au groupe de soutien le plein montant des sommes avancées comme suit :

a) Toute somme reçue en regard d'un prêt du portefeuille sera tout d'abord appliquée au solde impayé de ce prêt dans les livres de la BCC. Tous les montants additionnels seront versés au Canada, à l'Alberta et aux groupes des banques au prorata de leur participation à l'entente, jusqu'à ce qu'ils soient complètement remboursés. Tout montant supplémentaire sera versé à la SADC, qui se trouve ainsi placée au dernier rang.

b) Quelles que soient les sommes reçues en regard de chaque prêt, la BCC doit verser trimestriellement au groupe de soutien un montant équivalent à 50 pour 100 du revenu avant impôts de la BCC. Ces montants seront affectés au solde impayé de l'avance. Les gouvernements du Canada et de l'Alberta ainsi que le groupe des banques seront remboursés au complet en premier lieu, après quoi les versements iront à la SADC jusqu'à ce qu'elle ait été remboursée au complet à son tour.

Les fonds avancés ne donneront lieu à aucun versement d'intérêts. (traduction)

Le ministre des Finances demanda des détails supplémentaires au sujet du traitement des prêts en difficulté dont la BCC céderait une participation au groupe de soutien. Le 27 mars, l'inspecteur général adjoint répondit comme suit :

La procédure suivante sera appliquée :

- 1) La banque définira un portefeuille de prêts en difficulté ayant une valeur comptable approximative de 544 millions de dollars.
- 2) Le groupe de soutien versera 255 millions de dollars pour sa participation à ce portefeuille de prêts. Le montant de 255 millions de dollars équivaut à la somme nécessaire pour déprécier les prêts à leur valeur de réalisation.
- 3) Lorsque la transaction sera complétée, la banque aura reçu 255 millions de dollars en espèces et aura réduit la valeur comptable de son portefeuille de prêts. Aucune autre imputation ne sera faite au bilan de la banque. La valeur totale de l'actif n'est pas modifiée. Les livres comptables de la banque continuent de faire état d'une valeur résiduelle de 289 millions de dollars (544-255 \$).
- 4) La banque continuera d'administrer les comptes et tentera de réaliser une partie de leur valeur. Tout remboursement au-delà de 289 millions de dollars sera versé au groupe de soutien. La SADC ne recevra aucun versement de cette nature tant que les autres membres du groupe de soutien n'auront pas été remboursés en entier.

- 5) La banque versera 50 pour 100 de ses bénéfices annuels avant impôts au groupe de soutien. Ces paiements seront affectés au remboursement des 255 millions de dollars.
- 6) Les acheteurs de certificats de participation renoncent à tout recours. (traduction)

La note ne fait pas mention des modalités d'affectation des intérêts reçus.

Un résumé de la Déclaration d'intention préparé par le sous-ministre des Finances à l'intention de la ministre d'État contenait l'explication suivante au sujet de la répartition du produit des prêts du groupe de soutien :

Le plan de restructuration permet à la BCC de retrancher de son bilan les provisions pour pertes sur prêts. La Déclaration d'intention prévoit la répartition d'un groupe important de prêts parmi les divers membres du groupe de soutien. On vise ainsi à assurer des rentrées de fonds aussi bien à la BCC qu'au groupe de soutien.

*Affectation du produit du portefeuille de prêts*

Le portefeuille de prêts est structuré de telle sorte que la portion de la BCC est censée produire des revenus suffisants pour lui permettre d'amortir sa participation au portefeuille. (De fait, l'entente attribuée à la BCC les prêts dont la rentabilité est la plus probable.) Cependant, si les conditions s'améliorent au-delà de ce qui est prévu et si les revenus de la portion du portefeuille retenue par la BCC dépassent la participation de la banque, alors l'excédent sera tout d'abord affecté aux membres du groupe de soutien autres que la SADC. Après que les autres membres du groupe de soutien auront été remboursés, les revenus supplémentaires afférents à la portion du portefeuille retenue par la BCC seront affectés à la Société d'assurance-dépôts du Canada. (SADC). (traduction)

Dans son témoignage, l'inspecteur général adjoint a fourni une explication succincte de l'évolution de cet aspect particulier du programme de soutien et de la nature de ses répercussions finales sur la BCC.

Il me semble essentiel de garder à l'esprit que, lorsque le programme de soutien fut conçu, la BCC traînait un portefeuille de prêts non productifs et de prêts insuffisamment productifs qu'elle souhaitait transformer en prêts entièrement productifs. Elle se proposait de le faire en vendant aux participants la portion de ces prêts qui représentait une perte. La portion restante de ces prêts, celle qui reviendrait à la BCC, serait alors entièrement productive, c'est-à-dire que ces prêts auraient été dévalués à un niveau tel que l'on puisse s'attendre à ce que la tranche restante du portefeuille produise certains revenus.

C'est en se fondant sur ces attentes et sur cette façon de concevoir le programme que la BCC a été en mesure de préparer des projections de ses

activités futures qui indiquaient que la banque serait effectivement rentable peu après la mise en place des mesures de soutien.

Toutefois, d'après le libellé définitif du passage de l'entente de soutien portant sur cette question, la portion des éléments d'actif visés retenue par la BCC seraient devenus improductifs à tout jamais ou, du moins, jusqu'à ce que le plein montant du capital des prêts ait été récupéré. Cela veut dire que la BCC n'aurait jamais été en mesure, conformément aux termes de l'entente, de comptabiliser quelque revenu que ce soit se rattachant aux éléments d'actif de la portion du portefeuille retenue par la BCC. (traduction)

Le 26 avril 1985, alors que la rédaction de la version finale de l'Entente de participation était presque terminée, l'inspecteur général exposait son interprétation du rang des créanciers en cas d'insolvabilité. La BCC avait manifesté certaines inquiétudes au sujet de l'incidence des modalités de préséance sur sa capacité d'obtenir et de conserver des dépôts.

L'article 8 et l'article 13 portent sur le rang des créanciers en cas d'insolvabilité de la BCC. En vertu de l'Entente dont je prévois la ratification le 29 avril, le groupe de soutien, à l'exception de la SADC, aura *égalité de rang* par rapport aux déposants en cas de liquidation. La banque s'inquiète du fait que cela puisse réduire sa capacité d'obtenir des dépôts. Selon la banque, les déposants auraient dû avoir préséance sur le groupe de soutien. Les banques du groupe se sont opposées à cela et ont tenu au maintien des rangs actuels. Il est entendu, toutefois, que s'il devient évident que les dispositions en vigueur nuisent au financement de la banque, alors les participants au groupe de soutien réexamineraient la question de l'ordre de préséance. Dans les circonstances, je crois personnellement qu'il sera nécessaire de modifier l'entente dans le sens des recommandations de la banque. (traduction)

## **5. Titulaires d'obligations, communiqué de presse, Loi sur l'aide à la BCC**

### ***a. Titulaires d'obligations***

M. Korthals a expliqué à la commission d'enquête pourquoi, de l'avis du groupe des banquiers, la position des titulaires d'obligations avait une telle importance.

Les obligations font théoriquement partie du capital d'une banque et sont subordonnées aux titres des autres ayants droit, de sorte que nous n'étions pas satisfaits que les titulaires d'obligations aient préséance sur nous dans le cadre du programme de soutien. Je veux dire que ce n'était tout simplement pas une structure acceptable et que, dans la perspective d'opérations de sauvetage futures qui, je l'espère, n'auront jamais lieu, le fait d'envisager les titulaires d'obligations autrement que comme créanciers subordonnés signifierait qu'on ne pourrait plus considérer les obligations bancaires comme faisant partie du capital d'une banque. Il nous semblait donc important que les titulaires

d'obligations, à titre de participants au capital de la banque, n'aient pas préséance par rapport aux participants au programme de sauvetage.

La position des titulaires d'obligations continuait donc d'être une source d'inquiétudes considérables tard dans la journée du 24 mars, alors que les banquiers persistaient à faire valoir le principe de la subordination. Le 23 mars, l'inspecteur général avait téléphoné à M. McLaughlan pour l'aviser qu'une entente était imminente et lui avait demandé d'appliquer les « meilleures énergies » de la BCC à persuader les titulaires d'obligations d'accepter la subordination. Grâce aux efforts de M. McLaughlan, une réunion avec les titulaires d'obligations avait été prévue à Edmonton le 25 mars, mais elle arrivait trop tard en regard de la décision qui devait être prise. Dans la soirée du 24 mars, le gouverneur Bouey et le sous-ministre des Finances entreprirent de communiquer directement avec les titulaires d'obligations pour leur expliquer les tenants et les aboutissants du projet de sauvetage et pour solliciter l'accord des titulaires à retarder l'échéancier des versements liés aux obligations. Le fait que les titulaires d'obligations aient rejeté cette proposition a finalement débouché sur une décision de la part des gouvernements du Canada, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique de se porter acquéreur des obligations en circulation pour une valeur au pair de 39 millions de dollars de manière à permettre la conclusion de l'entente relative au programme de soutien.

### *b. Le communiqué de presse*

Le 25 mars, le ministère des Finances publia un communiqué de presse intitulé « Un programme de soutien assurera la viabilité de la Banque commerciale du Canada », afin de fournir des renseignements au sujet des arrangements qui avaient été négociés. Également, on visait délibérément par ce communiqué à inspirer confiance à la clientèle du système bancaire en lui donnant les meilleures assurances que le programme de sauvetage serait couronné de succès.

Le ministre d'État aux Finances, l'honorable Barbara McDougall, a annoncé aujourd'hui la conclusion d'un accord assurant la viabilité à long terme de la Banque commerciale du Canada. Le gouvernement de l'Alberta, six banques à charte canadiennes, la Société d'assurance-dépôts du Canada et le gouvernement du Canada sont parties à cet accord comportant une infusion de capital et des dispositions de remboursement.

Le programme de soutien est conçu de manière à fournir suffisamment de fonds à la Banque commerciale pour maintenir sa solvabilité, suite à une détérioration récente et vive de son portefeuille de prêts aux États-Unis.

L'accord prévoit l'achat par le groupe de soutien d'un contrat global de prêts non productifs d'intérêt. Cette opération assurera que la Banque demeurera fermement solvable, lui permettant ainsi de soutenir sa base de dépôts.

Des représentants de la Banque commerciale ont avisé le Bureau de l'inspecteur général des banques le 14 mars 1985, qu'en raison de la détérioration de son portefeuille de prêts, elle pourrait manquer à ses obligations envers les déposants et créanciers.

Suite à une analyse de la situation de la Banque commerciale du Canada, l'inspecteur général des banques a déterminé qu'une infusion de capital de l'ordre de 255 millions de dollars permettrait à la banque de continuer de jouer un rôle clé dans l'économie de l'Ouest canadien. Un contrat global de restructuration initié par la Banque commerciale a été négocié par l'inspecteur général des Banques avec les parties à cet accord.

La SADC — financée par les institutions de dépôt membres — fournira 75 millions de dollars. Le gouvernement de l'Alberta, le groupe de banques à charte et le gouvernement du Canada se diviseront les 180 millions de dollars restants en parts égales de 60 millions de dollars.

Le programme de remboursement prévoit que la Banque commerciale versera 50 pour cent de ses bénéfices avant impôt aux institutions participantes et ce, jusqu'à ce que le capital ait été entièrement remboursé. La Banque retiendra les 50 pour cent restants. Aucun dividende ne sera versé sur les actions ordinaires et privilégiées jusqu'à ce que le programme de remboursement ait été satisfait. Dans le cadre de cette opération, les membres du groupe de soutien pourront recevoir des garanties et paiements de principal, et l'intérêt sur la dette subordonnée sera reporté.

Dans le cadre d'un accord distinct, les gouvernements de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et du Canada rachèteront jusqu'à 39 millions de la dette subordonnée.

« Je suis pleinement convaincue que ce programme de soutien coopératif regroupant les principales banques à charte du Canada et les pouvoirs publics compétents permettra à la Banque commerciale du Canada de poursuivre son rôle actif et important pour l'économie en essor de l'Ouest canadien, » a affirmé le ministre d'État aux Finances Barbara McDougall. « En outre, j'ai reçu l'assurance du gouverneur Bouey que la Banque du Canada est disposée, comme toujours, à fournir des liquidités à la Banque commerciale du Canada, le cas échéant, ainsi qu'à toute autre banque à charte canadienne ».

« Ce programme de soutien constitue un vigoureux vote de confiance collectif à l'égard de la santé de l'économie de l'Ouest du Canada, » a conclu Mme McDougall.

Le ministre des Finances, la ministre d'État aux Finances, l'inspecteur général et le gouverneur de la Banque du Canada ont déclaré dans leurs dépositions que le communiqué de presse était le reflet fidèle de leur conclusion et de leurs convictions au moment de la conclusion de l'entente. Commentant le communiqué de presse, Michel Bélanger déclara qu'il n'avait aucune raison de mettre en doute la ferme

assurance manifestée en regard de la solvabilité de la BCC mais qu'il entretenait certains doutes sur le fait d'avoir proclamé sa viabilité. Il déclara à cet égard que, sans avoir nécessairement tort, les auteurs du communiqué avaient peut-être péché par imprudence.

### *c. Loi sur l'aide financière à la BCC*

Le 29 mars, le projet de loi C-37 intitulé *Loi sur l'aide financière à la Banque commerciale du Canada* était adopté. Cette loi autorisait le ministre d'État aux finances à conclure les accords jugés nécessaires pour fournir une aide financière à la BCC conformément aux stipulations de la Déclaration d'intention. De plus, la Loi autorisait l'affectation selon les besoins d'un montant de 75 millions de dollars provenant du Fonds du revenu consolidé à titre d'aide financière à la BCC.

## **C. Préparatifs en vue de l'entente de participation**

### **1. Avances de la Banque du Canada**

Le 29 mars, le gouverneur Bouey expliqua aux membres du conseil d'administration de la Banque du Canada comment le programme de soutien avait été élaboré et les avisa de la nécessité possible d'avances très considérables à la BCC au cours des semaines à venir. Voici un extrait pertinent du procès-verbal de cette réunion du conseil :

Advenant la nécessité de consentir une aide de grande envergure pour une durée considérable, le gouverneur déclare que le conseil pourrait être appelé à approuver la création d'une réserve. Dans un tel cas, le transfert des bénéfices de la Banque du Canada au receveur général serait retardé. (traduction)

Les avances de la Banque du Canada augmentèrent rapidement (tableau D — 2) tout au long du mois de mars et au début d'avril, ce que les médias d'information interprétèrent comme un signe de l'échec du sauvetage. Le 18 avril, la Banque du Canada publiait la déclaration suivante dans un communiqué de presse :

[...]Cependant, le Gouverneur de la Banque du Canada, M. Gerald K. Bouey, a confirmé, avec le consentement de la Banque commerciale du Canada, que la Banque du Canada fournit depuis quelque temps à cette banque à charte une aide financière sous forme de liquidités. Le gouverneur a ajouté que la banque centrale constitue pour les banques à charte la source de liquidités de dernier recours et il a répété que la Banque du Canada est prête à fournir à la Banque commerciale du Canada toutes les liquidités dont cette institution peut avoir besoin.

À ce moment-là, les avances de la Banque du Canada totalisaient 649,9 millions de dollars. Dans son rapport du 3 mai au conseil d'administration de la Banque du Canada, le gouverneur Bouey déclara que même si le communiqué de presse visait à confirmer que la Banque du Canada accordait une aide financière sous forme de liquidités, «on l'avait interprété dans certains milieux comme un» «nouveau sauvetage» «et sa publication n'a pas été aussi constructive qu'on l'aurait souhaitée.» À cette occasion, le gouverneur déclara ensuite aux membres du conseil que la lutte pour établir la viabilité à long terme de la BCC en serait vraisemblablement une entreprise de longue haleine.

Les avances de liquidités de la Banque du Canada (tableau D - 2), que toutes les parties en présence envisageaient le 24 mars, devaient, en vertu de l'accord de garantie intervenu entre la Banque du Canada et la BCC, avoir priorité sur les avances de 255 millions de dollars consenties par les membres du groupe de soutien. L'ensemble de ces dispositions débouchent sur un résultat plutôt incongru. Les titulaires d'obligations, qui n'étaient pas des déposants, furent remboursés au complet avant que ne débute l'opération de sauvetage. Les banques, devenues des créanciers ordinaires pour financer l'opération de sauvetage, n'avaient aucune préséance par rapport à la Banque du Canada. Et, par ailleurs, les banques ne tombant pas, en définitive, dans la catégorie des déposants, n'étaient pas admissibles à des remboursements au titre de l'assurance-dépôts ou au titre des mesures de compensation élargie prévues en vertu de la loi spéciale adoptée en avril 1985. Finalement, tous ceux qui avaient participé au sauvetage perdirent les avances souscrites au programme de soutien, à l'exception des titulaires d'obligations qui furent intégralement remboursés (parce que, selon les règles établies par le BIGB, leurs obligations faisaient partie du capital de la banque).

## **2. La lettre de solvabilité de l'inspecteur général du 26 avril**

Comme condition à leur participation au sauvetage, les banques du groupe de soutien exigèrent de l'inspecteur général que ce dernier leur fournisse par écrit la ferme assurance que l'injection de 255 millions de dollars rendrait la BCC solvable. Voici ce que répondit M. Allan Taylor en contre-interrogatoire lorsqu'on lui demanda si les banquiers du groupe de soutien s'attendaient à ce que l'inspecteur général leur fournisse une assurance, une garantie, un certificat de solvabilité ou une opinion fondée sur un jugement éclairé :

Je m'attendais à avoir son opinion sur la solvabilité de la banque, compte tenu de tous les renseignements dont il disposait. Cependant, l'opinion qu'il devait énoncer, étant donné qu'il était agent de réglementation des banques du

**Tableau D - 2**

**Relevé des avances de la Banque du Canada à la BCC et à la  
Norbanque — mars-septembre 1985**

		<i>Norbanque</i>	<i>BCC</i>
<i>(en millions de dollars)</i>			
	1985		
Mars	27		15,0
	28		118,0
Avril	3		336,8
	10		470,3
	16	35,0	615,5
	17	35,0	649,9
	24	51,0	728,1
Mai	1	94,0	645,3 <sup>a</sup>
	8	74,0	721,8
	15	64,0	748,9
	22	109,0	833,5
	29	111,0	875,0
Juin	5	167,0	936,8
	12	254,0	969,0
	19	343,0	1 034,5
	26	323,0	1 072,6
	3	372,0	1 149,3
Juillet	10	347,0	1 211,5
	17	369,0	1 267,5
	24	417,0	1 254,5
	31	378,0	1 225,2
	Août	7	452,0
14		472,0	1 309,5
21		510,0	1 299,6
28		510,0	1 310,1
Sept.		4	510,0
	11	510,0	1 316,0
	18	515,5	1 272,3
	25	517,5	1 272,2

Remarque \* déduction faite du remboursement de 255 millions de dollars fournis par le groupe de soutien le 30 avril 1985

Canada et en égard à ses responsabilités, nous, du groupe des banques, y accordions un poids très considérable. (traduction)

Le 26 avril 1985, conformément à l'article 14 de l'Entente de participation, l'inspecteur général transmet la lettre exigée, déclarant : « À mon avis, la Banque commerciale du Canada sera solvable dès qu'elle aura reçu la somme de 255 millions de dollars conformément aux dispositions de l'Entente de participation susmentionnée ».

L'opinion exprimée n'était pas fondée sur une vérification intégrale du portefeuille de prêts de la BCC, mais elle s'appuyait sur les états financiers vérifiés les plus récents, l'apport de nouveau capital et l'examen portant sur plus de 50 pour 100 du portefeuille de prêts de la BCC qui avait été effectué au mois de mars par les experts en crédit de grandes banques canadiennes. En réalité, les 255 millions de dollars servirent à réduire le passif de la banque mais ils devinrent à leur tour des obligations remboursables.

### **3. Entente de participation du 29 avril et documents connexes**

Au cours des semaines qui ont suivi le parachèvement de la Déclaration d'intention, les parties ont collaboré à la rédaction d'un document plus complet qui devait rendre officielles et expliquer les grandes modalités de l'entente de la fin de mars. Le 29 avril, après la promulgation par le Parlement du Canada de la *Loi sur l'aide financière à la Banque commerciale du Canada* qui autorisait le gouvernement du Canada à participer au programme de soutien, les parties conclurent une Entente de participation. Cette entente remplace la Déclaration d'intention et il suffit d'examiner ici les dispositions nouvelles ou celles qui ne sont pas conformes aux dispositions de la Déclaration d'intention antérieure.

Aux termes de l'Entente, la BCC garantissait que la portion de chaque prêt qu'elle avait retenue dans le cadre du programme de soutien représentait la meilleure évaluation, selon la banque, « du montant susceptible d'être récupéré en regard de cet élément d'actif du portefeuille actif » (traduction). Une fois soustraite du capital impayé de tous les prêts du programme de soutien la totalité de cette participation à la réserve de la BCC, le montant restant représente la part des participants au programme de soutien, soit 255 millions de dollars. Dans les dispositions relatives au calcul et aux répartitions dont il est question, il n'est nullement fait mention d'intérêts courus, qu'ils soient capitalisés ou traités autrement, et, de la même manière, les sommes récupérées des emprunteurs en regard des prêts visés par le programme

de soutien font l'objet d'un programme de répartition où aucune distinction n'est établie entre ce qui constitue un versement d'intérêt et un versement de capital.

Rien n'indique que d'autres discussions portant sur cette question ont eu lieu. Pour ce qui est des dispositions de la Déclaration d'intention à cet égard, il est évident d'après le témoignage de ceux qui ont participé aux délibérations du 24 mars que la BCC n'avait pas d'autre choix en réalité que celui d'accepter la proposition élaborée au cours de la réunion sans quoi les parties n'auraient pas pu s'entendre sur un programme de soutien. Par conséquent, les banquiers participants n'estimaient pas qu'il s'agissait d'une réunion de négociation mais plutôt d'une réunion ayant pour objet d'énoncer les règles de base entourant la création et l'exécution du programme de soutien. M. McLaughlan a soutenu tout au long du processus et tout au long des audiences également que l'un des facteurs qui avait entraîné l'échec du programme de soutien résidait dans l'incapacité de la banque à tirer quelque revenu que ce soit des prêts assujettis au programme de soutien durant sa période d'application et que cette situation avait eu des répercussions graves et, à son avis, irrémédiables, sur les perspectives de reprise de la banque.

L'Entente est même plus explicite que la Déclaration pour ce qui est de restreindre l'obligation faite à la BCC de transférer aux participants les seuls produits reçus des emprunteurs ainsi que la moitié des revenus avant impôts de la BCC jusqu'à ce que les participants aient reçu « un montant égal au prix payé par le participant pour son certificat de participation ».

L'Entente de participation, tout comme la Déclaration, confère aux participants au programme de soutien autres que la SADC, un droit égal à celui des déposants de la BCC au remboursement intégral des dépôts exigibles de la BCC. Ce droit de recouvrement dont jouissent les participants subsiste en dépit de toute insolvabilité de la BCC. Il y a lieu de souligner que l'Annexe 1 de l'Entente de participation ne contient aucune mention d'intérêts courus ou d'intérêts capitalisés, mais ne fait plutôt référence qu'au capital impayé correspondant à chaque prêt au 31 mars 1985. Ce capital impayé est réparti en deux parts : la « part consortiale » (la part des participants) et la « part de la BCC ».

L'entente prévoit la désignation par l'inspecteur général de deux personnes devant agir comme ses représentants pour surveiller l'administration de cette entente « et des éléments d'actif du portefeuille par la BCC ».

## **D. Mise en œuvre, fonctionnement et surveillance des mesures de soutien**

### **1. Décision d'entreprendre un nouvel examen du portefeuille à la suite du sauvetage**

MM. Bruce Cockburn de la Banque royale du Canada et J.R. Johnston de la Banque Toronto-Dominion ont été nommés représentants spéciaux du BIGB dans le cadre du mandat rédigé en mai en vertu de l'article 7 de l'Entente de participation du 29 avril. Vers le 14 mai, cette équipe de la « troisième inspection » a commencé ses travaux à la BCC. MM. Cockburn et Johnston n'ont pas réalisé un examen exhaustif des prêts de la BCC; ils se sont plutôt concentrés sur les prêts transférés au groupe de soutien jusqu'à ce que leur mandat prenne fin en juin. Ce n'est qu'après leur départ qu'un examen des prêts autres que ceux du groupe de soutien a été entrepris.

Le mandat et la portée de la nomination des représentants spéciaux a suscité une certaine controverse aux audiences à cause de critiques à l'égard du temps qu'il a fallu au BIGB pour réaliser une évaluation complète du portefeuille de la BCC et parce qu'il a affirmé que le besoin d'un tel examen avait été compris par les banquiers du groupe de soutien lors des réunions de mars. La Déclaration d'intention ne fait aucune allusion à un examen détaillé de la BCC. M. Taylor déclare, au sujet d'un examen des prêts autres que ceux du groupe de soutien, que le dimanche 24 mars :

Nous croyions tous que nous avons indiqué très clairement qu'une inspection intégrale de cette banque devait être réalisée par des cadres des six banques. L'Entente prévoyait ces deux représentants spéciaux et nous croyions qu'ils auraient joué un rôle dans cet examen étendu de l'ensemble de la banque. (traduction)

M. Taylor a supposé que l'inspection (« un examen complet du portefeuille de cette banque et le solde de la banque, les autres éléments d'actif de la banque ») était une condition des mesures de sauvetage et aurait dû faire partie de l'Entente : « C'était vraiment une erreur de ne pas le mettre par écrit ». M. Taylor a précisé ce commentaire en déclarant :

Je voulais dire que rétrospectivement, nous nous sommes tous rendus compte que ce fut une erreur de ne pas mettre cet élément dans l'Entente. Je ne voulais pas laisser entendre que nous avions tous compris et qu'il était convenu que cet élément figurerait dans l'Entente. Ce n'était pas le cas. Mais en rétrospective, nous avons certainement pris conscience du fait qu'il s'agissait d'une omission très importante dans l'Entente elle-même. Il aurait fallu que ce soit une condition écrite de l'Entente. (traduction)

M. Taylor déclare qu'il a souvent parlé de l'inspection dans des discussions avec le BIGB, mais n'a pas insisté là-dessus à cause de tous les efforts consacrés à l'Entente de participation. Taylor ne prévoyait pas que l'évaluation précéderait les avances bien qu'il s'attendait à ce que les mesures préliminaires en vue d'une inspection globale débutent aussi tôt que possible après le 25 mars.

M. Michel Bélanger n'était pas prêt à dire qu'une « nouvelle vérification complète » avait été discutée en mars, mais il a décrit l'inspection de la fin de semaine (la deuxième inspection) comme une « mesure intérimaire » et a déclaré : « Il était très important que toutes les personnes concernées aillent au fond de cette question aussi tôt que possible. Si l'on garde cette formulation, je dirais que oui, cette question a été discutée à satiété dans un sens ou dans l'autre ».

M. Fullerton s'attendait à ce que, « après la mise en place du programme initial de sauvetage, les cadres désignés par les banques à charte pour assister l'inspecteur général iraient examiner le reste du portefeuille qui n'avait pas été examiné ». Il indique que les résultats n'auraient pas été mis à la disposition de la BCIC : « Nous n'avons jamais eu le droit d'examiner cette banque et nous ne l'aurions jamais fait ». Les résultats auraient plutôt été mis à la disposition de l'IGB et « pourraient déclencher des mesures supplémentaires ».

M. Mulholland déclare qu'il ne s'est pas plaint de l'absence d'une vérification exhaustive et indique que bien que l'inspecteur général ait promis de nommer des surveillants, il ne s'est pas engagé en détail sur ce qu'ils feraient. M. Mulholland a déclaré à l'enquête que les surveillants « se sont vu demander de nombreuses fois de réaliser une inspection complète du portefeuille de prêts en entier de A à Z », mais « la réponse a été un peu vague jusqu'à ce qu'il ne reste plus de temps[...] Il n'y a pas vraiment eu de refus net, mais il n'y a pas eu d'acceptation claire non plus ». M. Ritchie ne se rappelle pas une discussion particulière où il aurait été décidé qu'il y aurait une vérification continue du portefeuille de la BCC à l'extérieur du programme de soutien. M. Korthals a déclaré : « Je ne me rappelle plus précisément ce qu'a été ma perception lorsque j'ai quitté la réunion, mais j'ai l'impression, rétrospectivement, que nous avons convenu que des groupes de cadres des autres banques examineraient plus en profondeur le portefeuille de prêts de la banque. Je pense qu'une bonne partie de cette question a été établie plus tard ». Il a aussi confirmé l'avis qu'il avait exprimé au Comité Blenkarn selon lequel l'inspection ultérieure a, en fait, été réalisée « assez rapidement ».

M. Taylor déclare que le recours à des représentants spéciaux pour réaliser l'examen des prêts autres que ceux du groupe de soutien a été discutée en avril. Le 10 avril 1985, à la suite d'une réunion semi-annuelle ordinaire entre le gouverneur Bouey et les chefs de la direction de six banques, qui avait été convoquée six mois plus tôt, on a discuté de la situation de la BCC. Il est écrit dans le procès-verbal : « En tout cas, il est convenu que les deux cadres des banques qui seraient postés à la BCC au nom de l'inspecteur général devraient, outre leurs autres tâches, travailler à améliorer les connaissances sur la qualité du portefeuille de prêts ». Toutefois, M. Bouey limite fermement la portée de l'examen dont il est fait mention au procès-verbal : « Je ne considérerais pas du tout cet examen comme une vérification complète ».

À la mi-avril, les banquiers cherchaient quatre autres noms à proposer comme inspecteurs, en plus des deux représentants spéciaux, mais on a supposé qu'il n'était pas nécessaire de fournir ces noms au BIGB avant l'entrée en vigueur de l'Entente de participation. Le mandat des inspecteurs ne pouvait pas être établi avant la signature de l'Entente par toutes les parties et il n'était donc pas possible de nommer des inspecteurs présentés par les autres banques. Les noms des banquiers qui pouvaient travailler à la BCC n'ont été fournis au BIGB qu'entre le 29 avril et le 3 mai.

Le mandat effectif des représentants spéciaux préparé par le BIGB en mai semble laisser ouverte la possibilité qu'ils puissent participer à une inspection des prêts autres que ceux du groupe de soutien. « Parce que l'inspecteur général souhaite avoir une connaissance continue et à jour du portefeuille de la banque, l'inspecteur général peut demander aux représentants d'élargir la portée de leur évaluation des prêts au-delà des éléments d'actif du portefeuille ». Toutefois, à une réunion à laquelle participaient M. Grant et des cadres supérieurs de la BCC, il a été convenu que l'on ne demanderait pas aux représentants spéciaux d'examiner d'autres comptes de prêts de la BCC. Si un tel examen était souhaité, l'inspecteur général embaucherait des représentants ne travaillant pas pour des concurrents.

M. Allan Taylor indique qu'à plusieurs occasions, entre le 29 mars et le 14 juin, il s'est plaint auprès des deux ministres au sujet du retard du début de l'inspection. La ministre d'État ne se rappelle pas que M. Taylor ait mentionné la question de la vérification ultérieure avant le 20 mai et elle déclare : « Je n'ai jamais ressenti de pression ou d'urgence à ce sujet si jamais il a soulevé ces questions plus tôt ». Suite à l'entretien du 20 mai avec M. Taylor, la ministre d'État a parlé au ministre des Finances d'une vérification qui ferait partie d'un examen plus large de

la BCC, mais elle ne se rappelle pas que le ministre des Finances ait critiqué de façon particulière, à ce moment-là, le fait que le BIGB n'ait pas mis sur pied une inspection intégrale. L'inspecteur général confirme que le besoin d'un examen des prêts ou d'une vérification intégrale a été évoqué de temps à autre par les banquiers mais n'a pas fait l'objet de pressions insistantes jusqu'en juin et n'a certainement pas fait l'objet d'une promesse. Personne n'a proposé d'inclure cette question dans l'Entente de participation.

On a soutenu que même s'il n'y a pas vraiment eu d'entente avec les banques en mars, avril ou mai pour un examen intégral des prêts de la BCC (quel que soit le sens donné à cette expression par les banques), néanmoins, une certaine forme d'examen des prêts autres que ceux du groupe de soutien était de toute façon devenue nécessaire depuis longtemps et aurait dû être commandée par le BIGB, à titre de mesure de réglementation prudente, sans pression des banques. L'inspecteur général a déclaré, en réponse à cette affirmation, qu'il ne lui a pas semblé nécessaire ou prudent d'ordonner une inspection plus complète immédiatement après la fin de semaine de mars parce que « nous étions préoccupés par d'autres choses » et parce que la nomination de représentants spéciaux aurait fourni un moyen d'examiner tous les prêts « de façon ordonnée » : « Nous n'avons certainement pas senti qu'il y avait là une urgence désespérée ». Il semble aussi que l'inspecteur général ait considéré en fait qu'une inspection intégrale en avril aurait nui à la confiance du public et au succès du programme de sauvetage :

La perception du public aurait certainement été au moins confuse si, suite aux fortes assurances données au public, celui-ci nous avait vu organiser une vérification ou un examen des prêts importants de cette banque. (traduction)

L'inspecteur général soupçonne qu'un examen des prêts avec l'aide de banquiers actifs ou retraités n'aurait pas pu être caché aux milieux financiers.

## **2. Troisième inspection : Les représentants spéciaux**

L'inspecteur général, dans une lettre du 3 mai 1985 à M. Allan Taylor de la Banque Royale, écrit :

À votre demande, en rapport avec la fermeture de la transaction envisagée par l'Entente de participation, je confirme que les représentants spéciaux joueront un rôle actif à l'égard de toute transaction importante de la BCC ou de toute personne en son nom sur tout élément d'actif du portefeuille. (traduction)

Dans sa version finale de mai 1985, le mandat prévoit notamment ce qui suit :

Les principales responsabilités des représentants consistent en général à surveiller :

- 1) l'administration des éléments d'actif du portefeuille de la Banque commerciale du Canada (BCC), tel que défini dans l'accord;
- 2) l'administration de l'Entente de participation. (traduction)

Le 22 mai 1985, le directeur de la succursale commerciale d'Edmonton de la Banque Toronto-Dominion, M. Johnston, et un vice-président de la Banque royale du Canada alors posté à Calgary, M. Cockburn, ont été nommés par l'inspecteur général comme représentants spéciaux conformément à l'article 7 de l'Entente de participation. Ils sont entrés en fonction le 14 mai.

M. Cockburn a compris que des représentants des autres banques du groupe de soutien étaient disponibles si une décision était prise en faveur d'une inspection à grande échelle. M. Johnston a aussi compris que tout examen des prêts autres que ceux du groupe de soutien devait faire l'objet de discussions plus poussées. L'inspecteur général confirme que, dans sa correspondance, il n'excluait pas la possibilité que MM. Cockburn et Johnston réalisent un examen détaillé du portefeuille de la BCC. M. Macpherson a affirmé avoir supposé au départ que MM. Cockburn et Johnston devaient être à la BCC trois ou quatre mois et qu'ils examineraient tôt ou tard tous les dossiers. Toutefois, l'examen des éléments d'actif autres que ceux du groupe de soutien n'a pas été entrepris dans le cadre des travaux de MM. Cockburn et Johnston.

À la suggestion de M. Grant, M. Cockburn a pris la responsabilité du réseau des États-Unis à cause de sa formation dans le domaine de l'énergie et parce que les prêts de ce secteur étaient considérés comme un élément important du problème de la BCC aux États-Unis. M. Cockburn a examiné environ 80 dossiers de prêts du groupe de soutien provenant des centres de crédit de la BCC aux États-Unis à San Francisco, Denver, Century City (Los Angeles) et Santa Ana. Les rapports MARGUN d'avril n'ont pas été remplis de façon satisfaisante, mais les rapports de mai étaient complets et on prévoyait des améliorations continues dans la qualité des rapports. M. Cockburn a conclu que le personnel aux États-Unis qui a fourni une «excellente collaboration» et était «très compétent» avait «très bien» réussi à liquider les prêts, particulièrement dans l'immobilier, et que plusieurs autres améliorations étaient en cours dans les activités aux États-Unis. Sur les 72 rapports MARGUN de mai sur les prêts du groupe de soutien qui ont été examinés par M. Cockburn, seulement 10 des prêts avaient été consentis après 1983.

M. Cockburn percevait sa tâche essentielle comme étant de surveiller et non de gérer la réalisation du portefeuille du groupe de soutien, car on avait d'abord l'impression que les membres de ce groupe pourraient recouvrer une partie de leurs investissements. Il ne considérerait pas qu'une nouvelle évaluation de la suffisance des provisions pour pertes sur prêts constituait une des responsabilités officiellement imparties en vertu du mandat : « En examinant chacun des dossiers, j'ai relevé pour mon information certaines situations qui semblaient pouvoir exiger de nouvelles provisions, mais cela était seulement pour ma propre information .»

Voici l'évaluation qu'il a préparée pour lui-même au sujet de nouvelles provisions possibles :

Ce n'est qu'après mon retour de Santa Ana (le 24 mai), alors qu'on a parlé de la possibilité de nouvelles provisions, que j'ai examiné à nouveau mes dossiers et que j'ai préparé cette liste pour M. Grant. (traduction)

Après avoir dressé cette liste, il a fait rapport à M. Grant que des provisions supplémentaires de 7,5 millions de dollars US étaient nécessaires, selon une évaluation prudente, pour 13 des prêts du groupe de soutien aux États-Unis. Ce renseignement a été communiqué à M. Grant à Edmonton les 20 et 21 juin lorsque M. Cockburn a aussi fourni à M. Grant des renseignements sur la capitalisation des intérêts, renseignements que, à son avis, M. Grant aborderait avec les vérificateurs externes.

M. Grant a aussi rencontré les vérificateurs de la BCC les 20 et 21 juin pour discuter de la banque et a communiqué à M. Robert Lord, de Clarkson, Gordon, certains détails sur les provisions supplémentaires nécessaires pour les « éléments d'actif du portefeuille » dans le programme de soutien. M. Grant a demandé un rapport sur la capitalisation des intérêts au cours du deuxième trimestre de 1985 et l'a reçu peu de temps après. Les vérificateurs n'avaient pas, évidemment, effectué de vérification de cette période financière mais purent déclarer ce qui suit :

Au cours de nos discussions avec la direction, nous avons abordé les commentaires faits par les représentants extraordinaires de l'inspecteur général des banques sur l'apparente capitalisation des intérêts dans le cas de certains soldes de prêts figurant dans l'accord de participation. La direction nous a donné les explications suivantes...

1. Pour les prêts américains classés productifs avant d'être compris dans le programme de soutien, les intérêts étaient capitalisés jusqu'au 28 février 1985.

2. Pour les prêts canadiens classés productifs et inclus dans le programme de soutien, les intérêts étaient capitalisés jusqu'au 31 mars 1985.
3. Aucun intérêt n'était comptabilisé comme revenu dans le cas des prêts improductifs compris dans le programme de soutien. Dans quelques cas cependant, les intérêts comptabilisés comme revenu mais non capitalisés pour des raisons juridiques ont été capitalisés dans le solde du prêt jusqu'à la date de l'accord de soutien. Le plus important prêt du genre était celui consenti à [le nom de l'emprunteur est supprimé] pour lequel les intérêts courus capitalisés dans le solde du prêt en mars 1985 avaient été comptabilisés comme revenu en 1983. Les intérêts courus sur les prêts improductifs et non comptabilisés comme revenu n'ont été capitalisés dans le solde d'aucun prêt.

Nous n'avons vérifié aucune de ces déclarations mais les explications données nous paraissent raisonnables étant donné la perte nette déclarée pour le deuxième trimestre. (traduction)

Voilà une autre preuve de la pratique courante de la banque de capitaliser les intérêts dans le cas de prêts en difficulté.

M. Johnston a examiné les prêts du groupe de soutien au Canada et a fait rapport à M. Grant périodiquement jusqu'en juin. M. Johnston a traité la BCC selon un contexte de pleine exploitation pour les fins de son évaluation des prêts du groupe de soutien : « Mes instructions — l'idée était de préserver la banque et de voir à ce qu'elle demeure en pleine exploitation; je ne me suis donc pas penché sur le scénario de la liquidation ». Le 7 juin, M. Johnston a présenté le premier rapport de sa série. Il avait à ce moment examiné 58 prêts du groupe de soutien et, à titre de « total strictement provisoire », recommandé des provisions totales de 46 millions de dollars (en sus des 255 millions de dollars). M. Johnston a souligné sa position en déclarant à l'inspecteur général :

L'auteur pense, après mûre réflexion, que si la BCC doit agir promptement pour liquider sa portion des éléments d'actif du portefeuille, des provisions supplémentaires sont nécessaires, faute de quoi la banque peut pratiquement renoncer à toute action opportune. (traduction)

Après avoir terminé son examen initial des petits prêts qui constituaient le reste des prêts canadiens du groupe de soutien, M. Johnston a conclu, dans son rapport à l'inspecteur général daté du 24 juin, que dans l'ensemble, « un grand total de 50 millions de dollars en chiffres arrondis » devrait être ajouté aux provisions pour pertes. Compte tenu de nouveaux renseignements apportés lors de la réunion du 21 juin avec des cadres de la BCC, M. Johnston était d'avis que 20 millions de dollars de plus (en sus des 50 millions de dollars) pourraient être nécessaires. Rien d'indique que cette évaluation des 20 millions de dollars de plus ait été transmise au BIGB quoique M. Johnston ait effectivement dit à M. Grant que 50 millions de dollars ne suffisaient

peut-être pas. En sa qualité de surveillant, M. Johnston ne pouvait pas réclamer une hausse du montant des provisions. Son point de vue fut cependant abordé à une rencontre entre MM. Grant, Johnston et des directeurs du crédit de la BCC. M. Grant participa aux négociations et finalement, la BCC accepta d'établir des provisions supplémentaires de 33 millions de dollars, soit 14 millions durant le troisième trimestre de 1985 et 19 millions à la fin de l'exercice financier. Rien ne prouve que le BIGB ait mis les membres du groupe de soutien au courant de cette affaire.

Rien n'indique que cette évaluation a été transmise au BIGB.

Outre son opinion sur les provisions supplémentaires, M. Johnston a présenté une série de critiques à l'égard des procédures et des pratiques de gestion de la BCC :

Pour l'essentiel, les problèmes que connaît la BCC semblent être dans de nombreux cas le fait de celle-ci, car la plupart des décisions de prêter ont été influencées par des honoraires de gestion, même dans le cas de restructurations à financement interne à 100 pour 100. La recherche de nouveaux clients était bien récompensée, car les agents de crédit avaient à une certaine époque un régime de partage des bénéfices et de bonis, en fonction des quotas de prêts.

Les limites discrétionnaires des centres de crédit ont pu être (sont encore) trop élevées et il n'était pas rare de voir un refus se transformer en autorisation après étude du dossier. En d'autres termes, les approbations étaient apparemment accordées sans que les demandes fassent toujours l'objet d'un examen détaillé.

La pratique courante de capitalisation des intérêts est une préoccupation majeure sur laquelle nous vous fournissons des détails dans des rapports ci-joints. Elle produit un gonflement déraisonnable du bilan, notamment dans les arrangements où la valeur des terrains, qui apparaît dans les comptes de réalisation des prêts, est gonflée pour correspondre au nouveau crédit ou pour le justifier.

Vous verrez que, dans de nombreux cas, la BCC possède en fait une évaluation récente mais choisit de ne pas en tenir compte et opte pour une valeur fondée sur le « potentiel futur », le « coût de remplacement » ou le « financement de reprise », etc., annulant par le fait même le besoin d'une provision. En fait, jusqu'au 31 mars 1985, les centres de crédit rationalisaient, de façon plausible et sans contestation, le manque de nouvelles provisions et l'on faisait alors un usage important des fonds fournis par le groupe de soutien. Il est très difficile de réconcilier les deux approches. On aurait presque pu voir du capital de risque dans certaines situations où la BCC acquérait une part des bénéfices ou du produit des ventes ou des actions de sociétés privées ou un droit de souscription sur ces actions.

Selon les renseignements fournis par la BCC, la présentation opportune des demandes de prêt au Conseil se faisaient au petit bonheur et vous trouverez des détails à ce sujet dans les commentaires sur le conseil d'administration ci-

joints. L'importance du rôle du conseil d'administration est reconnue et est traitée comme une exigence inviolable dans l'environnement récent de l'auteur. Les commentaires sur le conseil d'administration sont assez clairs; en réponse à la question qui vient tout de suite à l'esprit, notons que les administrateurs étaient consultés par téléphone. On pourrait croire que de telles délibérations seraient officialisées sous forme écrite aussi tôt que possible, mais l'étude de dossiers choisis au hasard par le personnel de la BCC n'a produit que les résultats ci-joints. Pour les fiches sommaires, seuls les dossiers de 1984 et 1985 ont été fouillés.

Il faut noter que lors du contre-interrogatoire, M. Johnston a admis qu'un certain nombre de pratiques et de conditions de la banque n'étaient pas étayées, étaient étayées par de faibles indices ou étaient peut-être courantes dans le milieu bancaire, mais ne relevaient pas de l'expérience de M. Johnston. Dans un cas particulier, soit la critique concernant les pratiques du conseil d'administration, d'autres témoins ont pu attester qu'en fait, les prêts avaient été approuvés par le conseil d'administration. Un administrateur de la BCC, M. Paul Paine, a déclaré que les commentaires de M. Johnston au sujet de l'analogie avec des transactions de capital de risque lui semblaient le fait d'un cadre intermédiaire plutôt que d'un cadre supérieur.

À la fin juin, M. Cockburn considérait que la surveillance continue des prêts du groupe de soutien pouvait être accomplie en y consacrant deux jours par mois. Il a proposé à M. Grant qu'une inspection du reste du portefeuille de la BCC soit entreprise afin que la Banque du Canada, qui finançait l'intervention, sache ce qu'on y trouvait. M. Johnston a également terminé son évaluation fondamentale des prêts canadiens du programme de soutien en quatre ou cinq semaines et était prêt à travailler à l'extérieur du programme du groupe de soutien sur le reste du portefeuille de la BCC. M. Johnston a demandé un examen plus large le 7 juin :

Compte tenu de l'état des choses connues au sujet des éléments d'actif du portefeuille, il est clairement indiqué qu'avec votre permission, un examen d'autres prêts classés devrait avoir lieu au moment opportun. (traduction)

L'inspecteur général déclare qu'il s'attendait à l'origine à ce que les représentants spéciaux soient des banquiers à la retraite et a été surpris lorsque des banquiers actifs ont été affectés à cette tâche. Les notes des réunions de mars renferment une mention explicite de « banquiers à la retraite » comme surveillants du programme de soutien. L'inspecteur général déclare en outre que le BIGB aurait gardé MM. Cockburn et Johnston pour réaliser l'examen de l'ensemble du portefeuille et pour travailler avec la Norbanque, sauf que la BCC et la Norbanque s'y sont opposées. L'inspecteur général déclare que la BCC « s'est plainte

vigoureusement que des banquiers actifs et concurrents examinent son portefeuille courant » et que M. McLaughlan était « très malheureux ». Le témoignage de M. McLaughlan est plus ambigu, car il reconnaît avoir exprimé sa préoccupation au sujet de banquiers actifs et confirmé une préférence pour des banquiers à la retraite, mais déclare que ce n'était pas bien grave : « Je n'en faisais certainement pas un plat ». M. Taylor a laissé entendre que des déclarations de secret auraient résolu toute inquiétude qui aurait pu exister.

### **3. Quatrième équipe d'inspection : M. Hitchman**

Dans ses efforts pour trouver de nouveaux administrateurs pour la BCC qui contribueraient sous certains aspects à représenter les intérêts des contribuables, la ministre d'État a rencontré, le 22 mai, le vice-président du conseil de la Banque de Nouvelle-Écosse, M. George Hitchman. M. Hitchman a hésité en déclarant qu'il aurait besoin d'en savoir davantage sur l'actif de la banque avant de décider s'il avait quelque chose à apporter au conseil d'administration. Il a offert d'examiner l'actif et de faire rapport. M. Hitchman a communiqué avec M. Paine en espérant que celui-ci parle à M. Utting, le vice-président de la Banque royale du Canada, et qu'il le rappelle. M. Utting avait récemment convenu d'examiner les procédures et la gestion de la BCC au nom de la banque. Quelques jours plus tard, comme M. Paine n'avait pas rappelé M. Hitchman, celui-ci a laissé un message téléphonique au bureau de la ministre d'État pour refuser le poste au conseil d'administration.

Le ministre des Finances a rencontré les chefs des six grandes banques à Toronto le 13 ou le 14 juin pour discuter de plusieurs sujets, y compris la BCC et sa valeur nette. Ceux-ci ont fait part de leurs préoccupations au sujet de plusieurs facteurs « de façon assez énergique ». Le Ministre a clairement compris « qu'ils considéraient qu'il était très important que nous cherchions à connaître clairement le plus tôt possible le degré de solvabilité de la banque ». M. Taylor a témoigné qu'il avait discuté de la nécessité d'une inspection plus complète du portefeuille des prêts avec l'inspecteur général lors d'une réunion de l'Association des banquiers du Canada le 13 juin et qu'il en avait discuté de nouveau le jour suivant avec le ministre des Finances.

Le 19 juin, le ministre des Finances a rencontré l'inspecteur général. L'inspecteur général avait déjà remplacé les deux banquiers actifs, MM. Cockburn et Johnston, par deux banquiers à la retraite, MM. Farthing et Taylor. Le ministre des Finances voulait ajouter

M. Hitchman à l'équipe d'examen et a demandé que le processus d'examen des prêts soit accéléré. Le Ministre s'est dit fortement préoccupé de la sécurité des fonds avancés à la BCC par la Banque du Canada et a demandé que :

[...]l'inspecteur général[...] constitue une équipe, peut-être sous la direction de M. George Hitchman, pour réaliser une évaluation complète de tous les éléments d'actif de la Banque afin de confirmer sa valeur nette. Il faudrait qu'une telle équipe ait la confiance des banques du groupe de soutien. (traduction)

Les rapports entre la Banque du Canada et le Bureau de l'inspecteur général dans tout ce processus sont illustrés par une note de service de la Banque du Canada :

M. Kennett avait réclamé la réunion afin de discuter d'une proposition d'évaluation détaillée de l'ensemble du portefeuille de prêts de la BCC. Il a mentionné qu'à une réunion avec le ministre des Finances le jour précédent, le Ministre avait demandé une reconfirmation de la solvabilité de la BCC. M. Wilson avait dîné avec les représentants des six grandes banques une semaine plus tôt et certaines banques avaient laissé entendre qu'il était peu probable que la BCC avait encore une valeur nette. M. Kennett avait décrit les démarches réalisées jusque-là, mais le Ministre avait laissé entendre que, compte tenu des avances courantes d'un milliard de dollars consenties à la banque, il était impatient d'obtenir une évaluation rapide et complète de la valeur nette de la banque. Le Ministre avait fait observer que dans des discussions antérieures avec le gouverneur, il était clair que la Banque du Canada se fiait à l'inspecteur général des banques pour obtenir l'assurance de la solvabilité des banques.

Il (M. Kennett) a fait observer que la Banque du Canada avait nettement intérêt à ce que le portefeuille de prêts soit évalué et il a demandé notre soutien pour l'évaluation et s'est demandé si nous serions prêts à financer une partie des coûts.

M. Crow a indiqué que bien que nous avions certainement intérêt à l'étude, il était important que l'étude soit réalisée sous la responsabilité et la direction de l'inspecteur général des banques. La participation de la Banque du Canada venait du fait qu'elle serait très intéressée aux résultats d'une évaluation du portefeuille de la BCC et serait heureuse d'offrir son aide pour l'étude ou pour le financement d'une partie des coûts. M. Kennett a déclaré que cela lui convenait et qu'il serait heureux de notre participation à quelque étape que ce soit et que les résultats nous seraient bien entendu fournis. (traduction)

Il en a résulté que MM. Hitchman, Taylor et Farthing ont été nommés par l'inspecteur général pour examiner tout le portefeuille de prêts autres que les prêts du groupe de soutien, qui avaient déjà été examinés. Selon leur mandat, ces experts-conseils devaient agir comme agents du BIGB pour la quatrième inspection de la BCC. Il leur était demandé d'examiner les dossiers de crédit, les dossiers comptables et les autres données nécessaires pour leur permettre de se faire une

opinion sur la qualité du portefeuille de prêts et sur la suffisance des provisions pour pertes ». En outre, l'équipe Hitchman devait examiner les pratiques d'autorisation du crédit et les procédures de contrôle appliquées par la BCC aux comptes non productifs, ainsi que les pratiques de la banque en matière de comptabilisation des honoraires et des intérêts.

M. Hitchman a commencé son étude le 2 juillet et a conclu dès le 15 juillet qu'il existait de « véritables raisons de s'inquiéter ». Il a rencontré M. McLaughlan et M. Grant du BIGB le 23 juillet pour discuter de certains dossiers de prêt que l'équipe avait examinés.

Le 30 juillet, M. Hitchman présentait à la ministre d'État, en réponse à sa demande de résultats rapides, un rapport provisoire verbal (accompagné d'un ensemble de rapports terminés sur les prêts) en se fondant sur 34 comptes de prêt examinés par MM. Farthing et Taylor. M. Hitchman a acquiescé à la demande de la Ministre de produire rapidement un rapport final. Une note du BIGB enregistre ainsi cette réunion avec M. Hitchman : « D'après une extrapolation de leurs constatations, ils étaient d'avis que la BCC devrait opérer une décote pouvant atteindre 500 millions de dollars sur leur actif de prêts. Le rapport final est attendu à la mi-août 1985 ».

Le 1<sup>er</sup> août, un conseiller possédant une vaste expérience bancaire qui travaillait provisoirement au ministère des Finances a conclu à partir du rapport provisoire Hitchman, a) qu'il y avait « une insuffisance des capitaux propres qui atteindra plusieurs centaines de millions de dollars »; b) que « la banque a une très importante valeur nette négative »; et c) qu'« il est clair que la BCC est insolvable ».

Même si la ministre d'État ne considérait pas que l'examen de M. Hitchman ne se faisait pas dans l'optique d'une fusion, elle était intéressée à explorer la possibilité de fusion de la BCC avec une autre banque.

#### **4. Rapports entre le groupe Hitchman et les autres enquêtes sur la BCC**

Certaines personnes ont critiqué le processus d'inspection de la BCC organisé par le BIGB en laissant entendre qu'il y avait un manque de communication ou de coordination entre les quatre équipes d'inspection et entre les équipes d'inspection et les vérificateurs.

M. Hitchman déclare qu'il ne connaissait pas les autres qui examinaient la BCC et qu'il n'a pas travaillé avec eux. M. Hitchman a déclaré dans son témoignage :

Notre tâche était d'examiner l'actif de cette banque conformément au mandat. Je n'étais donc franchement pas intéressé aux travaux de qui que ce soit d'autre. (traduction)

Malheureusement, le BIGB n'a pas coordonné ni relié les divers examens, ni uniformisé leurs procédures, ni défini les normes à appliquer dans l'évaluation des prêts avec quelque degré de précision que ce soit; il n'a pas non plus mis chaque équipe au courant des travaux des autres examinateurs spéciaux. En toute justice pour le BIGB, il faut mentionner que le mandat donné à M. Hitchman disait notamment : « Les agents peuvent consulter au besoin les vérificateurs de la Banque et les anciens représentants spéciaux de l'inspecteur général ». M. Hitchman n'a pas examiné le procès-verbal du Comité de vérification du conseil d'administration de la banque et n'a pas reçu la correspondance ou les notes de service des vérificateurs au comité de vérification au sujet des états financiers de 1983 et 1984. Il a rencontré des vérificateurs à Edmonton le 22 juillet afin « de discuter des procédures que les vérificateurs ont appliquées à l'examen des prêts ». En tout cas, les banquiers avaient fait savoir à l'inspecteur général, avant la nomination de l'équipe Hitchman, qu'ils voulaient que ce soient les agents de crédit des banques et non les vérificateurs de la banque qui examinent le portefeuille de prêts de la BCC. Dans une note au ministre des Finances le 26 juin, l'inspecteur général adjoint écrit : « MM. Utting et Hitchman se consulteront afin de coordonner leurs efforts ». Cette consultation ne s'est pas réalisée, car M. Kennett considérait apparemment que M. Utting pourrait s'occuper correctement du plan d'entreprise tandis que M. Hitchman évaluerait l'actif et les procédures de crédit.

Les dispositions de la *Loi sur les banques* en matière d'élargissement de la portée de la vérification n'ont pas été utilisées en mars ou avril dans le cadre de l'établissement du groupe de soutien et de l'Entente de participation. Les raisons pour lesquelles le BIGB n'a pas fait intervenir les vérificateurs ont déjà été examinées et, dans les circonstances, les ministres n'ont pas jugé approprié d'exercer leurs pouvoirs en vertu de la *Loi sur les banques* pour étendre la portée de la vérification de la BCC. Toutefois, suite à l'Entente de participation, l'inspecteur général a discuté d'états trimestriels et de questions relatives à la vérification avec les vérificateurs de la banque, mais ces discussions se sont faites dans le cadre des communications ordinaires avec la banque et n'ont pas été liées à la mise en oeuvre et au fonction-

nement du programme de soutien. L'inspecteur général n'a pas demandé aux vérificateurs d'examiner le portefeuille de prêts de la BCC.

## **5. Enquête et rapport de M. Utting**

M. Utting, un banquier de grande expérience qui prenait sa retraite comme vice-président de la Banque royale, a été embauché par le conseil d'administration de la BCC par une lettre du 16 mai 1985 :

[...]pour faire enquête et rapport sur les grands principes et les pratiques de la Banque, y compris notamment, mais non exclusivement, les contrôles, les procédures, les communications, la détermination du crédit, la restructuration et les arrangements de prêts, avec un plein accès à tout le personnel et à tous les services de la Banque. (traduction)

En outre, M. Paine avait convenu verbalement avec M. Utting que celui-ci fournirait au conseil d'administration une évaluation de la gestion. Le BIGB a été mis au courant du fait que M. Utting examinerait la qualité de la gestion de la BCC et en a avisé la ministre d'État le 31 mai. L'inspecteur général a décrit l'examen de M. Utting comme « un pas très positif » et a indiqué que la nouvelle de la nomination avait été favorablement reçue par les chefs de la direction de quelques-unes des grandes banques.

M. Utting écrit que bien que les jugements de la gestion sur les arrangements pouvaient raisonnablement être étayés « et pouvaient ne pas être sensiblement différents des jugements de nombreuses banques en Amérique du Nord, ils constituaient en fait des jugements à risque élevé qui exigeaient dans la plupart des cas que pratiquement tous les événements ultérieurs soient favorables ».

Voici le jugement qu'il porte sur la qualité de la gestion :

1. Généralement bonne.
2. Le chef de direction offre un leadership fort. Il reconnaît le besoin de nouveaux appuis et d'un renforcement.
3. Communication : Très bonne.
4. Dévouement remarquable de la part des cadres intermédiaires et supérieurs.
5. Nombreuses concentrations de compétences chez les cadres supérieurs et intermédiaires.
6. Le processus de planification actuellement en cours est très bon.

7. Les politiques et les processus actuellement employés en matière de crédit sont également très bons.

(Au sujet des numéros 6 et 7, ces personnes disent tout ce qu'il faut. La véritable épreuve sera dans la mise en oeuvre.)

(L'évaluation des numéros 6 et 7 peut bien se révéler contraire à ce qui ressortira de l'examen de l'inspecteur général, c'est-à-dire le rapport Hitchman.)

8. Il y a eu un fort roulement depuis deux ou trois ans, mais la plupart des postes de cadres intermédiaires et supérieurs sont occupés par des banquiers d'expérience et bien qu'il puisse y avoir pénurie de banquiers exceptionnels, il ne semble pas y avoir de zones de faiblesse frappante.
9. La gestion financière est bien appuyée par les experts-conseils extérieurs et tous les aspects des problèmes sont traités de façon dynamique.
10. Dans l'ensemble, notre impression est favorable, mais nous ne pouvons étayer notre impression que lorsque des résultats permettront une évaluation plus précise du rendement. Il y a de nombreux problèmes inhérents ou latents et les objectifs fixés pour le redressement, ainsi que pour les projets futurs, sont nettement optimistes et peut-être trop optimistes, mais ce sont probablement là des conditions essentielles du maintien de l'esprit et de l'attitude très remarquables de l'équipe de gestion.
11. Malgré le ton favorable de ce qui précède, la perception de la gestion par le public continue à être une croix que la Banque devra porter jusqu'à ce que la crédibilité et la confiance soient rétablies. (traduction)

## **6. Rapport du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques**

Le 18 avril, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a reçu instruction d'examiner les circonstances qui ont entraîné l'établissement du programme de soutien.

Le 3 juin 1985, le Comité a terminé son examen concernant les circonstances conduisant aux mesures de soutien offertes à la Banque commerciale du Canada et a fait rapport à la Chambre des communes le 12 juin. Le Comité a fait rapport sur le contexte et l'évolution de la BCC, y compris l'acquisition de *Westlands*. Le Comité a aussi examiné les pratiques de la Banque en matière de crédit et de comptabilité. Le Comité fait l'évaluation suivante de l'origine des difficultés de la BCC au printemps 1985 :

L'histoire de la BCC a été marquée par une série d'habitudes de prêt imprudentes, de politiques comptables douteuses, de la divulgation inadéquate de l'information et d'une déficience en matière de supervision. Le Comité est d'avis que les problèmes actuels de la Banque font suite à une politique de prêt dynamique et imprudente remontant à la fin des années 1970. Les mauvaises conditions économiques des dernières années ont fait ressortir les faussetés

inhérentes à une telle politique de prêt qui ont fait croître la tentation de recourir à des techniques comptables et à la divulgation sélective de renseignements pour donner l'impression d'une bonne situation financière.

En conclusion, le Comité a indiqué que son évaluation des compétences de la direction de la BCC « est manifestement différente de celle de l'inspecteur général des banques ». Le Comité écrit que le 7 mai, l'inspecteur général avait dit que la direction actuelle de la BCC était « bonne » et avait exprimé sa confiance en cette direction. Le Comité a conclu ainsi son rapport :

La déclaration de l'inspecteur général dit implicitement que la direction était parfaitement consciente des implications de ses décisions et de ses actions. Les événements ont démontré que la direction avait assumé des risques au-delà de toute prudence. La question est maintenant de savoir s'il suffisait en l'occurrence d'une supervision prudente. En dernière analyse, des pratiques comptables douteuses, la divulgation insuffisante des renseignements et une supervision laxiste ne suffisent pas à mettre les banques en péril. La mauvaise gestion et plus particulièrement des pratiques laxistes en matière de crédit en sont plutôt la cause et cela est attribuable au fait que la direction seule assume la responsabilité de toutes ses décisions.

La BCC a préparé une réponse détaillée à ce rapport.

M. McLaughlan a dit dans son témoignage au sujet de ce rapport :

Eh bien, son ton très négatif a certainement miné encore une fois la confiance des investisseurs. Pour la Banque[...] c'était très négatif et, à mon avis, très trompeur et fondé sur plusieurs erreurs graves.

Il y a peut-être seulement un point qui vaut la peine d'être mentionné au Commissaire. Nous n'avons aucune idée où tout ça a débuté, mais c'était la première fois que nous en avons vu des traces. Selon l'une des critiques graves du rapport de ce Comité des finances de la Chambre des communes qui a été largement diffusée, notre Banque avait versé à ses agents de prêt une commission pour faire des prêts. Je me rappelle que l'un des membres du Comité a passé beaucoup de temps à l'émission « Canada AM » à dire : Que faut-il attendre d'une banque qui verse des commissions à ses employés pour faire des prêts? Ils font comme les vendeurs d'assurance-vie qui se déplacent un peu partout pour vendre des polices.

Eh bien, le sujet de cette critique, je n'ai aucune idée jusqu'ici d'où ils ont tiré cette conclusion en particulier. Mais elle a fait beaucoup de tort, parmi plusieurs autres. (traduction)

Après la liquidation de la banque, le curateur a émis un communiqué de presse disant que lui et son personnel n'avaient trouvé aucune preuve de versement de commissions à des agents de crédit pour faire des prêts. Tous les cadres de la banque ainsi que les administrateurs de longue date nient que cette pratique ait jamais existé.

## **7. Rapports entre les banquiers du groupe de soutien et la BCC**

Les rapports des grandes banques canadiennes avec la BCC ne se limitaient pas à leur participation au programme de soutien, car elles étaient en contact avec la BCC dans les activités quotidiennes ordinaires du système bancaire. Certaines personnes ont soutenu qu'à la suite du programme de soutien, plusieurs banques importantes cherchaient à réduire leurs prêts à la BCC et que leurs actions ont traduit un manque de confiance à l'égard de la BCC qui a accru les difficultés de celle-ci et a contribué à la poursuite de sa détérioration et à l'échec ultérieur de la tentative de sauvetage.

Le maintien des relations de crédit existantes entre la BCC et les banquiers du groupe de soutien n'a été ni discuté ni éclairci au cours des réunions du 22 au 24 mars 1986. Les questions n'ont pas été soulevées par les banquiers eux-mêmes qui auraient été au moins familiers avec leur propre situation, ni par la Banque du Canada qui a des connaissances générales, ni par le BIGB qui n'a aucune connaissance particulière du crédit interbanques mais qui, dans ses tâches ordinaires d'inspection, était au courant de tels arrangements de façon générale. Le gouverneur Bouey a supposé en mars qu'après l'accord sur le programme de soutien, les relations entre les banques et la BCC devraient revenir à la normale.

Immédiatement après le communiqué de presse du 25 mars, la BCC a appris que certaines marges de crédit existantes auprès des autres banques ne seraient pas renouvelées. La Banque Toronto-Dominion, par exemple, a indiqué qu'une marge de crédit de 10 millions de dollars décrite comme une marge canadienne de dernier recours, et qui avait expiré le 28 février, ne serait pas renouvelée. La Banque TD a également plafonné une garantie intersuccursales existante à son niveau courant. La BCC a été avisée en mars que la Banque de la Nouvelle-Écosse avait l'intention d'annuler une marge de crédit de 10 millions de dollars. Les dossiers de la Banque du Canada indiquent par ailleurs que cette marge de crédit et d'autres consenties par un certain nombre de banques canadiennes et étrangères avaient été annulées ou devenaient autrement périmées.

M. McLaughlan a déclaré que les annulations ont eu deux effets. Premièrement, elles ont accru le montant que la BCC devait emprunter de la Banque du Canada pour faire face aux problèmes de trésorerie et deuxièmement, l'annulation des marges interbanques a fait qu'il était plus difficile pour un certain nombre de clients de la BCC d'utiliser leurs comptes courants normaux. Le BIGB s'inquiétait du problème qui pourrait se produire si l'on savait que les grandes banques canadiennes

du groupe de soutien ne traitaient plus avec la BCC. L'impact de ce problème serait difficile à évaluer. Le 10 avril, le gouverneur Bouey a rencontré les représentants des six plus grandes banques pour discuter du programme de soutien. D'après des notes prises à l'occasion de cette réunion :

Au départ, le gouverneur se déclare inquiet du fait que les banques, se montrant à l'occasion peu prêtes à traiter normalement avec la BCC, minent la confiance que le programme du groupe de soutien vise à améliorer.  
(traduction)

À la fin mai, à la connaissance du ministre des Finances et avec l'appui de celui-ci, le gouverneur Bouey a écrit à chacune des six grandes banques à charte, en vue d'assurer des relations normales.

Au cours de l'enquête, plusieurs explications possibles du non-renouvellement des marges de crédit de la BCC auprès des banques au moment de leur expiration ont été révélées. Premièrement, bien que la participation au groupe de soutien a été convenue volontairement par les banques, les dépôts et les marges de crédit existants n'avaient pas été convenus et le risque aurait pu être considéré comme inévitabile. Deuxièmement, les détenteurs d'obligations avaient déjà été remboursés à 100 pour 100, mais les banques participant au groupe de soutien n'avaient pas le statut de déposants et, par conséquent, ne s'attendaient pas à être indemnisées de leurs pertes comme le seraient les déposants assurés et non assurés. Peut-être que ce risque de perte, que les banquiers ne considéraient pas comme équitable, a été une autre raison de l'hésitation des grandes banques à risquer des pertes autres que celles qui étaient mentionnées dans le programme de soutien lui-même. Troisièmement, l'absence d'un examen intégral du portefeuille de prêts de la BCC à l'extérieur du groupe de soutien a laissé des incertitudes au sujet des pertes possibles sans provision. Enfin, sur le plan des garanties, les avances de la Banque du Canada avaient préséance sur les dépôts normaux dans le cas d'une insolvabilité. Ainsi, l'accroissement des avances de trésorerie de la Banque du Canada pouvait éventuellement miner les perspectives de recouvrement des autres déposants et a certainement réduit la perspective de recouvrement des pertes subies par les grandes banques dans leur participation au programme de soutien. Par conséquent, les banques ont pu considérer comme raisonnable que la Banque du Canada se charge de toute avance dont avait besoin la BCC au-delà de celles qui étaient précisées dans le programme de soutien.

D'après les témoignages lors de l'enquête, les représentants des banques du groupe de soutien regardaient aussi en fait le retrait des

dépôts interbanques comme faisant partie des relations « normales ». Cela s'explique par le fait que les dépôts interbanques sont des placements de trésorerie et par le fait qu'ils ne font l'objet d'aucune confirmation ni avis; il n'existe aucune obligation de renouveler le placement. M. Allan Taylor a déclaré lors de l'enquête : « Je pense qu'il est très important de savoir que les relations normales pour le commerçant consisteraient à cesser de placer des fonds auprès de cette banque le 25 mars. Ce seraient des relations normales. Il serait anormal de continuer, particulièrement dans les circonstances que nous avons vues, les tirages continus de la Banque du Canada, sans aucune preuve de rétablissement de la confiance ».

En tout cas, le gouverneur Bouey a conclu qu'étant donné que les problèmes de la BCC étaient du côté de l'actif plutôt que de celui du passif, les retraits « n'avaient aucun effet sur le résultat ultime ». M. Macpherson a témoigné du fait que M. McLaughlan ne s'était jamais plaint que les retraits avaient saboté le sauvetage. L'inspecteur général a déclaré que les pertes de dépôts était un facteur relativement peu important.

## **8. Réévaluation de la situation de la BCC**

### ***a. Réunions du mois d'août avec les représentants de la BCC***

Le 9 août, l'inspecteur général et la ministre d'État se sont réunis avec le président du conseil de la BCC, à Toronto, après que la direction ait été informée des conclusions de l'examen des méthodes de gestion de la BCC qui avait été effectuée par M. Utting et pendant que M. Hitchman préparait son rapport final.

Au cours de la réunion, M. Paine explique qu'à cause des pertes et radiations prévues, la BCC se trouverait sans fonds à la fin de l'année. Il signale que, de l'avis de M. Utting, les directeurs étaient compétents et faisaient de leur mieux dans les circonstances. Toutefois, il a ajouté qu'en Alberta, le marché immobilier à caractère commercial tournait à la catastrophe et que la situation devait être prise en considération pour déterminer les radiations futures. (traduction)

La ministre d'État a fait cette déclaration :

Le 9 août, la direction de la BCC a communiqué avec nous pour nous informer qu'à cette date, elle prévoyait poursuivre ses activités jusqu'à la fin de l'année, et elle nous a laissé savoir qu'une aide supplémentaire du gouvernement serait appropriée. (traduction)

Le 13 août a eu lieu une autre réunion à laquelle ont assisté le président du conseil et certains membres de la direction de la BCC, le gouverneur et le premier sous-gouverneur général de la Banque du Canada, de même que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint des banques. Pour cette réunion, M. McLaughlan a préparé un document de travail dans lequel il affirme ceci :

Il est maintenant évident qu'à défaut d'une aide financière supplémentaire, la BCC sera, en pratique, insolvable (sans fonds) à la fin de l'exercice financier de 1985. Depuis l'entrée en vigueur du programme de soutien en mars 1985, des pertes supplémentaires de 200 millions de dollars ont été relevées au poste des prêts (dans un scénario pessimiste), et le niveau, de même que les frais financiers des prêts non productifs ont augmenté. (traduction)

M. McLaughlan a affirmé que les objectifs du programme de soutien n'étaient pas atteints parce que la BCC ne réussissait pas à liquider les prêts inexécutés même lorsque leur valeur était réduite. Le tiers de l'actif de la BCC se composait de prêts improductifs ou partiellement productifs. Le marché immobilier de l'Alberta demeurait en difficulté et, en raison de l'obligation, prévue dans l'entente, de rembourser la part des prêts assumée par le groupe de soutien, la BCC ne pouvait comptabiliser les sommes perçues au titre des prêts dont elle conservait le contrôle. À la réunion du 13 août, M. McLaughlan a laissé savoir que le coût de liquidation comprenant le montant qui revient au liquidateur pourrait atteindre 750 millions de dollars et que les pertes de la SADC s'élèveraient à 269 millions de dollars dont 75 millions en dépôts assurés. M. McLaughlan a donc conclu qu'après avoir remboursé les fonds avancés par la Banque du Canada à titre de créancier privilégié, tous les autres déposants recevraient 25 cents pour chaque dollar.

Dans un compte rendu de la réunion du 13 août, le premier sous-gouverneur de la Banque du Canada a noté ceci :

Dans son exposé, M. McLaughlan insiste sur le fait que les objectifs du programme de soutien ne sont pas atteints. Le programme de soutien a été élaboré en supposant que les 530 millions de dollars visés par le programme, une fois convertis sur le marché, correspondraient à environ 53 pour 100 de la valeur comptable. Or les sommes obtenues sur le marché se situaient entre 30 et 35 pour 100. Si les calculs étaient refaits en fonction du montant total de 530 millions de dollars, les sommes réalisées correspondraient à 100 millions de dollars de moins que prévu. En outre, la BCC enregistrait des pertes continues en raison de l'absence d'avoirs produisant un revenu. Il semble donc que les capitaux de la BCC seront épuisés à la fin de l'exercice financier. (traduction)

## ***b. Fusion***

La possibilité d'une fusion pour éviter l'effondrement de la BCC n'avait pas été retenue en mars lorsqu'il a été décidé de mettre en oeuvre les mesures de soutien. Cette possibilité a cependant été étudiée plus à fond en juillet et en août.

M. McLaughlan n'a pas participé aux discussions qui ont eu lieu entre le 25 mars et le 13 août pour examiner la possibilité d'une fusion. Le 13 août, l'inspecteur général l'a informé qu'un établissement était disposé à se fusionner à la BCC et que d'autres propositions seraient étudiées si elles étaient présentées. M. McLaughlan a ensuite rencontré des représentants de l'établissement disposé à la fusion et leur a exposé le portefeuille de même que les pertes possibles en cas de liquidation. La réunion n'a pas porté fruit.

Le 23 août, l'inspecteur général a présenté un rapport à la ministre d'État au sujet du projet de fusion (dans le cas de la BCC et de la Norbanque). Dans sa note de service, il a affirmé ceci :

Aucune banque n'acceptera de se fusionner à l'une ou l'autre des deux banques à moins qu'une tierce partie (la SADC ou le gouvernement sous une forme ou une autre) n'indemnise la principale banque pour l'achat des prêts irrécouvrables ou improductifs en fonction de leur valeur nominale ou par le financement des prêts improductifs et le remboursement des pertes. (traduction)

Il a ajouté que ces sommes seraient payées par le gouvernement du Canada d'une façon ou d'une autre. Il a conclu que cette solution n'était guère différente de la liquidation.

À la fin d'août, le ministre des Finances a été informé par une autre banque disposée à la fusion qu'il n'y avait malheureusement pas de raison de poursuivre l'affaire puisque la situation de la BCC était irrémédiable.

## ***c. Opinions sur la solvabilité***

Différentes opinions sur la solvabilité de la BCC ont été exprimées à mesure qu'évoluait la situation au cours de l'été de 1985.

Le 3 juin, l'inspecteur général a avisé les principales banques que toutes les banques canadiennes étaient solvables et qu'il n'y avait pas lieu de modifier le cours normal des activités bancaires. Environ une semaine plus tard, le 12 juin, l'inspecteur général a informé le Ministre

que les activités de la BCC au cours du deuxième trimestre s'étaient soldées par une perte nette de 21,7 millions de dollars. Bien que ces résultats n'aient pas été favorables, les circonstances étaient telles que ces chiffres ne pouvaient servir à faire des prévisions et l'inspecteur général a exprimé sa conviction que la banque était sur la bonne voie.

À la même date environ (21-22 juin), MM. Grant, Johnston et Cockburn et certains employés de la BCC ont conclu qu'il faudrait réduire à nouveau de 50 millions de dollars la valeur des prêts inscrits au portefeuille, c'est-à-dire ceux qui étaient visés par le programme de soutien. Ce montant venait s'ajouter aux 255 millions de dollars que devaient assumer les principales banques en vertu du programme de soutien. Pendant la même période (entre le 19 juin environ et le 8 juillet), M. McLaughlan a informé l'inspecteur général que les sommes recouvrées de la liquidation correspondaient à un taux de 30 à 35 pour 100 plutôt qu'au niveau prévu de 45 à 55 pour 100. L'inspecteur général a signalé les difficultés de la BCC à M. Mackness qui a à son tour informé M. Wilson de la situation très précaire de la BCC. L'inspecteur général a déclaré qu'il n'avait pas utilisé le terme « précaire » et a affirmé qu'il n'avait pas de raison de croire que la BCC était insolvable à ce moment-là parce qu'elle disposait encore d'une réserve considérable de capitaux. L'inspecteur général a cependant dit qu'il a commencé à s'inquiéter davantage à partir du moment où MM. Johnston et Cockburn ont recommandé de réduire à nouveau de 50 millions de dollars la valeur des prêts composant le portefeuille mais qu'il croyait encore que la BCC était solvable.

Le 10 juillet, au cours d'une tournée dans l'Ouest canadien, l'inspecteur général s'est réuni avec MM. Mann, Smith, Gaudet et Melnuk de la BCC et, ensuite, avec des représentants des vérificateurs. Les notes prises par l'inspecteur général au cours de ces réunions renferment, en substance, cette information.

*Le 10 juillet - Edmonton*

Banque commerciale — MM. Mann, Smith, Gaudet et Melnuk — Al Taylor appuie l'annulation de la fusion avec les détenteurs d'unités de REIT — il prévoit qu'il sera difficile de convaincre d'autres banques — il veut un délai de 2 ou 3 semaines — l'annulation pourrait réduire la valeur du capital et nécessiter un décret du conseil — il est maintenant prévu que le capital pourrait diminuer de 50 à 65 millions de dollars — la BCC s'efforce le plus possible de réduire ses avoirs, de se défaire des prêts dont la valeur est réduite et de diminuer les frais généraux... Les autorités américaines ont interdit à la *Commercial Centre Bank* d'assurer un financement en amont — agence de la BCC —

### *Vérificateurs de la BCC*

— les vérificateurs ont examiné les données semestrielles — ils prévoient que la BCC aura recours à leurs services à la fin du troisième trimestre — ils sont continuellement en rapport avec des représentants de la BCC et contribuent à la planification — M. Lord doute que la BCC ne redevienne rentable sans aide supplémentaire, par exemple, frais de financement, obligations, etc. — M. Lord est pessimiste — il est très mécontent du rapport du comité parlementaire et de toute l'affaire[...] (traduction)

Le 1<sup>er</sup> août, après avoir reçu le rapport intérimaire de M. Hitchman, l'inspecteur général a expliqué qu'il croyait encore que la BCC était solvable d'après les données qu'elle lui avait fournies et qui étaient les seules dont il disposait. À ce stade, il n'avait pas de raison de croire que la BCC était insolvable. Le Bureau de l'inspecteur général des banques ne voulait rater aucune occasion d'examiner la situation et de l'analyser à fond pour pouvoir agir en connaissance de cause le moment venu.

À la suite d'une première réunion le 9 août à Toronto avec M. Paine et la ministre d'État, et d'une seconde réunion le 13 août, l'inspecteur général a perçu la situation sous un angle très différent. L'inspecteur général des banques a dit que, de l'avis de M. McLaughlan, la BCC était insolvable et que son Bureau recueillait encore l'information mais qu'il reconnaissait à ce moment-là l'insolvabilité de la BCC, à toute fin pratique. Le 20 août, l'inspecteur général a néanmoins écrit ceci : «j'ai conseillé à la BCC de continuer d'accepter des dépôts comme à l'ordinaire en me fondant sur les résultats de son analyse approfondie qui indiquaient qu'elle était encore solvable. Compte tenu des circonstances et du fait que nous cherchions une solution définitive aux problèmes de la BCC, il me semblait inutile de limiter les dépôts à ce stade». (traduction) Cette lettre faisait suite à une conversation téléphonique entre l'inspecteur général et M. Paine au sujet de la lettre datée du 13 août dans laquelle M. Paine lui demandait de confirmer que la BCC pouvait continuer d'accepter des dépôts de plus de 60 000 \$. L'inspecteur général a expliqué ainsi le dilemme dans lequel se trouvait la direction de la BCC :

Je n'étais pas en mesure de conseiller à la BCC d'agir de la sorte, de poursuivre des activités limitées et d'agir de façon à accroître les risques qui seraient entièrement supportés par la Société d'assurance-dépôts du Canada. La BCC devait être ouverte ou fermée, et nous n'étions évidemment pas prêts, à ce moment-là, à fermer la BCC. (traduction)

M. McLaughlan n'admet pas que la BCC était effectivement insolvable lorsqu'il s'est réuni avec les représentants gouvernementaux le 13 août. Dans ses propos, il visait surtout à signaler que la BCC allait

être sans fonds dans trois ou quatre mois, de sorte qu'elle se dirigeait vers la faillite.

La ministre d'État aux Finances avait une note de service que lui avait transmise un conseiller le 1<sup>er</sup> août et dans laquelle il affirmait que, « d'après le rapport préliminaire de M. Hitchman et des entretiens avec M. McLaughlan, la BCC était clairement insolvable et avait probablement un déficit de plusieurs centaines de millions de dollars ». La ministre d'État a également assisté à une partie de la réunion du 13 août au cours de laquelle MM. Paine et McLaughlan ont exposé leurs conclusions, et elle a aussi conclu à cette date que la BCC était insolvable. L'information contenue dans le rapport final de M. Hitchman et l'échec de la fusion proposée ont convaincu la ministre d'État que la liquidation était l'unique solution. À son avis, elle aurait pris la même décision, même si les conclusions de M. Hitchman n'avaient pas été connues.

Nous avons déjà traité de la constatation d'insolvabilité faite par M. Mackness à la suite de la publication, le 30 juillet, du rapport intérimaire de M. Hitchman. Près d'un mois plus tôt, M. Mackness avait informé le ministre des Finances que l'inspecteur général s'inquiétait surtout de la détérioration continue de la situation sur le plan de l'évaluation du capital et des prêts inexécutés. M. Mackness a conclu à ce moment-là qu'il faudrait majorer de 40 à 50 millions de dollars la réduction de valeur de 255 millions de dollars établie en mars, et il a informé le ministre des Finances que la probabilité d'échec et de liquidation dans le cas de la BCC était suffisamment forte pour commencer immédiatement à en examiner les retombées politiques et financières.

Le ministre des Finances a aussi signalé que les données présentées à la réunion du 13 août laissaient croire que la BCC était insolvable. Quant à savoir si la BCC devait accepter des dépôts non assurés, il a affirmé ceci :

Nous avons à faire face à la situation très délicate d'une banque qui oscille entre la solvabilité et l'insolvabilité.

Il n'y avait pas eu de faillite bancaire depuis 60 ans. Je crois que l'on peut dire que le système bancaire canadien a une longue tradition de fiabilité et, pour cette raison, nous voulions être assurés, avant d'agir, que la situation serait étudiée plus à fond en vue de confirmer les conclusions de M. Hitchman. (traduction)

Voici un extrait du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration tenue le 18 juin, au cours de laquelle le gouverneur de la Banque du Canada a exprimé ses vues sur la BCC :

Dans un exposé plus détaillé sur les banques en Alberta, le gouverneur dit que, comme prévu, la confiance en la BCC reste faible et que la situation ne s'est guère améliorée par la publicité suscitée par le *Rapport du Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances, le commerce et les questions économiques* ni par la divulgation par la BCC de la perspective de pertes importantes à la fin du deuxième trimestre. La Banque du Canada entretient des rapports étroits avec la BCC et se tient au courant des mesures visant à améliorer sa situation.

Le gouverneur note que l'inspecteur général des banques est toujours de l'avis que la BCC et la Norbanque sont solvables et qu'une relance de l'économie albertaine contribuerait à améliorer la situation des deux banques. Il ajoute que les fonds avancés à ces banques demeureront probablement considérables pour un certain temps à venir et que les deux banques s'efforcent d'accroître leurs services aux consommateurs mais qu'il faut du temps. (traduction)

Vers le 6 août, M. Bouey a reçu le rapport préliminaire de M. Hitchman, sous forme d'un lot de feuilles détachées, et il a assisté à la réunion du 13 août. Au cours de l'audience, il a rappelé ses vues lors de la réunion du 13 août en disant que la BCC se dirigeait certainement vers la faillite mais qu'elle n'était pas insolvable à cette date du point de vue de sa valeur nette, bien que la faillite ait semblé inévitable. Même si le gouverneur estimait qu'il était alors possible pour la Banque du Canada de juger la BCC insolvable et de cesser de lui consentir des prêts, et cela sans consulter l'inspecteur général, ces mesures n'ont pas été prises pour permettre d'analyser plus à fond la possibilité de fusion et pour déterminer les mesures à prendre dans le cas des dépôts non assurés. La Banque du Canada a continué d'avancer des fonds à la BCC en vertu du fait qu'elle s'était engagée ouvertement à renflouer toute banque jugée solvable par l'inspecteur général des banques.

## **9. Rapport final de M. Hitchman**

Le rapport final du groupe dirigé par M. Hitchman et chargé d'examiner le portefeuille de prêts de la BCC a été terminé le 12 août 1985. Le rapport de M. Hitchman contenait les résultats de l'examen de 84 prêts distincts de la BCC correspondant à un montant total de 423 219 000 \$. Il faut rappeler que le programme de soutien avait pour objet de retirer du portefeuille un ensemble de prêts dont la valeur nominale s'élevait à 540 millions de dollars. L'ensemble de ces derniers prêts et de ceux qu'a examinés le groupe dirigé par M. Hitchman correspondait à 40 pour 100 du portefeuille global de prêts. Le rapport contenant des annexes qui portaient sur certains prêts particuliers a été remis à la ministre d'État le 13 août 1985 environ.

Voici un résumé des conclusions énoncées dans le rapport de M. Hitchman présenté le 12 août.

*Résumé*

- A. Il faut prévoir des sommes considérables pour les pertes sur prêts, que ce soit 910 026 000 \$ ou 1 063 278 000 \$ ou un pourcentage raisonnable de ces montants. À cela, il faut ajouter les pertes d'exploitation en 1985 dont le montant ne peut être déterminé avant que les états financiers n'aient été vérifiés.
- B. À ce jour, nous ne savons pas non plus quand ni comment les vérificateurs externes donneront leur aval aux états financiers au 31 octobre 1985, compte tenu de l'information disponible.
- C. La BCC doit des sommes considérables à la Banque du Canada dont l'aide lui permet de survivre. Au 30 juin, la dette de la BCC s'élevait à 1 082 320 000 \$ et son passif se répartissait comme suit :

Dépôts à vue	194 841 000 \$
Payables avec avis	5 886 000
Payables à une date fixe	<u>1 214 807 000</u>
Total	<u>1 415 514 000 \$</u>

Aucune rentrée de fonds n'est prévisible.

- D. Une décision sur l'avenir de la BCC doit être prise le plus tôt possible. (traduction)

Le rapport de M. Hitchman fournissait, sous différents angles, des analyses financières de l'état du portefeuille de prêts de la BCC. En voici des résumés.

- 9. *État des prêts en difficulté au 31 mai 1985, préparé par la BCC — copie ci-jointe (pièce VII)*

*Résumé*

Valeur totale des prêts de la BCC 2 363 705 000 \$

Prêts en difficulté

Canada	531 405 000 \$	
Division des États-Unis	<u>191 491 000 \$</u>	722 896 000 \$ ou 30,5 pour 100 de la valeur totale des prêts

dont

Prêts non productifs		
Canada	291 569 000 \$	
Division des États-Unis	<u>166 678 000</u>	458 247 000 \$ ou 19,31 pour 100 de la valeur totale des prêts

Ces données reflètent la situation APRÈS LE TRANSFERT au groupe de soutien des prêts d'une valeur de 255 millions de dollars.

10. *Résumé de l'examen des prêts par l'équipe dirigée par M. Hitchman*

Nombre de prêts examinés — 84 sur 550, ou 15 pour 100;

Valeur totale des prêts examinés — 423 219 000 \$ de 2 363 705 000 des prêts totaux, ou 18 pour 100;

Nous avons évalué les prêts et établi les provisions pour pertes comme suit :

Type de prêt	Nombre	Valeur	Provisions pour pertes	Provisions en % du montant
Bon	23		48,907 000 \$	—
Fragile	12	51 639 000 \$	400 000	0,8 %
Douteux	49	322 673 000	162 378 000	50,0 %
Totaux	84	423 219 000	\$162 778 000 \$	38,5 %

Une analyse des méthodes utilisées dans l'examen effectué par M. Hitchman a révélé un certain nombre d'imperfections. Les 84 prêts retenus ne présentaient pas, dans une perspective statistique, les caractéristiques de l'ensemble du portefeuille de la BCC et l'échantillon semble trop restreint pour donner une bonne indication de l'état du portefeuille. En outre, puisque l'échantillon contient plutôt des prêts de valeur plus considérable et à risques plus élevés qui ont été consentis en Alberta et dans les provinces Maritimes, les extrapolations ne fournissent probablement pas une image exacte de l'état du portefeuille dans son ensemble.

Le rapport final de l'examen des prêts de la BCC par M. Hitchman contient les observations générales suivantes.

13. *Observations générales découlant de notre examen des prêts de la BCC*

- (1) À l'origine, certains prêts consentis correspondaient à la totalité de la valeur marchande des biens immobiliers, par exemple, dans le cas de concessions de câblodistribution, et d'autres biens. L'emprunteur ne faisait AUCUNE mise de fonds.
- (5) Le transfert à un autre nom de prêts problématiques ou improductifs d'une valeur considérable et le fait d'en faire un prêt courant ne sont pas des méthodes convenables.
- (6) Il n'est pas acceptable de modifier le contrat de prêt, d'incorporer au capital les intérêts courus et de prévoir un montant pour les intérêts futurs.
- (7) Le fait d'incorporer des honoraires très élevés au montant des prêts dont le remboursement est douteux ou de modifier le contrat de prêt et de comptabiliser des honoraires comme revenu donne une indication faussée ou incorrecte des profits à court terme. (traduction)

Dans son rapport, M. Hitchman note aussi que la BCC prétend axer tous ses efforts sur la perception et accorder très peu ou pas de temps à la commercialisation, ce qui le porte à conclure que l'avoir de la BCC devrait diminuer. Les registres comptables de la BCC ont toutefois révélé que la valeur du portefeuille de prêts s'était accrue de 68 millions de dollars entre le 31 octobre 1984 et le 30 juin 1985. M. McLaughlan a répondu à cela que la fusion BCC-REIT avait majoré de 47 millions de dollars la valeur du portefeuille de prêts de la BCC et que l'augmentation du taux de change touchant les avoirs en dollars américains avait ajouté 35 millions de dollars aux avoirs totaux. M. McLaughlan établit donc un rapport entre le total de 82 millions de dollars et les 68 millions obtenus par M. Hitchman, ce qui l'amène à conclure que la valeur des prêts consentis par la BCC a, en réalité, diminué de 14 millions de dollars au cours de la période.

Il importe de noter que les observations défavorables contenues dans le rapport de M. Hitchman ont suscité de vives contestations. Après la publication du rapport, il a été démontré que la plupart des

critiques touchant les méthodes et les documents de la BCC étaient sans fondement. Lorsque M. Hitchman a été interrogé à nouveau à ce sujet, il a avoué que la BCC n'avait pas inscrit les mauvaises créances sous de nouveaux noms pour donner l'impression qu'il s'agissait de prêts à des bons clients et n'a pas tenté de masquer ces opérations. Les examinateurs de prêts faisant partie du groupe dirigé par M. Hitchman, MM. Taylor et Farthing, n'ont pas examiné les dossiers de la BCC et ont admis que, dans certains cas, ils n'avaient pas l'information nécessaire et ont décidé de juger que les prêts en cause étaient douteux. M. Taylor a fait savoir à M. Hitchman qu'il préférait visiter les succursales mais le temps ne le permettait pas et, devant l'alternative de démissionner ou de n'utiliser que les dossiers du siège social, M. Taylor a choisi de continuer. Les dossiers du siège social sont fréquemment beaucoup moins détaillés que ceux des succursales. Les examinateurs n'ont pas rencontré les emprunteurs ni analysé les garanties. À cause de l'échantillon et des méthodes d'extrapolation utilisées par M. Hitchman, le montant des réserves était très inexact. M. Hitchman a affirmé que la BCC consentait souvent des prêts correspondant à la totalité de l'actif, ce qui constitue une pratique inacceptable, mais d'autres banquiers ont déclaré qu'il était difficile d'éviter cela lorsque des arrangements devenaient nécessaires. D'autres critiques ont été formulées.

Bref, l'importance réelle des pertes n'était pas connue mais il était évident que la BCC était en difficulté et que les provisions pour pertes afférentes aux prêts étaient sous-évaluées.

## **E. Fin des opérations de la BCC**

### **1. Nomination d'un curateur**

Le 8 juillet, le ministre des Finances a été informé que la possibilité d'échec et de liquidation dans le cas de la BCC « était suffisamment forte pour commencer immédiatement à en examiner les retombées politiques et financières ». Toutefois, les dossiers ne permettent pas de préciser exactement quand le BIGB a pris des mesures concrètes en prévision d'une faillite éventuelle de la BCC. Au cours de l'été, les décisions ont été prises de façon ponctuelle plutôt que dans la perspective de la situation globale et la possibilité d'une fusion a semblé plausible jusqu'à la mi-août. Lorsqu'on lui a demandé si la procédure de nomination d'un curateur avait été mise en oeuvre le 13 août, date à

laquelle M. McLaughlan a présenté son exposé à Ottawa, l'inspecteur général des banques a répondu comme suit :

Le 10 juillet, j'étais déjà entré en rapport avec des représentants du gouvernement albertain pour discuter des mesures possibles parce que la situation se détériorait et qu'il ne semblait pas y avoir de solution facile.

Nous cherchions sérieusement des solutions et, le 13 août, nous avons en effet commencé à planifier la liquidation possible de la BCC.

[...] Lorsqu'il s'agit d'intervenir dans le système bancaire et de prendre des mesures qui peuvent influencer sur la confiance que ce système doit inspirer, on ne peut se lever un matin et décider de fermer une banque le jour même. Une telle mesure doit être soigneusement planifiée et il faut avoir la certitude de ne pas commettre d'erreur, de disposer de données irréfutables et d'avoir analysé les solutions possibles comme il se doit.

Nous en étions là le 13 août. (traduction)

Les dossiers du BIGB ne contiennent aucune note de service adressée au Ministre entre le 25 juin et le 23 août ni aucune mention des mesures qui auraient été prises au cours de la période en vue de la nomination d'un ou de plusieurs curateurs, mais l'inspecteur général des banques et la ministre d'État ont tous les deux assisté aux diverses réunions tenues durant la première quinzaine d'août et pendant lesquelles il a été question de la procédure de nomination. Le 23 août, l'inspecteur général a préparé une note de service au sujet de la BCC et de la Norbanque, à l'intention du ministre des Finances et de la ministre d'État, « pour leur exposer les solutions possibles aux problèmes croissants des deux banques ». Il leur affirmait :

Je suis maintenant certain que nous devons rapidement prendre les mesures qui nous permettront d'assumer le contrôle des deux banques et de voir à leur liquidation éventuelle. (traduction)

Le 23 août, l'inspecteur général des banques a préparé une autre note de service adressée à la ministre d'État. Dans les deux notes de service mentionnées, l'inspecteur général des banques a fait état des solutions alors jugées possibles, à savoir la fusion, la liquidation lente et la liquidation rapide. Il a exposé les avantages et les inconvénients de chaque mesure et a indiqué qu'il était plutôt en faveur, étant donné les circonstances, de la nomination d'un curateur, d'un liquidateur provisoire et d'un liquidateur chargé de la liquidation des deux banques.

Le traitement des dépôts non assurés s'est révélé une des questions clés des discussions à la fin d'août. Bien que l'enquête n'ait pas porté directement sur cette question, il importe de noter que, d'après certains

observateurs, les déclarations publiques des ministres et des fonctionnaires en faveur de la BCC ont alimenté les demandes d'indemnisation des déposants non assurés.

Lors de l'entrée en vigueur du programme de soutien, le ministre des Finances et la ministre d'État aux Finances ont tous les deux affirmé qu'ils ne s'inquiétaient pas de la situation de la BCC. La ministre d'État a déclaré ceci :

Après avoir consulté les membres du groupe de soutien, nous en concluons que la BCC est maintenant une banque viable, que ses activités futures seront profitables et que le gouvernement ainsi que les autres membres du groupe de soutien seront remboursés. (traduction)

Le ministre des Finances a fait cette déclaration à la Chambre des communes :

À cause des répercussions possibles sur l'économie de l'Ouest canadien, nous avons jugé qu'il était important de prendre tous les moyens possibles pour assurer la viabilité de la BCC. Nous croyons que le programme de soutien élaboré au cours de la fin de semaine permettra d'atteindre cet objectif. (traduction)

Au cours d'une réunion avec les ministres le dimanche 25 août et dans une lettre datée du 28 août, M. Bouey a plaidé en faveur de l'indemnisation des personnes dont les dépôts n'étaient pas assurés. En discutant avec le ministre des Finances de la question de l'indemnisation des déposants, le gouverneur de la Banque du Canada a donné une indication de la durée des causes de la faillite de la BCC :

[...]et compte tenu des faits qui ressortent maintenant et qui montrent clairement que les causes de la situation actuelle se révélaient déjà au moment où des assurances officielles ont été fournies[...] (traduction)

Par suite de la décision de liquider la BCC et d'indemniser les personnes dont les dépôts n'étaient pas assurés, un certain nombre de banques faisant partie du groupe de soutien ont réclamé l'indemnisation en invoquant les dispositions de la Déclaration d'intention et de l'Entente de participation. En fin de compte, les banques qui ont participé au programme de soutien n'ont pas été indemnisées.

Le projet de loi C-79 prévoyant l'indemnisation des personnes dont les dépôts n'étaient pas assurés a été présenté le 3 octobre 1985.

## **2. Décision de mettre fin aux opérations de la BCC**

Au 1<sup>er</sup> septembre 1985, les sommes avancées à la BCC par la Banque du Canada s'élevaient à environ 1 310 000 000 \$ ou à environ

65 pour 100 des dépôts en cours totalisant environ 2 milliards de dollars. Le 1<sup>er</sup> septembre, l'inspecteur général des banques a écrit au gouverneur Bouey pour lui dire ceci :

D'après une surveillance continue de la Banque commerciale du Canada par mon Bureau et d'après l'information dont je dispose, j'en conclus que la Banque commerciale du Canada ne peut plus être considérée comme une institution viable. En conséquence, j'ai l'intention de déclarer au Ministre, en vertu du paragraphe 278(2) de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*, que la Banque commerciale du Canada ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à échéance, à moins que vous ne m'informiez que la Banque du Canada a l'intention de continuer de fournir des fonds, auquel cas mon avis serait erroné. (traduction)

Le gouverneur, M. Bouey, lui a répondu :

Compte tenu de l'information que vous nous avez transmise dans votre lettre, il est évident que les difficultés de la Banque commerciale du Canada ne peuvent être réglées par le versement de fonds; par conséquent, nous cessons immédiatement de lui fournir des avances. (traduction)

L'inspecteur général a informé le Ministre des Finances et la ministre d'État aux Finances de la situation et leur a recommandé de nommer immédiatement un curateur.

Étant donné les circonstances, je vous déclare qu'à mon avis, la BCC ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à mesure qu'ils arrivent à échéance.

Je vous recommande donc de nommer immédiatement un curateur pour surveiller les affaires internes et les activités de la BCC, conformément au paragraphe 278(2) de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*. (traduction)

Le même jour, le ministre des Finances a pris des mesures pour nommer un curateur pour la BCC. Le 3 septembre, le cabinet Price Waterhouse était nommé liquidateur provisoire.

Les mesures prises ont été annoncées dans des communiqués de presse se rapportant à la fois à la BCC et à la Norbanque. Dans un communiqué, la Banque du Canada conclut donc « qu'elle n'est plus fondée à continuer de fournir à ces deux banques des avances à des fins de liquidité et elle cesse immédiatement de leur octroyer des avances ». Dans le communiqué, il est également dit :

«Le gouverneur a déclaré que les difficultés de ces deux banques ne reflètent pas la situation du reste du système bancaire canadien. Il a également souligné une fois de plus que la Banque du Canada est toujours prête à fournir des liquidités à toute banque canadienne qui en fait la demande.»

Dans le communiqué du ministère des Finances, il est confirmé que le Ministre a pris des mesures pour nommer des curateurs pour la BCC et pour la Norbanque. Dans ce communiqué sont décrites en détail les mesures de transition touchant la gestion des banques, mesures qui entraient en vigueur à 19 h HAE le dimanche 1<sup>er</sup> septembre, de même que les mesures de remboursement des déposants, à concurrence du plafond de 60 000 \$ de la SADC. Il est dit que, dans l'intervalle, la SADC « s'efforcera de verser des sommes modestes aux déposants assurés qui sont confrontés à des difficultés financières graves et immédiates ».