

C. Méthodes de surveillance

Globalement, la réglementation peut être définie comme l'imposition de règles, assorties de sanctions en cas de non-conformité, ayant pour objet de modifier le comportement des particuliers ou des sociétés. La surveillance, pour sa part, se rapporte au processus même d'application de la réglementation et les méthodes de surveillance sont les mécanismes ou les moyens qu'elle met en oeuvre. Dans le cadre du système actuel de surveillance, les diverses méthodes utilisées peuvent être classées dans les grandes catégories suivantes : les fonctions de contrôle, comme les exigences relatives à la préparation régulière de rapports; les mesures préventives, telles les lignes directrices sur les liquidités et la suffisance du capital; les mesures de réhabilitation ou de correction, comme les ordonnances d'interdiction; enfin, la dissolution d'une institution par voie de liquidation. Parmi les multiples méthodes de surveillance dont disposent les autorités, ce sont en général les mesures de contrôle et de prévention qui accaparent la plus grande partie de leur temps. Les récentes faillites ont mis en évidence certaines des lacunes de ces deux méthodes de surveillance et quelques-uns de ces défauts sont examinés dans la présente partie. Les mesures réparatrices les plus énergiques auxquelles peuvent avoir recours les autorités de surveillance sont analysées dans la partie suivante sur les pouvoirs de mise en vigueur.

Système d'inspection

Contrairement à celui des États-Unis, le système canadien d'inspection bancaire ne repose pas sur des visites par les inspecteurs du Bureau de l'Inspecteur général des banques. Il s'appuie plutôt sur un ensemble de rapports préparés par les vérificateurs des actionnaires, de formules de déclaration régulière d'information et d'entrevues avec la direction. Bien que ce système ait fonctionné de façon raisonnablement économique et efficace jusqu'à récemment, les faillites de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque ont révélé qu'il n'est pas sans comporter de graves défauts. Les difficultés commencent lorsque les communications entre autorités de surveillance et vérificateurs des actionnaires sont imparfaites. L'organisme de surveillance se trouve alors dans l'obligation de devoir évaluer, ce qu'il semble incapable de faire, la solvabilité de l'institution. Lors des deux récentes faillites, on a dû recourir à des équipes de vérification composées d'employés des grandes banques à charte pour effectuer les examens qualitatifs des avoirs et des évaluations de solvabilité. La perte de confiance dont ont souffert les petites banques régionales à la suite de ces deux faillites a incité trois autres banques régionales à demander aux grandes banques de vérifier leurs livres. D'en être réduit à demander à ses plus âpres concurrents de vérifier ses comptes pour rassurer le marché sur la viabilité de son entreprise est pour le moins paradoxal. Il ne faut pas négliger non plus la possibilité que la population conserve des doutes quant à l'aptitude de l'organisme de surveillance à intervenir efficacement en cas de crise. Même s'il n'est pas forcément réalisable ni souhaitable que le système de surveillance bancaire du Canada se modèle sur le système américain, il n'en reste pas moins que le Bureau de l'Inspecteur général des banques devra, dans le cadre de l'ANAF proposée, se donner les moyens d'effectuer des évaluations de solvabilité en cas d'urgence et disposer du personnel nécessaire à cette fin.

En conséquence, le Comité recommande :

- 8. Que l'ANAF se dote de l'infrastructure nécessaire pour effectuer des inspections des banques commerciales sur les lieux, en vue d'en évaluer la solvabilité.**