

**DANS L’AFFAIRE DE** la *Loi sur les régimes de retraite*, L.R.O. 1990, ch. P. 8. dans sa version modifiée par la *Loi de 1997 sur la Commission des services financiers de l’Ontario*, L.O. 1997, ch. 28 (la « Loi »);

**ET DANS L’AFFAIRE** d’une demande de Jerry Coelho, Kerry Wilson et des fiduciaires de la fiducie de retraite des participants au Canadian Bricklayers and Allied Craft Union (Trustees of Canadian Bricklayers and Allied Craft Union Members Pension Trust) de transférer des éléments d’actifs du régime de retraite des Bricklayers & Trowel Trades International, numéro d’enregistrement 392175, à la fiducie de retraite des participants au Canadian Bricklayers and Allied Craft Union (Canadian Bricklayers and Allied Craft Union Members Pension Trust), numéro d’enregistrement 1063478;

**ET DANS L’AFFAIRE** d’une audience conformément au paragraphe 89 (8) de la *Loi sur les régimes de retraite*;

**ENTRE :**

**KERRY WILSON ET LES FIDUCIAIRES DE LA  
FIDUCIE DE RETRAITE DES PARTICIPANTS AU CANADIAN BRICKLAYERS AND  
ALLIED CRAFT UNION**

**Requérants**

- et -

**LE SURINTENDANT DES SERVICES FINANCIERS ET  
LE CONSEIL DES FIDUCIAIRES DU RÉGIME DE RETRAITE DES  
BRICKLAYERS & TROWEL TRADES INTERNATIONAL**

**Intimés**

**DEVANT :**

Paul W. Litner  
Membre du Tribunal et président du comité d’audition

Heather Gavin  
Membre du Tribunal et du comité d’audition

David Short  
Membre du Tribunal et du comité d'audition

**PERSONNES PRÉSENTES :**

Pour le conseil des fiduciaires du régime de retraite des Bricklayers & Trowel Trades International :

M. Andrew Lokan

Pour le surintendant des services financiers :

M. Mark Bailey

Pour les fiduciaires de la fiducie de retraite des participants au Canadian Bricklayers and Allied Craft Union

M. Lorne Richmond

**Date de l'audience :**

9 mars 2007

**DÉCISION SUR UNE MOTION PRÉLIMINAIRE**

**A. RECOURS DEMANDÉ**

Le conseil des fiduciaires du régime de retraite des Bricklayers & Trowel Trades International (« IPF Canada »), l'un des intimés dans l'instance principale, dépose une motion préliminaire demandant le recours suivant :

- (a) Une décision du Tribunal déclarant qu'il n'a pas compétence pour entendre l'affaire en question parce que les requérants dans l'instance principale, M. Kerry Wilson et les fiduciaires de la fiducie de retraite des participants au Canadian Bricklayers and Allied Craft Union (collectivement appelés les « requérants »), n'ont pas soumis la demande d'audience dans le délai imparti.
- (b) Subsidiairement, une ordonnance imposant l'ajournement de l'audience dans cette affaire en attendant que le surintendant des services financiers (le « surintendant ») décide s'il convient ou non d'approuver le rapport de liquidation partielle avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2000, qui se trouve actuellement devant lui.

**B. CONTEXTE**

Les faits qui sont pertinents pour trancher les questions préliminaires qui nous ont été soumises ont été présentés en preuve sous la forme de documents accompagnant les observations écrites des parties.

L'audience fait suite au refus du surintendant d'ordonner le transfert d'éléments d'actifs du régime de retraite des Bricklayers & Trowel Trades International, numéro d'enregistrement

392175, (le « Régime IPF Canada »), à la fiducie de retraite des participants au Canadian Bricklayers and Allied Craft Union, numéro d'enregistrement 1063478 (le « Régime CMPT »), conformément aux paragraphes 80 (8) et 80 (9) de la Loi.

La question à la base du litige entre les parties qui a abouti à l'instance en cause est la suivante : après le retrait de plusieurs sections locales (les « sections locales qui se sont retirées ») du Régime IPF Canada, les prestations des participants à ces sections locales qui se sont retirées devraient-elles être réglées par voie d'une liquidation partielle, comme le soutient IPF Canada, ou par voie d'un transfert d'actifs au Régime CMPT, comme le soutiennent les requérants?

Le Régime IPF Canada est un régime de retraite interentreprises au sens de la Loi. Il a été institué le 1<sup>er</sup> août 1973 et est administré par un conseil de fiduciaires (IPF Canada). Le Régime IPF Canada a été créé en vue de verser des prestations aux participants à l'International Union of Bricklayers and Allied Craftworkers (« IU ») et à ses sections locales dans l'ensemble du Canada.

En 1998 environ, certaines sections locales ontariennes de l'IU se sont lancées dans une campagne en vue d'obtenir une plus grande autonomie et de se séparer de l'IU. À cette fin, elles ont formé le Bricklayers and Allied Craft Union (le « BACU ») comme syndicat rival de l'IU. M. Kerry Wilson est le président actuel du BACU et M. Jerry Coelho (qui était mêlé au départ à la demande devant le surintendant mais n'a pas assisté à la première conférence préparatoire à l'audience ni n'est pas partie à l'instance en cause) était auparavant le président du BACU. M. Wilson et M. Coelho étaient également des anciens fiduciaires de IPF Canada.

A suivi un litige, long et amer, entre l'IU et le BACU au sujet des droits de négociation détenus par l'Ontario Provincial Conference of the IU. Bien que les preuves produites devant nous ne soient pas claires sur ce point, les parties étaient d'accord sur le fait que le BACU a fini par acquérir les droits de négociation à l'égard d'un certain nombre de sections locales ontariennes de l'IU avec effet au 31 août 2004.

Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2000, le BACU a fait apporter des modifications aux conventions collectives s'appliquant aux participants aux sections locales de l'IU en Ontario, selon lesquelles les cotisations aux régimes de retraite qui étaient auparavant transférées des sections locales de l'IU en Ontario au Régime IPF Canada seraient réacheminées vers le Régime CMPT, un nouveau régime établi par le BACU. Les parties nous ont informés que les sections locales 6, 7 et 25 de l'IU s'étaient au début opposées à ce changement et qu'elles ne formaient pas partie des sections locales de l'IU qui s'étaient retirées du Régime IPF Canada avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2000.

En réponse à la cessation des cotisations provenant des sections locales qui se sont retirées, IPF Canada a déclaré une liquidation partielle du Régime IPF Canada, avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2000 (la « liquidation partielle »). La liquidation partielle a été initialement déclarée par IPF Canada par voie de résolution datée du 29 juin 2000 et un avis de liquidation partielle a été remis à la CSFO, le 9 novembre 2000. Toutefois, IPF Canada avait encore à régler certaines questions concernant la liquidation partielle et le rapport de liquidation partielle (le « Rapport ») n'a été déposé auprès de la CSFO que le 9 août 2002. Il a depuis été révisé. En décembre 2003, IPF Canada a confirmé sa décision de procéder à la liquidation partielle.

Par des lettres datées du 3 décembre 2003 et du 6 avril 2004, l'avocat des requérants a demandé au surintendant deux mesures : (i) nommer un administrateur pour remplacer IPF Canada; (ii)

refuser d'approuver le rapport de liquidation partielle déposé par IPF Canada. Après cette demande, un long échange de correspondances a eu lieu entre IPF Canada et CMPT (par l'intermédiaire de leurs avocats) et la Commission des services financiers de l'Ontario (la « CSFO »), avec des observations sur le Rapport et la demande des requérants de transférer des éléments d'actif du Régime IPF Canada au Régime CMPT.

Le 17 mars 2005, un agent des régimes de retraite de la CSFO a écrit à l'avocat des requérants, en réponse à ses lettres du 13 décembre 2004 et du 18 février 2005, pour l'informer de ce qui suit :

La décision de liquider partiellement le régime de retraite avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2000 a été prise par l'administrateur nommé en bonne et due forme. L'avis de liquidation partielle a été remis à la CSFO par une lettre datée du 9 novembre 2000. Le rapport de liquidation partielle et ses modifications ont également été déposés à la CSFO par l'administrateur nommé en bonne et due forme. La CSFO examine les demandes déposées par les administrateurs et ne dispose pas du pouvoir d'annuler la décision d'un administrateur de liquider partiellement un régime de retraite.

L'administrateur n'a pas déposé une annulation de la modification de la liquidation partielle ou du rapport de liquidation partielle. ... Nous n'allons donc pas demander à l'administrateur de transférer des actifs au Régime CMPT et nous continuerons notre examen du rapport de liquidation partielle qui a été déposé.

Les requérants n'ont pas demandé une audience en réponse à la lettre de la CSFO datée du 17 mars 2005. Par une lettre adressée à l'agent des régimes de retraite de la CSFO, datée du 4 avril 2005, l'avocat des requérants a plutôt demandé que le surintendant réexamine la décision formulée dans la lettre du 17 mars 2005.

Par un avis de proposition daté du 13 septembre 2005 (l'Avis), le surintendant a proposé de refuser de rendre une ordonnance de transfert des éléments d'actif du Régime IPF Canada au Régime CMPT. La demande d'audience des requérants a été déposée le 27 septembre 2005.

## C. ANALYSE

### 1. *Compétence du Tribunal*

IPF Canada nous exhorte à reconnaître que nous n'avons pas compétence pour entendre cette affaire car la demande d'audience des requérants n'a pas été déposée dans le délai imparti par la Loi. En vertu de la Loi, la partie qui souhaite demander une audience doit le faire dans les 30 jours qui suivent la décision pour laquelle l'audience est demandée. IPF Canada soutient qu'en l'absence d'une demande déposée à temps, le Tribunal n'a pas compétence pour tenir une audience.

La compétence du Tribunal de tenir une audience est énoncée à l'article 89 de la Loi. En particulier, les paragraphes 89 (6) à (8) de la Loi stipulent ce qui suit :

Avis demandant une audience

(6) Un avis signifié en vertu du paragraphe (1), (2), (3), (3.1), (3.2), (4) ou (5) indique que la personne qui reçoit signification de l'avis a le droit d'être entendue par le Tribunal si elle remet à ce dernier, dans les trente jours qui suivent la signification de l'avis en vertu de ce paragraphe, un avis écrit demandant une audience. La personne peut ainsi demander une audience.

#### Pouvoir du surintendant

(7) Si la personne qui reçoit signification de l'avis ne demande pas d'audience conformément au paragraphe (6), le surintendant peut donner suite à l'intention énoncée dans l'avis.

#### Audience

(8) la personne demande d'être entendue par le Tribunal conformément au paragraphe (6), le Tribunal fixe une date et tient l'audience.

Dans sa correspondance à la CSFO, l'avocat des requérants a demandé à plusieurs reprises que le surintendant ordonne un transfert d'actifs du Régime IPF Canada au Régime CMPT concernant les sections locales qui se sont retirées. IPF Canada plaide que la demande de transfert d'actifs des requérants avait été clairement rejetée par la CSFO dans sa lettre du 17 mars 2005. Dans cette lettre, la CSFO expliquait pourquoi elle refusait la demande et déclarait qu'elle « ne demanderait donc pas que l'administrateur transfère des actifs au Régime CMPT et qu'elle continuerait son examen du rapport de liquidation partielle qui a été déposé ».

IPF Canada nous a également exhorté à reconnaître le fait que l'avis de proposition délivré le 13 septembre 2005 constituait un réexamen de la décision de la CSFO rendue le 17 mars 2005 et non la décision du surintendant qui donne lieu à des droits à une audience en vertu de l'article 89 de la Loi.

Les requérants et le surintendant font valoir que l'avis de proposition n'était pas un réexamen d'une décision définitive, mais plutôt la décision qui donne lieu à des droits à une audience en vertu de l'article 89 de la Loi.

Nous sommes d'accord avec la position du surintendant et des requérants sur ce point. Dans le cas présent, ce n'est ni le surintendant ni une personne qui détient par délégation le pouvoir du surintendant qui a émis l'avis de proposition et, par conséquent, aucun droit à une audience n'est né. L'auteur de la lettre du 17 mars 2005 était un agent des régimes de retraite de la CSFO qui ne détient aucun pouvoir direct ou délégué d'émettre un avis de proposition de rendre une ordonnance donnant lieu à des droits à une audience. Cette conclusion est conforme à la *Politique sur la délégation* de la CSFO (numéro 61) qui est entrée en vigueur le 13 mai 2003. Cette politique énonce les pouvoirs que le surintendant délègue au personnel de la CSFO. Elle ne prévoit pas de délégation aux agents des régimes de retraite du pouvoir d'émettre un avis de proposition de rendre une ordonnance. Ce pouvoir est donc exclusivement réservé au surintendant.

La lettre de la CSFO datée du 17 mars 2005 est semblable à la lettre dont il est question dans la décision du Tribunal dans l'affaire *Horgan c. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, (2000) 26 C.C.P.B. 237 ("*Horgan*"). Dans l'affaire *Horgan*, le Tribunal a conclu qu'il n'avait pas compétence pour tenir une audience concernant une lettre émise par un agent des régimes de retraite parce que l'agent n'avait pas le pouvoir réglementaire (délégué ou autre) de rendre une décision au nom du surintendant.

En conséquence, la lettre du 17 mars 2005 ne constitue pas une décision du surintendant donnant lieu à des droits à une audience parce que l'agent des régimes de retraite qui a émis la lettre ne

possédait pas le pouvoir d'émettre un avis de proposition de rendre une ordonnance au nom du surintendant.

Toutefois, l'avis de proposition daté du 13 septembre 2005 constituait de toute évidence une décision du surintendant et il donnait lieu à des droits à une audience en vertu de la Loi que les requérants ont exercés dans le délai de 30 jours imparti. En conséquence, nous concluons que le Tribunal a compétence pour tenir l'audience.

## 2. *Ajournement de l'audience*

IPF Canada affirme également que l'audience devrait être ajournée en attendant que le surintendant décide s'il convient ou non d'approuver le rapport déposé au sujet de la liquidation partielle. Essentiellement, IPF Canada plaide que le surintendant doit faire « ce qu'il faut en premier ». Comme la demande de liquidation partielle et le rapport de liquidation partielle ont été déposés (en 2000 et en 2002 respectivement) bien avant la date de la demande des requérants de transférer des actifs du Régime IPF Canada au Régime CMPT (formulée en premier en 2004), IPF Canada fait valoir que le rapport doit être traité avant la demande de transfert des actifs déposée par les requérants.

À l'appui de sa position, IPF Canada cite l'arrêt *Huus c. Ontario (Superintendent of Pensions)*, [2000] O.J. No. 2066 (Div. Ct.); aff'd [2002] O.J. No. 524 (C.A.) (« *Huus* ») pour plaider que parce que la liquidation partielle se place logiquement et temporellement avant la demande de transfert des actifs, la question du contenu du Rapport doit être réglée avant la demande de transfert des actifs. Dans l'arrêt *Huus*, le tribunal a jugé que le statut d'une demande de liquidation partielle qui prédatait un transfert d'actifs aurait dû être réglé avant que le transfert d'actifs ne soit approuvé par le surintendant. Pour ces motifs, IPF Canada demande que l'audience en question présente soit en tout cas ajournée jusqu'à ce que le surintendant décide s'il convient ou non d'approuver le Rapport (et donc, jusqu'à ce que tous les droits d'appel de cette décision soient épuisés).

Les requérants se sont opposés à la demande d'ajournement en invoquant surtout le fait que le Rapport d'IPF Canada n'a pas encore été approuvé par le surintendant. Ils soutiennent qu'IPF Canada n'a pas réussi à obtenir l'approbation du Rapport depuis plus de cinq ans et nous exhortent à reconnaître que rien ne porte à croire qu'IPF Canada y parviendra un jour.

Le surintendant est favorable à la position d'IPF Canada dans l'instance principale, mais s'oppose à la demande d'ajournement. Aussi bien le surintendant qu'IPF Canada conviennent que la décision de déclarer la liquidation partielle est un point qui n'a rien à voir avec l'approbation du Rapport. Ils sont tous les deux d'accord sur le fait que le surintendant n'a pas compétence pour révoquer ou annuler la décision d'IPF Canada de liquider partiellement le Régime IPF Canada et ont tous deux fait valoir que l'avis de proposition du surintendant (de refuser d'ordonner le transfert d'actifs demandé) était valide que le rapport soit ou non approuvé tel qu'il a été déposé.

L'article 68 de la Loi autorise l'administrateur d'un régime de retraite interentreprises à liquider totalement ou partiellement le régime de retraite. L'article 69 autorise le surintendant à exiger, par ordre, la liquidation partielle ou totale d'un régime de retraite dans des conditions prescrites.

Que le régime soit liquidé volontairement ou par ordre du surintendant, l'administrateur du régime est tenu de déposer un rapport de liquidation au sens du paragraphe 70 (1) de la Loi. Aucun paiement n'est effectué sur la caisse de retraite qui a fait l'objet d'un avis d'intention de liquider tant que le surintendant n'a pas approuvé le rapport de liquidation, en vertu du paragraphe 70 (2). Le paragraphe 70 (5) prévoit que le « surintendant peut refuser d'approuver un rapport de liquidation qui ne répond pas aux exigences de la présente loi et des règlements, ou qui ne protège pas les intérêts des participants et des anciens participants au régime de retraite ». La décision du surintendant d'approuver ou non un rapport de liquidation entraîne le droit de demander une audience devant le Tribunal.

En l'espèce, le surintendant a examiné la situation et rendu une décision formelle sur la demande de transfert d'actifs faite par les requérants. Cette décision figure dans l'avis de proposition. La question fondamentale qu'il faut trancher dans l'instance principale devant le Tribunal et découlant de l'avis de proposition est de savoir si la liquidation partielle peut avoir lieu ou si les requérants ont droit à un transfert d'actifs en vertu de la Loi. L'approbation du Rapport par le surintendant est une question à part, bien qu'elle soit liée à la liquidation partielle.

En demandant au Tribunal d'ajourner cette instance en attendant l'approbation du Rapport, IPF Canada nous demande de présumer que la liquidation partielle aura lieu ou au moins de reporter cette question à un autre jour, pendant que les parties se concentrent sur des questions liées au contenu du Rapport. Avec tout notre respect, c'est ce que nous appelons « mettre la charrue avant les bœufs ». On ne peut pas demander au surintendant d'approuver le contenu du Rapport sans savoir quels participants sont visés par la liquidation partielle — question qui ne peut être résolue qu'après le règlement de la question fondamentale (soit celle de la liquidation partielle contre le transfert d'actifs).

Sans décider si les arguments d'IPF Canada au sujet de la question principale (fondés sur la décision *Huus*) sont bien fondés ou non, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de trancher la question fondamentale de la liquidation partielle contre le transfert d'actifs à ce stade (préliminaire) de l'audience. Laissant donc de côté la question du bien-fondé des observations des parties au sujet de la question de savoir si le surintendant doit ou non traiter la demande de liquidation partielle avant la demande de transfert d'actifs et l'avis de proposition, nous sommes d'avis que les intérêts des parties et des participants au régime concernés seraient mieux servis si ces arguments étaient exposés à l'audience du Tribunal sur cette affaire, après que les parties ont eu la possibilité de réunir tous les éléments de preuve pertinents et de les présenter au Tribunal avec leurs arguments juridiques sur la question. Nous n'avons entendu aucun témoignage sur l'effet que le transfert d'actifs demandé ou la liquidation partielle aurait sur les participants au Régime IPF Canada. Sans ces preuves, nous n'accepterons pas d'ajourner l'instance, ce qui retarderait encore davantage le règlement de la question fondamentale et rendrait peut-être l'instance sans objet et les requérants sans mesure de redressement.

En l'espèce, au nom des principes de l'économie et de l'efficacité, il n'est pas justifié d'accepter la demande d'ajournement. Il est plus logique que le Tribunal tranche la question fondamentale de savoir si un transfert d'actifs ou la liquidation partielle devrait avoir lieu, à l'audience principale sur cette affaire plutôt que dans le cadre d'une motion préliminaire reposant sur des preuves limitées et sans entendre des arguments juridiques complets. La question est clairement devant le Tribunal dans cette instance et il faudra la traiter, d'une façon ou d'une autre, avant que le rapport, qui est une question tout à fait à part, ne puisse être finalisé.

**D. DÉCISION**

En conséquence, nous rejetons la motion de l'intimé nous invitant à refuser de continuer à traiter cette affaire.

Le greffier se mettra en rapport avec les parties pour fixer une date de continuation de la conférence préparatoire à l'audience en vue d'aborder la question de la date de l'audience et d'autres questions d'ordre procédural pas encore réglées.

**FAIT** à Toronto (Ontario), ce 24<sup>e</sup> jour d'avril 2007.

“Paul Litner”

Paul W. Litner

Membre du Tribunal et président du comité d'audition

“Heather Gavin”

Heather Gavin

Membre du Tribunal et du comité d'audition

“David Short”

David Short

membre du Tribunal et du comité d'audition