

**TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS**

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

**ET DANS L’AFFAIRE** d’un avis d’intention du surintendant des services financiers, daté du 12 avril 2006, concernant le régime de retraite en fiducie révisé des coopératives participantes de l’Ontario (Participating Co-operatives of Ontario Trusteed Revised Pension Plan), numéro d’enregistrement 0345736 (le « régime »)

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

**ENTRE :**

**GAY LEA FOODS CO-OPERATIVE LIMITED,  
COCHRANE FARMERS CO-OPERATIVE, GREEN LEA AG CENTER INC.,  
HURON BAY CO-OPERATIVE INC., INLAND CO-OPERATIVE INC.,  
LUCKNOW DISTRICT CO-OPERATIVE INC.,  
MADOC CO-OPERATIVE ASSOCIATION,  
MANITOULIN LIVESTOCK CO-OPERATIVE,  
NORTH WELLINGTON CO-OPERATIVE SERVICES INC.,  
LA FÉDÉRATION DE L’AGRICULTURE DE L’ONTARIO,  
ORFORD CO-OPERATIVE LTD.,  
SIMCOE DISTRICT CO-OPERATIVE SERVICES,  
SUNDERLAND CO-OPERATIVE INC.,  
WARKWORTH CO-OPERATIVE SERVICES,  
WATERLOO-OXFORD CO-OPERATIVE INC.,  
LA CO-OPÉRATIVE RÉGIONALE DE NIPISSING-SUDBURY LIMITÉE  
ET LE CONSEIL DE FIDUCIAIRES DU RÉGIME DE RETRAITE EN FIDUCIE  
RÉVISÉ DES COOPÉRATIVES PARTICIPANTES DE L’ONTARIO**

Requérants

- et -

**LE SURINTENDANT DES SERVICES FINANCIERS  
(le « surintendant »)**

Intimé

- et -

**JON LAZARUS, TOM PERKES, REG CRESSMAN, DON HUFF,  
BRUCE CHAMBERS ET DON KABBES**

- et -

**GLENCOE COUNTRY DEPOT**

-et -

**MORNEAU SOBECO LIMITED PARTNERSHIP, EN SA QUALITÉ  
D'ADMINISTRATEUR TANT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCÈS-VERBAL DE  
TRANSACTION APPROUVÉ EN VERTU DE LA DÉCISION N° P0275-2006-2 QUE DE  
LA LIQUIDATION DU RÉGIME  
(« l'administrateur de la mise en œuvre »)**

**Date de l'audience : le 25 mars 2010**

**Devant :**

Elizabeth Shilton

Membre du Tribunal et présidente du comité

Heather Gavin

Membre du Tribunal et du comité

Ralph Scane

Membre du Tribunal et du comité

**Comparutions :**

Bethune Whiston, au nom de l'administrateur de la mise en œuvre

Mark Bailey, au nom du surintendant

Andrew Lokan, au nom de Gay Lea Foods Cooperative Limited

Donald Huff

Bruce Chambers

**DÉCISION**

La présente cause découle de la mise en œuvre du règlement de l'affaire susmentionnée, règlement énoncé dans une ordonnance de ce Tribunal datée du 11 avril 2008 (« l'ordonnance initiale »). Ledit règlement a également réglé un recours collectif connexe et a été approuvé à cette fin par la Cour supérieure de justice l'Ontario dans une ordonnance datée du 17 avril 2008. Ce règlement, qui est issu de négociations longues et ardues qu'a facilitées un médiateur nommé par le gouvernement provincial et qui transige sur des questions de droit nouvelles et importantes, a ramené les droits aux prestations de retraite à une fraction (restant à établir de manière définitive, mais dont on pouvait s'attendre lors du règlement à ce qu'elle se situe aux alentours de 68,2 à 72,8 %) de ce à quoi s'attendaient les participants et anciens participants au régime.

L'ordonnance initiale a prévu, d'une part, que soit nommé un administrateur de la mise en œuvre et, d'autre part, que le Tribunal demeure saisi de toutes les questions relatives à la mise en œuvre du procès-verbal de transaction. Sur requête de Morneau Sobeco, l'administrateur de la mise en œuvre, le Tribunal a accordé à ce dernier, par une

ordonnance datée du 2 avril 2009, le statut de partie, restreignant toutefois son droit d'agir aux seules questions de mise en œuvre susceptibles de découler de l'ordonnance initiale. Dans sa décision du 2 avril 2009, le Tribunal a évoqué la nature du rôle qu'il joue lui-même dans la mise en œuvre du règlement prévu par l'ordonnance initiale. Nous nous abstenons de reprendre cette même analyse ici. Nous nous contenterons de dire que le Tribunal doit jouer un rôle limité, mais permanent, pour ce qui est non seulement de trancher des différends précis selon la procédure d'expiration des réclamations établie par le règlement, mais aussi de fournir des orientations et des directives à l'administrateur de la mise en œuvre.

L'administrateur de la mise en œuvre a présentement demandé au Tribunal de trancher deux nouvelles questions, et plus exactement celles de savoir :

- a) d'une part, si le régime, tel que modifié par l'ordonnance initiale (et en particulier les paragraphes 5 et 17 de celle-ci), exige de l'administrateur de la mise en œuvre le versement aux participants bénéficiant de droits acquis différés de prestations reflétant leur surplus de cotisations, ou s'il l'emporte sur les dispositions de la *Loi sur les régimes de retraite, L.R.O. 1990, chap. P. 8* concernant pareil versement;
- b) s'il y aurait lieu de constituer soit des prestations différées non convertibles sans option de transfert, soit des prestations convertibles pour (i) les participants au régime dont le lieu de résidence n'a pas été établi à la date du règlement et (ii) les participants au régime qui ne donnent pas suite aux communications que leur adresse l'administrateur de la mise en œuvre ou, à défaut, si l'administrateur de la mise en œuvre devrait retenir un certain montant au profit des personnes âgées de moins de 61 ans et constituer des prestations non convertibles pour les personnes âgées de plus de 60 ans.

Nous avons tranché ces deux questions comme suit :

- a) d'une part, les dispositions du règlement ne prévoient pas le versement aux participants bénéficiant de droits acquis différés de prestations reflétant leur surplus de cotisations et, partant, l'administrateur de la mise en œuvre ne doit pas instaurer de tels versements;
- b) d'autre part, il y aurait lieu de constituer des prestations différées (rentes) non convertibles sans option de transfert pour les participants au régime dont le lieu de résidence n'a pas été établi ou qui n'ont pas donné suite aux communications de l'administrateur de la mise en œuvre leur demandant de lui faire part de leur préférence à cet égard.

Nos motifs sont énoncés ci-après.

### **Concernant la question a) : Surplus de cotisations**

Pour saisir notre raisonnement à cet égard, il s'agit d'abord de tenir compte des dispositions clés du règlement conclu entre les parties. Deux dispositions de l'ordonnance initiale sont pertinentes en l'espèce. La première forme le paragraphe 17, qui résume les droits que le règlement confère aux participants au régime et qui se lit comme suit :

Une fois la liquidation terminée, les participants recevront une pension, une pension différée ou une autre prestation d'un montant établi conformément au procès-verbal de transaction et à la présente ordonnance ou en vertu des dispositions de la Loi. Les pensions des participants à la retraite seront rajustées rétroactivement au 31 mars 2003, afin de tenir compte du coefficient de capitalisation révisé et de tout paiement provisoire qu'ils ont reçu du régime.

Ce paragraphe dit bien clairement que la liquidation du régime doit se faire conformément au procès-verbal de transaction et à l'ordonnance initiale (dont les dispositions sont pour l'essentiel identiques). Sur tout point non abordé par le procès-verbal et l'ordonnance initiale, les dispositions applicables sont celles de la *Loi sur les régimes de retraite* (« la Loi »). Le paragraphe 5 donne à l'administrateur de la mise en œuvre des orientations additionnelles quant aux modalités de la mise en œuvre :

Le surintendant doit, comme condition de nomination de l'administrateur de la mise en œuvre, exiger ce qui suit et le Tribunal ordonne par les présentes : (i) que l'administrateur de la mise en œuvre ne détienne aucune réserve pour éventualités en rapport avec la liquidation du régime; et (ii) que l'administrateur de la mise en œuvre prépare un rapport de liquidation révisé (le « rapport de liquidation révisé »), fondé sur le rapport de liquidation de 2003, mais modifié de façon à incorporer les modalités du procès-verbal de transaction et de la présente ordonnance, y compris l'exigence de ne pas détenir de réserve pour éventualités et d'utiliser des présomptions et méthodes appliquées dans le scénario de la meilleure estimation figurant dans le rapport d'examen préparé par Morneau Sobeco LLP (le « rapport Morneau ») mis à jour, s'il y a lieu, afin de refléter les renseignements les plus récents (les « présomptions de la meilleure estimation »). ... L'administrateur de la mise en œuvre est déchargé de toute responsabilité et ne peut pas être déclaré agir en contravention avec la Loi dans la mesure où il administre la liquidation en conformité avec les dispositions du procès-verbal de transaction et de la présente ordonnance.

Selon le paragraphe 5, la liquidation du régime est fondée sur un document précis, à savoir le rapport de liquidation de 2003 (« le rapport ») qui a été produit par les actuaires

du régime. Il était prévu que l'administrateur de la mise en œuvre réviser le rapport, mais uniquement en tenant compte du procès-verbal de transaction et de l'ordonnance initiale.

L'origine de la question relative au versement de prestations reflétant un surplus de cotisations est la suivante : le droit au surplus découle de ce qui est généralement appelé la « règle des 50 % » établie par la Loi. À l'égard de l'emploi avant le 1<sup>er</sup> janvier 1987, le paragraphe 39(1) de la *Loi* prévoit que la valeur de rachat de la pension accumulée d'un participant doit être au moins égale à la valeur des cotisations que le participant a dû verser aux termes du régime de retraite avant cette date, avec les intérêts ajoutés à ces cotisations. L'éventuel surplus des contributions, avec intérêts, par rapport à la valeur de rachat de la pension différée est censé être utilisé pour augmenter la pension différée. Les paragraphes 39(3) et (4) de la *Loi* précisent que les cotisations des participants à un régime de retraite versées le 1<sup>er</sup> janvier 1987 ou par la suite et les intérêts sur ces cotisations ne sont pas utilisés pour constituer plus de 50 % de la valeur de rachat de la pension différée à l'égard de prestations contributives accumulées après cette date. Le montant dont les cotisations et les intérêts sur ces cotisations dépassent la moitié de la valeur de rachat de la pension différée est restitué au participant sous forme de paiement d'une somme globale.

Le rapport inclut les dispositions suivantes relatives à l'application de la règle des 50 % :

- la rubrique traitant des participants actifs examine en détail un différend avec la Commission des services financiers de l'Ontario quant à savoir si le surplus de cotisations devrait être soumis à la réduction générale des versements de prestations liée à la capitalisation insuffisante du régime, ou si le surplus de cotisations découlant de l'application de la règle des 50 % devrait être payé aux participants avant toute réduction des versements de prestations. Les auteurs notent : [traduction] « dans le présent rapport, nous avons inclus la restitution du surplus de cotisations selon la règle des 50 % dans le bilan en tant que passif soumis au coefficient de capitalisation à la liquidation ».
- la rubrique parallèle traitant des participants bénéficiant de droits acquis différés ne présente pas d'examen similaire;
- l'annexe F jointe au rapport, où figurent les calculs de liquidation relatifs aux participants individuels (de façon anonyme) contient une liste de participants actifs assortie d'une colonne dont l'en-tête se lit « 50 % Excess Refund » (restitution du surplus des 50 %) et qui énonce le montant payable (le cas échéant) à chaque participant.
- L'annexe F contient par ailleurs une liste de participants bénéficiant de droits acquis différés, qui n'inclut pas de telle colonne et qui n'affecte aucun droit à surplus à ces participants.

L'administrateur de la mise en œuvre n'a pas tenu compte de l'absence de référence à un droit au surplus en ce qui concerne les participants bénéficiant de droits acquis différés lorsqu'il a préparé le rapport Morneau conformément au paragraphe 5 de l'ordonnance

initiale en mars 2008 (et ce n'était, soit dit en passant, pas attendu de lui). Ce n'est que vers la fin de 2009, dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure d'expiration des réclamations, qu'il a eu connaissance du fait que le rapport de liquidation de 2003 n'avait pas accordé de droit au surplus aux participants bénéficiant de droits acquis différés. (Nous avons été informés qu'aucun participant bénéficiant de droits acquis différés n'a soulevé de question à cet égard.) L'administrateur de la mise en œuvre estime que le droit au surplus de cotisations est un droit prévu par la Loi et qu'il y aurait lieu de restituer ce surplus de cotisations aux participants bénéficiant de droits acquis différés au même titre qu'aux participants actifs. Le surintendant se range également à cet avis. S'y opposent toutefois avec véhémence Gay Lea, ainsi que MM. Huff et Chambers, tous trois estimant que le règlement tranche cette question. À notre connaissance, le coût de ces versements aux participants bénéficiant de droits acquis différés équivaldrait à environ 1 % de la valeur de l'actif du régime.

Il ressort clairement du libellé des paragraphes 5 et 17 du procès-verbal de transaction que la liquidation du régime est régie par les dispositions du rapport, sous réserve des modifications apportées à celui-ci par incorporation des modalités dudit procès-verbal; les dispositions de la Loi ne s'appliqueraient qu'aux seules questions dont ces deux documents ne traiteraient pas. La première question qu'il nous appartient de trancher n'est donc pas celle de savoir si la Loi attribue aux participants bénéficiant de droits acquis différés le droit à des prestations reflétant leur surplus de cotisations. Nous devons tout d'abord déterminer si le rapport traite de cette question, et si oui, comment. Tel qu'indiqué plus haut, le rapport accorde un droit au surplus aux participants actifs seulement; il n'accorde aucun droit similaire aux participants bénéficiant de droits acquis différés.

Aussi bien l'administrateur de la mise en œuvre que le surintendant ont tenté d'avancer l'argument qu'étant donné que le rapport ne stipule pas *expressément* qu'il n'accorde pas de droit au surplus aux participants bénéficiant de droits acquis différés, il y aurait lieu de considérer qu'il ne traite pas de la question qui nous intéresse, et qu'en conséquence, les dispositions applicables sont celles de la Loi. Nous n'acceptons pas cet argument. S'il est vrai que le rapport ne dit pas *pourquoi* il n'accorde pas de droit au surplus aux participants bénéficiant de droits prescrits différés, il n'est pas muet sur la question de savoir si ce droit leur est accordé ou non : la réponse est manifestement que non. Cette question n'a pas été laissée en suspens en vue d'un règlement postérieur à la mise en œuvre du rapport. Comme l'administrateur de la mise en œuvre nous l'a lui-même signalé, l'objet du rapport est énoncé dans l'introduction de ce dernier :

[traduction]

Le présent rapport a principalement pour objet de fournir les renseignements nécessaires à l'approbation par le surintendant de la liquidation et de la distribution de l'actif du régime. Il est donc produit en vue de son dépôt auprès de la Commission des services financiers de l'Ontario (CFSO), conformément à la *Loi sur les régimes de retraite* en vigueur en Ontario, aux règlements pris en application de celle-ci, et à toute règle instaurée par la CSFO concernant la liquidation des régimes de retraite.

La raison d'être du rapport était son dépôt auprès de la personne qui exerce des pouvoirs de réglementation, en guise de « feuille de route » pour la liquidation du régime. L'idée était qu'il serve à cette fin. Or, comme M. Lokan l'a fait remarquer avec beaucoup d'insistance, *il a bien servi* d'assise fondamentale au règlement entre les parties. Le paragraphe 5 de l'ordonnance initiale ne laisse aucun doute là-dessus; l'administrateur de la mise en œuvre a reçu pour instructions de fonder la liquidation sur le rapport, *exception faite* des modifications apportées à celui-ci en vertu du procès-verbal de transaction. Aucune partie aux présentes ne suggère qu'une quelconque autre disposition du procès-verbal de transaction (ou de l'ordonnance initiale) traite de cette question. Le processus ne prévoit aucune possibilité de rectification d'éventuelles erreurs (en autant qu'il s'agisse ici d'une erreur) dans le rapport, en dehors du champ d'application de la procédure d'expiration des réclamations. Rien ne laissait entendre que le rapport ne serait valide qu'en autant qu'il était conforme à la Loi; toute présomption de cette nature aurait entièrement invalidé le règlement, qui visait essentiellement à concilier les différends relatifs aux droits conférés par la Loi.

À notre avis, selon les modalités du règlement, les participants bénéficiant de droits acquis différés ne sont pas admissibles au versement de prestations reflétant leur surplus de cotisations.

#### **Question b) concernant les participants dont le lieu de résidence n'a pas été établi**

Les parties conviennent à l'unanimité que le procès-verbal de transaction et l'ordonnance initiale sont muets sur la question de savoir quelles mesures l'administrateur de la mise en œuvre est censé prendre à l'égard des participants dont le lieu de résidence n'a pas été établi ou qui manquent de donner suite à ses communications les invitant à lui faire savoir ce qu'ils souhaitent qu'il fasse avec les prestations qui leur sont dues. Il nous incombe donc de trancher cette question en application des règles établies par la *Loi sur les régimes de retraite*, vu que celles-ci cadrent bien avec le règlement en cause. À notre connaissance, cette question touche deux groupes de participants au régime, l'un formé d'une cinquantaine de personnes dont il a été impossible de confirmer le lieu de résidence et quelque 450 autres qui n'ont pas répondu à d'autres envois postaux et dont l'administrateur de la mise en œuvre s'attend à ce qu'elles manquent aussi de donner suite à ses demandes de lui faire savoir comment elles souhaitent que leurs prestations de retraite leur soient versées. Comme nous l'indiquions dans notre décision datée du 2 avril 2009, l'administrateur de la mise en œuvre a déjà consacré beaucoup de temps, d'efforts et d'argent à l'obtention et à la vérification des coordonnées des participants au régime, et il ne s'attend pas à ce que d'autres efforts dans ce sens s'avèrent plus fructueux. Les parties qui se sont prononcées sur cette question s'entendent à dire que la meilleure solution dans les circonstances serait de constituer des prestations non convertibles au profit des participants dont le lieu de résidence n'a pas été établi ou qui manquent de donner suite aux communications qui leur sont adressées. (Gay Lea n'a pas pris position sur cette question). Nous nous rangeons à cet avis.

Le paragraphe 73(2) de la Loi prévoit d'offrir aux participants actifs à un régime et aux participants bénéficiant de droits acquis différés (c.-à-d. qui ne sont pas retraités) en vertu

de celui-ci, en cas de liquidation du régime, la possibilité de se prévaloir des droits prévus au paragraphe 42(1) (transfert), y compris l'option de soit se constituer une rente viagère, soit transférer un montant égal à la valeur de rachat de leur pension différée dans un compte avec immobilisation de fonds ou dans un autre régime de retraite. Le paragraphe 72(1) exige que soit fourni aux participants un formulaire relatif à la liquidation sur lequel ils peuvent faire connaître leur préférence en matière de transfert. Le paragraphe 72(2) précise que tout participant auquel pareil formulaire a été fourni qui ne fait pas connaître son choix dans le délai prescrit (90 jours) est réputé avoir choisi de recevoir le paiement d'une prestation de retraite. Une telle prestation de retraite serait normalement fournie moyennant la constitution d'une rente viagère non convertible.

En temps ordinaire, donc, la Loi prévoit que les participants qui manquent de donner suite aux communications qui leur sont adressées soient traités comme s'ils avaient choisi de ne pas convertir les prestations auxquelles ils ont droit et que des rentes viagères non convertibles soient constituées à leur égard. Rien ne s'oppose à l'application de cette règle aux participants qui manquent de renvoyer à l'administrateur de la mise en œuvre le formulaire que celui-ci leur aura envoyé. À notre avis, les participants dont le lieu de résidence n'a pas pu être établi devraient être traités de la même manière. Dans le cadre d'une liquidation ordinaire, l'administrateur de la liquidation conserverait vraisemblablement dans un fonds de réserve la valeur des prestations payables aux participants introuvables. Cette solution n'est pas envisageable en l'occurrence, vu que le procès-verbal de transaction interdit expressément la constitution d'une réserve. Il est donc impératif de traiter une fois pour toutes des prestations auxquelles ces participants ont droit. La constitution d'une rente viagère convertible laisserait à ces participants le choix de convertir la rente le jour où ils feraient leur réapparition, le cas échéant. La constitution de rentes viagères convertibles serait toutefois plus coûteuse pour le régime; sous l'effet de ce que les parties ont qualifié de situation « gagnant-perdant », ces coûts additionnels seraient couverts au détriment des autres bénéficiaires du régime. Selon le témoignage de Peter Peng, l'actuaire agissant pour l'administrateur de la mise en œuvre, les avantages que ces coûts additionnels produiraient pour les participants introuvables seraient minimes : quantité de ces personnes ne se manifesteront jamais, et celles qui le feront, à en juger par les antécédents comparables, choisiront de toutes façons pour la plupart de toucher une rente viagère. La constitution d'une rente viagère non convertible est manifestement la solution la moins coûteuse et la plus pratique, et rien dans le règlement ne s'y oppose.

Les choses auraient manifestement été plus simples s'il existait en Ontario un dépôt central des prestations de retraite de participants à un régime qui s'avèrent introuvables. La Commission ontarienne d'experts en régimes de retraite a déploré l'absence d'un tel dépôt dans son rapport, et l'on peut s'attendre à ce qu'un tel dépôt central voie tôt ou tard le jour en Ontario. Bien qu'il soit peu probable que la création d'un tel dépôt intervienne à temps pour répondre aux besoins des parties à la présente, notre ordonnance n'exclut pas la possibilité que l'administrateur de la mise en œuvre nous consulte à nouveau à une date ultérieure en vue d'obtenir des instructions à ce sujet s'il le doit ou s'il y a lieu, advenant l'adoption de modifications législatives pertinentes.

## **Ordonnance**

Nous ordonnons que l'administrateur de la mise en œuvre interprète et applique l'ordonnance initiale en conformité avec les motifs énoncés ci-dessus, et en particulier :

- a) qu'il s'abstienne de fournir aux participants bénéficiant de droits acquis différés des prestations reflétant un surplus de cotisations;
- b) qu'il constitue des rentes viagères non convertibles au profit des participants au régime dont le lieu de résidence n'a pas été établi ou qui, lorsque la possibilité leur en est donnée, ne font pas connaître leur choix en matière de transfert, à moins que n'interviennent entre temps des modifications législatives rendant obligatoire ou souhaitable que l'administrateur de la mise en œuvre nous consulte à nouveau pour obtenir d'autres instructions.

**FAIT** à Toronto, en Ontario, ce 9<sup>e</sup> jour d'avril 2010.

« Elizabeth Shilton »

---

Elizabeth Shilton  
Membre du Tribunal et présidente du comité

« Heather Gavin »

---

Heather Gavin  
Membre du Tribunal et du comité

« Ralph Scane »

---

Ralph Scane  
Membre du Tribunal et du comité