

TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS

DANS L’AFFAIRE DE la *Loi sur les régimes de retraite*, L.R.O. 1990, chap. P. 8, dans sa version 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 DE l’intention du surintendant des services financiers d’ordonner une liquidation partielle du Régime de retraite de la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée, numéro d’enregistrement 0347054, en vertu de l’alinéa 69(1)d) de la *Loi*;

ET DANS L’AFFAIRE DE l’intention du surintendant des services financiers de rendre une ordonnance en vertu de l’alinéa 69(1)e) de la *Loi* relativement au Régime de retraite de la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée, numéro d’enregistrement 0347054;

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

ENTRE :

LA COMPAGNIE PÉTROLIÈRE IMPÉRIALE LTÉE

Requérant

- et -

**LE SURINTENDANT DES SERVICES FINANCIERS
et LA 111 PENSION RIGHTS ASSOCIATION,**

Intimés

DEVANT :

M. Ralph Scane
Membre du Tribunal et président du comité

M. Shiraz Bharmal
Membre du Tribunal et du comité

Mme Heather Gavin
Membre du Tribunal et du comité

ONT COMPARU :**Pour le requérant :**

M. Brett Ledger
M. Lawren Murray

Pour la 111 Pension Rights Association :

M. Ari Kaplan
Mme Michelle Landy-Shavim

Pour le surintendant des services financiers :

Mme Deborah McPhail

DATE DE L'AUDIENCE :

Le 28 octobre 2010

Décision sur la motion

La motion à l'étude a été déposée conjointement par le requérant, la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (la « Compagnie »), et l'intimé, la 111 Pension Rights Association (l'« Association »), en vue de donner effet à une entente de règlement conclue entre la Compagnie et l'Association. La motion est déposée dans le cadre de demandes d'audience présentées par la Compagnie en vertu du paragraphe 89(8) de la *Loi sur les régimes de retraite*, L.R.O. 1990, chap. P. 8 (la *Loi*). Ces demandes découlent des avis d'intention du 16 janvier 2009 (avis d'intention n° 1) et du 6 janvier 2010 (avis d'intention n° 2) publiés par l'intimé le surintendant des services financiers (le surintendant), qui est également l'intimé dans la motion étudiée ici. L'avis d'intention n° 1 proposait de rendre une ordonnance de liquidation partielle du Régime de retraite de la Compagnie (le Régime) en vertu de l'alinéa 69(1)e) de la LRR relativement aux participants et aux anciens participants qui avaient vu prendre fin leur emploi à la Compagnie dans les locaux de cette dernière au 111, avenue St. Clair Ouest, à Toronto (« St. Clair »), entre le 28 septembre 2004 et le 30 juin 2006. L'avis d'intention n° 2 proposait de rendre une ordonnance de liquidation partielle du Régime en vertu de l'alinéa 69(1)d) de la LRR relativement aux participants et aux anciens participants qui avaient vu leur emploi à la Compagnie prendre fin par suite de la cessation de la totalité ou d'une partie des affaires de la Compagnie ou par suite de la réorganisation des affaires de cette dernière, du fait du déplacement du siège social de St. Clair à Calgary, pendant la même période. Le 12 avril 2010, le Tribunal a ordonné que les audiences se rapportant à l'avis d'intention n° 1 et à l'avis d'intention n° 2 soient entendues simultanément sous la forme d'une audience commune.

Contexte

Avant le 28 septembre 2004, depuis de longues années, le siège social de la Compagnie était établi à St. Clair. La Compagnie a décidé de déplacer son siège social à Calgary, en Alberta. Ce déplacement a eu lieu au cours des mois suivants cette décision et s'est achevé le 30 juin 2006. À l'époque, le Régime comptait au total quelque 5 600 participants actifs, dont 722 employés à St. Clair. Dans ce dernier groupe, de nombreux employés se sont vu offrir et ont accepté un emploi dans les nouveaux locaux à Calgary, mais 188 participants n'ont pas reçu d'offre d'emploi ou ont rejeté l'offre qui leur était faite. Un grand nombre de ces 188 participants avaient droit à une pension intégrale du Régime. Toutefois, 39 participants de ce groupe avaient droit à une pension inférieure à la pension intégrale et, en vertu des dispositions de la LRR, tireraient profit de la liquidation partielle que le surintendant a l'intention d'ordonner. Ces prestations supplémentaires seraient des « droits réputés acquis » en vertu de l'article 74 de la LRR, ou, dans le cas de sept participants dont les droits n'avaient pas été acquis en vertu du régime, découleraient de l'acquisition de droits aux prestations en vertu de l'alinéa 73(1)b) de la LRR. Les parties à l'instance en vertu du paragraphe 89(8) de la LRR ont convenu que seuls les participants ou anciens participants qui bénéficieraient financièrement d'une liquidation partielle seraient inclus dans tout groupe visé par une liquidation partielle. En conséquence, les 39 personnes précitées (les « personnes incluses ») sont les seules personnes qui seraient incluses si une ordonnance de liquidation partielle était rendue à l'issue de cette instance. La valeur pécuniaire de la prestation à laquelle chacune des 39 personnes aurait droit si la liquidation partielle proposée était ordonnée a été calculée de manière actuarielle, et le calcul se rapportant à chaque membre a été communiqué au membre en question.

La Compagnie et l'Association ont convenu de régler cette instance. L'Association ne représente pas toutes les personnes incluses. Toutefois, l'entente de règlement (l'« Entente ») a été élaborée sous la forme d'un contrat d'adhésion, et chacune des personnes incluses a le droit de percevoir la prestation qui lui revient en vertu de l'Entente dans la mesure où elle signe la renonciation qui y est prescrite. La preuve non contestée dont dispose le Tribunal montre que 36 des personnes incluses ont à ce jour fait parvenir la renonciation aux avocats de l'Association en anticipation de l'entrée en vigueur de l'Entente. Ce groupe comprend des membres de l'Association et des personnes qui n'en sont pas membres. Le surintendant s'oppose à l'Entente pour des motifs qui sont exposés ci-après.

L'Entente

L'Entente, telle qu'elle est décrite à l'annexe A de l'avis de motion en question, est formulée comme suit :

[TRADUCTION] « L'Association et la Compagnie Pétrolière Impériale acceptent les principes suivants de règlement de toutes les demandes se rapportant à la liquidation partielle liée au déplacement du siège social de la Compagnie Pétrolière Impériale de Toronto à Calgary :

- a) À moins que les parties n'y renoncent et si le règlement est approuvé par le TSF, le règlement exige l'approbation et la signature individuelles des participants et anciens participants au Régime qui devraient recevoir une prestation si une ordonnance de liquidation partielle était rendue par suite au déplacement du siège social de la Compagnie Pétrolière Impériale (tel que prévu dans le rapport actuariel de Morneau Sobeco préparé le 21 octobre 2009) (le « Rapport actuariel »).
- b) Les participants qui pourraient avoir droit à une prestation comme suite à une liquidation partielle recevraient de la Compagnie Pétrolière Impériale un paiement égal à 50 % de la prestation réputée acquise. Le montant de la prestation réputée acquise sera celui prévu dans le Rapport actuariel, actualisé en fonction des intérêts. Le taux d'intérêt serait le taux utilisé dans le Rapport actuariel déterminant les montants initiaux de la valeur de rachat. Les taux sont ceux prescrits par l'Institut canadien des actuaires au moment de la cessation d'emploi de chaque personne concernée.
- c) La Compagnie Pétrolière Impériale versera un paiement minimal de 1 000 \$ à chacune des 39 personnes qui recevraient une prestation dans le cadre d'une liquidation partielle (tel que prévu dans le Rapport actuariel).
- d) Les paiements de la Compagnie Pétrolière Impériale aux participants ou aux anciens participants du Régime doivent être versés de l'extérieur du Régime.
- e) Les paiements de la Compagnie Pétrolière Impériale doivent être faits sous la forme d'une somme forfaitaire (avec les retenues habituelles applicables au revenu d'emploi).
- f) Les parties étudient actuellement le mode de paiement le plus avantageux du point de vue fiscal. Si, selon leur dernier avis d'imposition, les participants ou les anciens participants ont des droits inutilisés à cotisations dans leur REER, la Compagnie Pétrolière Impériale pourrait transférer sans retenue le paiement découlant du règlement (jusqu'à la limite de cotisation au REER indiquée dans leur avis d'imposition le plus récent) à un REER.
- g) En ce qui concerne les paiements plus importants, les participants pourraient choisir de recevoir les paiements au fil du temps sous la forme d'une rente viagère. Une telle rente ne serait pas admissible à des augmentations ponctuelles. Le montant des paiements mensuels de la rente pourrait être calculé et communiqué au besoin.
- h) Les avocats des participants membres de l'Association informeront le surintendant et le Tribunal que ces participants désirent retirer toute demande de liquidation partielle liée au déplacement du siège social.

i) Il est également nécessaire de demander au Tribunal de rendre une ordonnance incluant les conditions du règlement et enjoignant au surintendant de s'abstenir de donner suite aux avis d'intention d'ordonner une liquidation partielle du Régime relativement au déplacement du siège social.

j) Les participants membres de l'Association et tout autre participant ou ancien participant au Régime qui reçoivent des paiements feront parvenir une renonciation définitive et intégrale (qui sera préparée par la Compagnie Pétrolière Impériale) en contrepartie des paiements.

k) Les avocats de l'Association verront leurs honoraires d'un total de 200 000 \$ payés par la Compagnie Pétrolière Impériale; ce montant comprendra tous les honoraires relatifs à la liquidation partielle proposée (instances en vertu des alinéas 69(1)d) et 69(1)e)) ainsi que les honoraires à venir liés à l'achèvement et à la mise en œuvre du règlement et aux instances devant le Tribunal concernant l'approbation du règlement et l'obtention d'une ordonnance du Tribunal exposant les conditions du règlement. »

Au cours de l'audience consacrée à la motion, le Tribunal a fait part de ses préoccupations concernant la présentation des conditions de l'Entente comme part intégrale de toute ordonnance que le Tribunal pourrait rendre à l'égard de cette motion. Après avoir discuté de ce point, les parties à l'Entente ont convenu que cela ne serait plus une condition de l'Entente, laquelle demeurerait toutefois en vigueur si le Tribunal enjoignait au surintendant de s'abstenir de donner suite aux deux avis d'intention, et s'il incorporait l'Entente aux motifs de sa décision. En pratique, cet arrangement réduit cette motion à une requête en jugement.

Objections du surintendant

Dans ses observations officielles concernant cette motion, le surintendant a fait savoir qu'il « ne contestait pas le caractère équitable et les avantages du Règlement pour toutes les parties au Règlement, et qu'il reconnaissait également que le Règlement éviterait un litige qui pourrait s'avérer long et avoir une issue imprévisible » [TRADUCTION]. Le surintendant indiquait qu'il « ne consent ni ne s'oppose, mais fait simplement savoir qu'il n'a pas en vertu de la loi le pouvoir de souscrire au Règlement... » [TRADUCTION]. Il avance pour cela deux motifs fondamentaux. Tout d'abord, l'Entente enfreindrait la norme minimale d'origine législative établie par l'article 74 de la LRR. Elle prévoit le paiement de la moitié seulement de la valeur des droits réputés acquis stipulés dans la LRR à la plupart des personnes auxquelles de tels droits sont dus. Quelques personnes recevraient une prestation supérieure à la moitié de la valeur compte tenu du paiement minimum de 1 000 \$. En deuxième lieu, « le pouvoir discrétionnaire dont jouit le surintendant dans cette affaire ne serait applicable que si les participants percevaient la totalité des prestations qui leur seraient versées à l'occasion d'une liquidation partielle en vertu de la LRR » [TRADUCTION].

À l'appui de son premier motif, le surintendant cite l'arrêt *Re St. Mary's Paper Inc.* (1994), 19 O.R.(3d) 163 (C.A.) pour soutenir que les exigences minimales établies par la LRR doivent être respectées et qu'on ne peut pas y renoncer par voie de règlement. Dans cette affaire, la Cour a donné les précisions suivantes (p. 173) :

[TRADUCTION] La [LRR] exige que les normes de capitalisation minimales soient satisfaites. Elle ne permet pas la conclusion d'ententes particulières qui réduiraient ou élimineraient ces exigences minimales de capitalisation. Ainsi, même si l'on peut considérer que les travailleurs ont convenu que l'appelant ne serait pas responsable des passifs non capitalisés des régimes, cela n'aide en rien la cause de l'appelant.

En conséquence, selon le surintendant, l'Entente ne peut avoir pour effet de libérer le Régime de l'obligation de verser la valeur intégrale des droits réputés acquis, et le surintendant (puis, le Tribunal) n'a pas en vertu de la loi le pouvoir « de souscrire à un règlement qui ne satisfait pas totalement à la norme minimale ».

Le deuxième argument du surintendant, qui touche l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, est étroitement lié à son premier argument. Si le surintendant exerçait son pouvoir discrétionnaire en décidant de ne pas ordonner une liquidation partielle pour la simple raison que l'exercice d'un tel pouvoir bénéficierait probablement, dans l'ensemble, aux participants ou anciens participants, compte tenu des risques pour les parties, des coûts et des délais liés à l'obtention d'une décision définitive, cela « ouvrirait la porte à la transgression de toute norme minimale dans le but d'éviter le risque et des délais » [TRADUCTION].

Décision

Le Tribunal se penche d'abord sur la position du surintendant. L'argument fondamental contient une lacune fatale. Il tient pour acquis que les personnes incluses qui bénéficieraient de droits réputés acquis si une liquidation partielle était finalement ordonnée à l'issue de cette instance jouissent présentement de tels « droits ». Comme l'a indiqué ce Tribunal dans l'arrêt *Sutton c. le surintendant des services financiers et Assurance AIG du Canada* (décision du TSF n° P0245-2004-2), « les "droits" prévus à l'article 74 de la LRR... sont seulement des "droits" en cas de liquidation ». Une liquidation n'est pas décidée par un avis d'intention. Actuellement, les personnes incluses ont simplement l'espoir qu'une liquidation sera finalement ordonnée. Il n'y a pour l'instant aucune « norme minimale d'origine législative » à respecter qui imposerait un paiement à ces personnes, car celles-ci n'ont actuellement aucune réclamation à l'égard d'éléments d'actif de la caisse du Régime, si ce n'est les prestations habituelles de cessation qu'ils ont déjà perçues.

En conséquence, le Tribunal juge que rien n'interdisait au surintendant de « souscrire au Règlement », que ce soit en devenant partie au Règlement ou d'une autre façon (p. ex., en acceptant de retirer les deux avis d'intention), s'il le jugeait à propos. À son tour, le

Tribunal a le même pouvoir. La question consiste à décider s'il devrait exercer ce pouvoir en l'espèce.

Comme l'indiquent des décisions antérieures de ce Tribunal, le surintendant (ou, à sa place, le Tribunal) doit être convaincu que les conditions de fait et de droit établies dans l'un des paragraphes de l'article 69 de la LRR ont été remplies avant que l'on *puisse* ordonner une liquidation totale ou partielle en vertu de cet article. Toutefois, même si l'on a tiré cette conclusion, le surintendant conserve le pouvoir discrétionnaire de ne pas ordonner la liquidation totale ou partielle s'il considère qu'une telle ordonnance n'est pas conforme à l'intérêt général des participants ou anciens participants du régime en question. Il a également été conclu que, lorsque les conditions établies dans un ou plusieurs des paragraphes de l'article 69 de la LRR sont remplies, il n'existe aucune présomption en faveur d'une ordonnance de liquidation totale ou partielle qui exigerait que le surintendant fasse valoir les raisons pour lesquelles il ne devrait pas rendre une telle ordonnance. *Sutton, supra*, à la page 5.

Lorsque le Tribunal est saisi d'une affaire en vertu du paragraphe 89(8) de la LRR, il peut être en désaccord avec le surintendant qui proposerait de rendre une ordonnance en vertu de l'article 69 au motif que le Tribunal ne considère pas que les conditions nécessaires aux termes d'un ou de plusieurs des paragraphes de cet article ont été remplies ou, si elles le sont, il peut désapprouver la décision du surintendant de ne pas exercer son pouvoir discrétionnaire de s'opposer à la délivrance de l'ordonnance, ou être en désaccord avec le surintendant sur ces deux points. En l'espèce, le Tribunal n'a pas encore tenu d'audience sur le bien-fondé de l'application possible des alinéas 69(1)d) et 69(1)e), et il ne peut donc pas approuver ou rejeter la conclusion du surintendant selon laquelle les conditions préliminaires à l'application de ces alinéas ont été remplies. Même si les faits bruts liés à ces conditions ne semblent pas actuellement être vraiment en litige, les conséquences juridiques de ces faits relativement aux conditions préliminaires d'une ordonnance stipulées dans les deux alinéas font réellement l'objet de contestation dans cette audience. En conséquence, si le Tribunal décide d'ordonner au surintendant de s'abstenir de donner suite à l'avis d'intention n° 1 et à l'avis d'intention n° 2, ce qui est essentiellement ce qu'on lui demande de faire par cette motion, et ce qui est la dernière condition dont dépend l'entrée en vigueur de l'Entente, le Tribunal doit le faire au motif que le pouvoir discrétionnaire de s'abstenir de rendre une ordonnance de liquidation partielle aurait dû être exercé dans cette affaire, malgré le fait que l'on doive à cette fin supposer que les conditions préliminaires établies à l'article 69 de la LRR ont été remplies. Cette question a été examinée de manière approfondie devant le Tribunal dans le cadre de cette motion.

En examinant s'il devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de rejeter la proposition d'ordonner une liquidation partielle, le Tribunal a le droit de prendre en compte tous les éléments de preuve dont il a valablement été saisi à l'audience. Il peut s'agir d'éléments dont ne disposait pas le surintendant et, en particulier, d'éléments factuels qui n'existaient pas au moment de la décision du surintendant. Nous considérons que cela est rendu possible par le fait que le législateur a donné au Tribunal le mandat de tenir une audience relativement aux ordonnances proposées du surintendant, et non un appel lié à une ordonnance rendue. En l'espèce, l'Entente n'a été conclue qu'après le commencement de

l'audience, et elle est tout à fait pertinente pour l'examen de l'exercice par le Tribunal de son pouvoir discrétionnaire dans la présente affaire.

À notre avis, compte tenu de l'Entente, il est souhaitable que nous exercions notre pouvoir discrétionnaire de ne pas autoriser la liquidation partielle proposée. Même si nous n'avons pas entendu toute la preuve ni tous les arguments concernant les questions en jeu, notre expérience à l'égard des problèmes qui peuvent surgir lorsque l'on tente de déterminer si les exigences minimales stipulées aux alinéas 69(1)d) et 69(1)e) ont été respectées et les résumés des arguments liés à ces questions que nous avons entendus dans le cadre de cette motion nous incitent à conclure que les deux parties adverses courent des risques. Nous n'avons pas à étudier si les risques respectifs sont suffisamment pris en compte dans les conditions de l'Entente, du moins tant que ces conditions ne sont pas manifestement injustes pour les participants ou anciens participants au Régime, ce qui, à notre avis, n'est pas le cas ici. En l'espèce, rien ne suggère que l'une ou l'autre des parties possibles à l'Entente, à titre de participants membres de l'Association ou par adhésion ultérieure, ne sont pas parfaitement en mesure de conclure un contrat dans leur propre intérêt. De plus, les participants concernés ont reçu beaucoup d'informations sur le règlement et ses conséquences, et ont eu accès à des avocats expérimentés avant de prendre leur décision. Outre les risques réels relatifs au résultat, un délai considérable serait probablement nécessaire pour déterminer le résultat final, en particulier si l'on faisait intervenir un ou plusieurs des paliers d'appel possibles pour une décision du Tribunal. Par ailleurs, dans le cas où on ne parvient pas à une entente, les coûts importants, voire prohibitifs, de la poursuite de ce litige seraient un fardeau considérable pour certains ou la totalité des participants ou des anciens participants qui bénéficieraient d'une liquidation partielle si une telle mesure était finalement ordonnée.

Le Tribunal a tenu compte du fait qu'une décision d'enjoindre au surintendant de s'abstenir de donner suite aux avis d'intention, et donc de donner ainsi effet à l'Entente, touchera indirectement les trois personnes qui, à la date de l'audition de cette motion, n'avaient pas déposé la renonciation requise en contrepartie de l'obtention d'une prestation en vertu de l'Entente. La question de savoir si le surintendant réexaminerait l'affaire et proposerait d'ordonner une liquidation partielle se limitant aux personnes qui n'ont pas renoncé à leurs droits en acceptant leurs prestations en vertu de l'Entente est conjecturale. Si le surintendant ne fait pas une telle proposition, une ordonnance enjoignant de ne pas donner suite aux avis d'intention éliminera dans la pratique la possibilité pour ces personnes de tenter d'obtenir que leur soient versées des prestations intégrales à la liquidation.

Toutefois, la preuve relative à la motion indiquait que les 36 participants ou anciens participants du Régime ayant déposé des renonciations en anticipation de l'entrée en vigueur de l'Entente représentaient 92,3 % des personnes incluses, et que les montants payables à ces 36 personnes constitueraient 93,6 % des sommes payables en vertu de l'Entente. De plus, les avocats de la Compagnie ont fait savoir au Tribunal que ces trois personnes demeuraient admissibles aux conditions de l'Entente si cette dernière prenait effet. Compte tenu de l'ensemble des considérations susmentionnées, le Tribunal

estime que, autant que l'on peut en juger à ce stade, l'entrée en vigueur de l'Entente serait conforme à l'intérêt supérieur des personnes incluses. En conséquence, le Tribunal exerce son pouvoir discrétionnaire pour s'opposer à ce que soient ordonnées les liquidations partielles proposées en vertu des deux avis d'intention.

Ordonnance

Il est ordonné au surintendant de s'abstenir de donner suite aux avis d'intention désignés ci-avant comme les avis d'intention n° 1 et avis d'intention n° 2.

Fait dans la ville de Toronto, le 8 décembre 2010

« Ralph Scane »

Ralph Scane, membre du Tribunal
et président du comité

« Shiraz Bharmal »

Shiraz Bharmal, membre du Tribunal
et du comité

« Heather Gavin »

Heather Gavin, membre du Tribunal
et du comité