

Mémoire

du Syndicat des Métallos



Soumis auprès de la Commission de l'économie et du travail

**Dans le cadre du projet de loi 34
relativement au financement et à la restructuration
de certains régimes de retraite interentreprises**

Présenté le 18 mars 2015

Syndicat des Métallos

565, boulevard Crémazie Est, bureau 5100

Montréal (Québec) H2M 2V8

Téléphone : 514 382-9596 ou 1 800 361-5756

Télécopieur : 514 382-2290

www.metallos.org

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	1
SURVOL DU PROJET DE LOI.....	4
<i>Proposition n°1 (articles 146.14, 146.44, 319.4, 319.5, 319.8 et autres).....</i>	<i>6</i>
<i>Proposition n°2 (article 146.18).....</i>	<i>7</i>
<i>Proposition n° 3 (articles 146.20, 319.6 et autres)</i>	<i>8</i>
<i>Proposition n° 4 (article 146.23).....</i>	<i>9</i>
CONCLUSION	10
LISTE DES PROPOSITIONS	12

INTRODUCTION

Nous remercions la Commission de l'économie et du travail de nous avoir invités à présenter nos commentaires sur le projet de loi n°34. Le Syndicat des Métallos, affilié à la FTQ, est le plus important syndicat du secteur privé au Québec et il représente plus de 60 000 travailleurs et travailleuses dans le secteur privé. Puisque les enjeux en matière de retraite sont au cœur des préoccupations de nos membres et que nous représentons des participants québécois qui seront touchés par les mesures contenues dans ce projet de loi, nous nous permettons d'intervenir sur celui-ci.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Il faut d'abord rappeler que ce projet de loi vise deux catégories de régimes complémentaires de retraite. Il y a d'une part les régimes interentreprises enregistrés dans une autre province, mais comptant des membres québécois pour lesquels se posait un enjeu d'harmonisation entre la législation québécoise et celle de ces provinces, l'Ontario et la Colombie-Britannique en particulier, où se retrouve le plus souvent une pluralité de membres. Mais il y a par ailleurs des régimes interentreprises enregistrés au Québec, qui peuvent compter des participants dans d'autres provinces, mais qui à l'heure actuelle sont régis par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (LRCR) en ce qui a trait aux règles de financement. En pratique, le projet de loi ne fait pas vraiment cette nuance et, comme nous le verrons, réduit significativement les normes de financement et les protections applicables pour les participants des régimes enregistrés au Québec et régis par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. À cet effet, nous soulignons d'entrée de jeu que nos propositions s'appliquent tant aux régimes québécois qu'aux régimes enregistrés dans une autre province, à l'exception toutefois des propositions visant les normes de financement qui ne sont applicables que pour les régimes enregistrés au Québec, étant donné que le législateur n'a pas compétence à ce niveau pour les régimes sous une autre juridiction.

De prime abord, en raison du caractère attentatoire aux droits des participants

québécois des régimes de retraite interentreprises, par le truchement entre autres de nouvelles règles de financement, le Syndicat des Métallos croit qu'il faut absolument modifier de façon substantielle ce projet de loi. Sinon, nous ne pouvons qu'être en désaccord avec son adoption.

D'entrée de jeu, le projet de loi « *visé les régimes de retraite interentreprises à cotisations et prestations déterminées qui ne peuvent être modifiés unilatéralement par aucun employeur qui y est partie et pour lesquels les engagements de l'employeur se limitent à la cotisation fixée par le régime.* »¹ Par contre, quand on procède à une lecture attentive de celui-ci, force est de constater que ce projet de loi semble viser la réduction des droits des travailleurs et travailleuses québécois participants dans un régime de retraite interentreprise enregistré dans une autre province comme solution aux difficultés auxquelles certains de ces régimes sont confrontés. Le projet de loi nivelle les droits des participants québécois vers le bas pour les aligner sur ceux des participants des régimes interentreprises du reste du Canada. De plus, pour les régimes enregistrés au Québec, le projet de loi supprime des exigences en ce qui a trait au financement de ces régimes, ce qui entraînera une insécurité plus grande pour les participants ainsi qu'une réduction de leurs droits éventuels à la retraite.

Pour le Syndicat des Métallos, la sécurité financière de ses membres à la retraite, ainsi que celle de la population, a toujours été source d'une grande préoccupation. Voici pourquoi nous avons négocié pour nos membres leur participation à des régimes à prestations déterminées à employeur unique, des régimes interentreprises ou au régime de retraite par financement salarial (RRFS) de la FTQ. Cette préoccupation est d'autant plus grande compte tenu des bouleversements législatifs imposés par le législateur aux régimes de retraite du secteur municipal et qui risquent fort d'être suivis de changements législatifs analogues dans d'autres secteurs, selon les informations dont nous disposons. Afin de démontrer notre niveau de préoccupation, le Syndicat des Métallos soutient fortement la proposition de la FTQ de bonifier le niveau de couverture des régimes publics. En effet, une telle bonification améliorerait

¹ Projet de loi n°34, Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite relativement au financement et à la restructuration de certains régimes de retraite interentreprises, notes explicatives, 2^e paragraphe.

le taux de couverture pour l'ensemble des travailleurs et travailleuses du secteur privé, dont une majorité n'a pas accès à des régimes à prestations déterminées, mais apporterait en même temps une bouffée d'air frais aux régimes à prestations déterminées en transférant une partie de leur coût et de leur risque, améliorant ainsi leur viabilité.

À l'instar de la FTQ, qui mentionnait dans son mémoire sur le projet de loi 3 : *« puisque les prestations de retraite constituent du salaire différé, il serait indécent de revenir sur des promesses faites dans le cadre de la négociation collective. »*², nous sommes d'avis qu'aucune loi ne devrait permettre de réduire les promesses faites à un participant retraité dans le cadre de la négociation collective. Nous allons suivre avec beaucoup d'intérêt les recours soumis par des syndicats et des retraités du secteur municipal qui contestent la constitutionnalité même d'une législation provinciale qui déchire rétroactivement des conventions collectives en vigueur et renouvelées depuis 40 ou 50 ans ainsi que les droits de personnes déjà à leur retraite.

La plus grande conséquence du projet de loi sera de transformer les régimes interentreprises à cotisations négociées enregistrés au Québec (et les droits des participants québécois dans les régimes enregistrés dans une autre province), de régimes à prestations déterminées en régimes à prestations cibles, même si la Loi n'utilise jamais ce vocable, avec la nuance majeure toutefois, que le promoteur de ceux-ci est souvent une organisation syndicale et non pas un employeur unique! D'où les réticences historiques au sein des régimes enregistrés dans une autre province à apporter des modifications réductrices même si celles-ci étaient permises par la loi les régissant.

Le Syndicat des Métallos considère que les régimes à prestations cibles constituent un peu le monde à l'envers. Alors que les régimes à prestations déterminées, dans une perspective de sécurité du revenu, garantissent les rentes viagères et donc mutualisent et supportent le risque, les régimes à prestations cibles transfèrent tout

² Mémoire de la FTQ concernant le projet de loi n° 3 intitulé : Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal, présenté au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 2014, p. 10

le risque aux participants et aux personnes retraitées, bref à celles et ceux qui sont le moins en mesure de supporter un tel risque. Il est pertinent ici de citer un extrait du mémoire de la FTQ sur les régimes cibles déposé dans le cadre des consultations organisées par le ministère des Finances du Canada en mai 2014³:

«D'emblée, soulignons que la FTQ se positionne clairement contre le projet de loi sur les régimes à prestations cibles (RPC). La sécurité financière à la retraite est beaucoup mieux assurée par les régimes à prestations déterminées. Ainsi, l'instauration des régimes à prestations cibles constitue une réponse définitive et irréversible à un problème de nature conjoncturelle. Nous sommes surpris que le gouvernement n'ait pas cherché d'autres solutions avant de se lancer tête première avec les RPC. Il s'agit d'un projet de loi injuste qui ne vise pas à améliorer la retraite des travailleurs et des travailleuses. Au contraire, il vise à transférer les risques et à réduire les promesses de l'employeur, ce qui engendre une diminution de la sécurité financière à la retraite pour l'ensemble des participants et des participantes aux régimes PD. »

Sommes-nous en train d'augmenter l'insécurité du revenu à la retraite et d'avaliser le nivellement vers le bas des conditions de retraite des travailleurs et travailleuses du Québec de façon indirecte afin de tenter de résoudre la problématique de certains régimes ? Le Syndicat des Métallos ose espérer que non. Il ne faudrait surtout pas affaiblir la sécurité de revenu à la retraite de tous les travailleurs et travailleuses québécois visés par ce projet de loi en l'adoptant sous sa forme actuelle à toute vitesse. Nous déplorons d'ailleurs la très grande discrétion et la rapidité avec laquelle le gouvernement traite ce dossier, rapidité qui a pour effet de limiter le temps consacré à l'analyse des impacts de celui-ci.

SURVOL DU PROJET DE LOI

D'entrée de jeu, il nous apparaît approprié de dresser la liste des principales mesures de ce projet de loi qui toucheront assurément, de façon différente selon les régimes, les participants actifs, les inactifs ainsi que les bénéficiaires des régimes de retraite

³ Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) présenté au ministère des Finances sur le document de consultation « Innover en matière de pensions, dans l'intérêt des Canadiennes et des Canadiens: Les régimes à prestations cibles », 2014, introduction 3^e paragraphe

interentreprises :

1. Élimination de la cotisation d'équilibre relative aux déficits actuariels de solvabilité et amortissement d'un déficit en capitalisation sur une période de 12 ans (art. 146.14 et 146.19) ;
2. Élimination de l'obligation de constituer une réserve, tel que requis par l'article 128 de la LRCA (art. 146.18) ;
3. Acquiescement des droits des participants en proportion du degré de solvabilité. Une disposition qui, selon nos informations, pourrait ne pas s'appliquer si la solvabilité excède 100% si c'est le choix effectué par le régime. Un partage des risques, mais pas un partage des gains en quelque sorte (art. 146.20, 146.43, 319.6, etc.) ;
4. Mise en place d'un plan de redressement obligatoire pour tous les régimes ayant des cotisations insuffisantes afin de couvrir leurs engagements (art. 146.23 et autres) ;
5. Non-application des dispositions de la LRCA concernant la dette d'un employeur en cas de retrait ou terminaison du régime (art. 146.44, etc.) ;
6. Élimination de la dette accumulée au 31 décembre 2014 (art. 319.4 et 319.5) ;
7. Retrait obligatoire d'un employeur ne comptant plus de participants actifs (art. 146.45 et 319.6) ;
8. Libération de l'employeur de ses obligations financières en cas de retrait, comme prévu à la LRCA, après une période de 5 ans et même avant, en cas de retrait pour cause d'aliénation, de fermeture en totalité ou en partie, d'insolvabilité ou encore de changement d'affiliation syndicale (art. 319.8).

Nous comprenons qu'il est de l'intention du législateur, en proposant ces différentes mesures, d'alléger le fardeau financier de certains régimes de retraite en grande difficulté afin que ces régimes puissent avoir une chance de survie, mais nous nous expliquons difficilement que celui-ci vise l'ensemble des participants du Québec, membre d'un régime de retraite interentreprise, y inclus ceux enregistrés au Québec,

plutôt que seulement les régimes en difficulté.

Si, pour des raisons d'harmonisation, il est de l'intention du législateur d'aller de l'avant rapidement avec l'adoption de ce projet de loi, nous souhaitons vous soumettre respectueusement quelques modifications susceptibles d'en limiter les inconvénients :

Proposition n°1 (articles 146.14, 146.44, 319.4, 319.5, 319.8 et autres)

Nous sommes en accord avec la proposition de permettre qu'il ne soit plus tenu compte de la solvabilité dans le financement des régimes de retraite interentreprises visés, afin de leur insuffler un peu d'air frais, mais seulement si cela est accompagné de modifications substantielles.

Le projet de loi semble viser à donner une chance au coureur avec son exigence d'un plan de redressement pour atteindre une pleine capitalisation sur une période maximale de 12 ans et nous ne pensons pas à la lecture de ce projet de loi qu'il ait été élaboré afin de dégager les employeurs de leurs responsabilités de façon directe ou indirecte eu égard aux déficits. Mais, étant donné qu'en même temps ce projet de loi élimine à son article 319.4 la dette de l'employeur, nous nous demandons à la lecture de celui-ci ce qui empêcherait un employeur, après l'expiration de la période de 5 ans prévue à l'article 319.8, de simplement se retirer du régime afin de cristalliser les modifications réductrices qui auraient été imposées aux participants actifs et retraités ? Et ce, alors même que le plan de redressement en cours visant à éliminer le déficit de capitalisation sur une période de 12 ans pourrait permettre de résorber le problème au terme de cette période. En plus des réductions immédiates importantes pour les participants actifs et retraités, les participants actifs se retrouveront alors pour l'avenir avec un régime à cotisation déterminée ou un compte individuel d'épargne, encore moins efficient et sécuritaire.

Afin de prendre soin de cette préoccupation, nous proposons que les articles 146.44, 319.4, 319.5, 319.8, ainsi que tout autre article entrant en contradiction avec les dispositions de la LRCR sur les déficits accumulés lors d'un retrait d'employeur ou d'une terminaison, soient biffés. Autrement dit, un employeur ne devrait en aucun

temps pouvoir éviter le remboursement d'un déficit actuariel de solvabilité dont il est responsable.

Si l'Assemblée nationale entendait tout de même aller de l'avant avec ces dispositions, nous recommandons à tout le moins que le projet de loi permette aux parties de convenir de l'élimination de la dette d'un employeur seulement dans le cadre d'une entente négociée. Autrement dit, l'élimination de la dette d'un employeur ne serait pas un automatisme, mais elle serait possible et ferait l'objet d'un processus d'échange et de discussions pour les employeurs en ayant besoin, tout en répondant par d'autres mesures négociées au besoin des travailleurs et travailleuses de pouvoir compter sur une sécurité du revenu à leur retraite.

Proposition n°2 (article 146.18)

Ce projet de loi affaiblit, pour tous les régimes visés, en particulier les régimes enregistrés au Québec, l'exigence d'un financement plus prudent afin d'améliorer la sécurité et la pérennité des régimes complémentaires de retraite en ne proposant pas de mesure de sécurité, par exemple celle d'une provision pour écarts défavorables (PED, en place depuis 2010 dans la LRCR), d'une réserve pour indexation et stabilisation (mise en place dans le cadre de la création des RRFS depuis 2007, formule qui a fait ses preuves depuis), ou encore d'un fonds de stabilisation (requis dans le cas des régimes municipaux). Aucune de ces exigences ne se retrouve dans le projet de loi. Pourquoi le législateur a-t-il tenu à introduire les mesures mentionnées plus haut afin de stabiliser la cotisation de l'employeur, et ne juge pas que, au minimum, les mêmes protections sont requises pour éviter des réductions de droits aux participants actifs et retraités en cas de déficit ?

Ce faisant, on augmente significativement le risque de modifications réductrices alors que le législateur s'emploie depuis une dizaine d'années, à mettre en place des mesures qui réduisent le risque d'un déficit et forcent les régimes de retraite à se donner des marges ou des réserves. Il nous apparaît pour le moins surprenant de voir l'absence de toute exigence minimale en matière de financement (PED, fonds d'indexation et/ou de stabilisation) dans un projet de loi qui affirme viser le sauvetage et la pérennité des régimes de retraite à cotisations négociées.

Nous proposons donc que le projet de loi inclue l'obligation de mettre en place une provision pour écart défavorable (PED), une réserve d'indexation ou un fonds de stabilisation d'ici à la fin d'une période prédéterminée ou, à tout le moins, d'ici à l'expiration de la période prévue de restructuration, soit 12 ans.

Proposition n° 3 (articles 146.20, 319.6 et autres)

Nous ne sommes pas étonnés que le législateur propose de permettre l'acquittement des droits des participants selon le seuil de solvabilité afin de soulager les régimes ayant de grands déficits. Particulièrement dans le cas de ceux que nous appelons les « orphelins » ou pour le dire autrement, les participants inactifs ayant conservés des droits dans le régime, mais qui n'ont plus de lien d'emploi auprès d'un employeur.

Nous n'en sommes pas étonnés étant donné que ce mécanisme a déjà été pensé et mis au point pour les régimes de retraite par financement salarial tel que celui de la FTQ.

Par contre, nous avons beaucoup de difficulté à accepter qu'il soit permis d'appliquer cette nouvelle règle pour tout le service passé des participants **avant** la date d'entrée en vigueur du projet de loi. Par cette mesure, le gouvernement vient rétroactivement changer les règles du jeu à la faveur des employeurs. Comme le disait si bien la FTQ dans son mémoire concernant le projet de loi 3 sur la restructuration des régimes du secteur municipal « ... *toute modification aux régimes de retraite ne devrait s'appliquer que pour le futur (mur de Chine). En aucun cas, nous ne devrions réduire les droits acquis. Il y a lieu de se questionner ici sur la valeur contractuelle dans notre société et le fait que certaines personnes s'attendent à une sécurité juridique, qui plus est, en matière de régime de retraite.* » Nous pensons nous aussi qu'il faut nous questionner sur la sécurité juridique des contrats : aucun gouvernement n'a le droit de venir jouer de façon rétroactive avec les droits des travailleurs et travailleuses prévus dans les conventions collectives négociées et les régimes de retraite.

Ayant en tête la sécurité et la stabilité juridiques de notre système législatif, nous proposons que cette mesure soit tout simplement retirée du projet de loi. Si par malheur, le gouvernement persistait dans cette voie, nous proposons que cette mesure soit applicable seulement pour les années de service futures à partir de l'entrée en vigueur du projet de loi dans le cas des participants actifs.

Pour les « orphelins », ceux à qui l'on semble vouloir faire payer le gros prix du redressement et qui n'ont pas voix au chapitre, nous proposons plutôt que le projet de loi n°34 offre aux participants québécois « orphelins » la possibilité de se prévaloir du droit de demander le paiement de leurs droits au moyen d'une rente servie sur l'actif administré par la Régie en vertu de l'article 230.0.0.4. de la LRCR. Le recours à ce mécanisme leur offrirait au moins un espoir que ces sommes seront bien administrées et pourraient permettre, avec le temps, une amélioration de leurs droits en tant que participants et bénéficiaires. Le délai limite pour que la Régie cristallise les pertes éventuelles ne devrait pas être inférieur à 10 ans avant la date où la rente commence à être servie par la Régie.

Proposition n° 4 (article 146.23)

Il s'agit peut-être là de l'intention du législateur, mais nous pensons qu'il y a lieu de clarifier l'article 123 dans le sens suivant :

« Lorsque le rapport relatif à une évaluation actuarielle d'un régime à cotisations négociées indique que les cotisations qui y sont prévues sont insuffisantes pour rétablir la pleine capitalisation avant la fin de la période de 12 ans prévue à l'article 146.10, un plan de redressement doit être préparé par celui qui a le pouvoir de modifier le régime. »

En d'autres mots, nous croyons qu'il faut laisser le temps jouer en faveur des participants, plutôt que de cristalliser immédiatement des coupures pour les participants actifs et les retraités actuels, et ainsi, mettre en place un plan de redressement pour essayer de respecter les engagements du Régime envers tous ses participants.

Nous sommes aussi très inquiets de voir que le gouvernement s'apprête à confier le droit de préparer un plan de redressement, qui peut comprendre différentes mesures allant jusqu'à une modification réductrice portant sur les services effectués avant ou après la date de retraite, à celui qui a le pouvoir de modifier le régime sans autre formalité dans le cas où le régime comporte une disposition permettant la réduction des droits et des prestations des participants.

Nous ne pouvons qu'être en désaccord avec ce genre de proposition et nous proposons donc de modifier cet article afin de lire :

« Lorsque le rapport relatif à une évaluation actuarielle d'un régime à cotisations négociées indique que les cotisations qui y sont prévues sont insuffisantes pour rétablir la pleine capitalisation avant la fin de la période de 12 ans prévue à l'article 146.10, un plan de redressement doit être ~~préparé par celui qui a le pouvoir de modifier le régime~~ négocié entre les parties. »

Selon nous, la seule approche acceptable et susceptible de maintenir la confiance des travailleurs et travailleuses dans ce type de régime, à l'instar du mémoire déposé par la FTQ concernant les consultations sur les régimes de retraite du secteur municipal, est d'exiger que le plan de redressement proposé dans ce projet de loi fasse l'objet d'une entente négociée entre les parties (syndicat et employeur) afin de rétablir la capitalisation du régime sur une période maximale de 12 ans. Le projet de loi pourrait permettre la mise en place de modifications réductrices des droits, de façon exceptionnelle, si cela apparaissait nécessaire dans certaines situations.

Autrement dit, laissons les parties négocier librement afin de trouver la meilleure façon de limiter les dégâts.

CONCLUSION

Le projet de loi n°34, dans sa version actuelle, nous apparaît clairement un affaiblissement de la sécurité de revenu à la retraite des participants québécois des régimes interentreprises. Son adoption pourrait s'avérer un dangereux précédent pavant la voie à l'arrivée de régimes à prestations cibles au Québec, ce qui serait loin

d'être une amélioration de la sécurité de revenu à la retraite.

Nous réitérons notre opposition au fait que ce projet de loi obéisse à une logique « mur à mur », visant à la fois des participants de régimes enregistrés dans une autre province - pour lesquels il existe un enjeu réel d'harmonisation - et des régimes enregistrés au Québec - pour lesquels on serait en droit de s'attendre à des normes de financement comparables aux régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées du Québec.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition no 1 : élimination de la dette d'un employeur

Nous proposons que les articles 146.44, 319.4, 319.5, 319.8, ainsi que tout autre article entrant en contradiction avec les dispositions de la LRRCR sur les déficits accumulés lors d'un retrait d'employeur ou d'une terminaison, soient biffés.

Si l'Assemblée nationale entendait tout de même aller de l'avant avec ces dispositions, nous recommandons à tout le moins que le projet de loi permette aux parties de convenir de l'élimination de la dette d'un employeur seulement dans le cadre d'une entente négociée.

Proposition no 2 : provision pour écart défavorable, réserve ou fonds de stabilisation

Nous proposons donc que le projet de loi inclue l'obligation de mettre en place une provision pour écart défavorable (PED), une réserve d'indexation ou un autre fonds de stabilisation d'ici à la fin d'une période prédéterminée ou, à tout le moins, d'ici à l'expiration de la période prévue de restructuration, soit 12 ans.

Proposition no 3 : acquittement des droits selon le degré de solvabilité

Nous proposons que cette mesure soit tout simplement retirée du projet de loi. Si par malheur, le gouvernement persistait dans cette voie, nous proposons que cette mesure soit applicable seulement pour les années de service futures à partir de l'entrée en vigueur du projet de loi dans le cas des participants actifs.

Pour les « orphelins », nous proposons plutôt que le projet de loi n°34 offre aux participants québécois « orphelins », la possibilité de se prévaloir du droit de demander le paiement de leurs droits au moyen d'une rente servie sur l'actif administré par la Régie en vertu de l'article 230.0.0.4. de la LRRCR. Le délai limite pour que la Régie cristallise les pertes éventuelles ne devrait pas être inférieur à 10 ans avant la date où la rente commence à être servie par la Régie.

Proposition no 4 : éclaircissement de l’art. 123 et plan de redressement

Nous proposons de modifier l’article 123 afin d’y lire :

« Lorsque le rapport relatif à une évaluation actuarielle d’un régime à cotisations négociées indique que les cotisations qui y sont prévues sont insuffisantes pour rétablir la pleine capitalisation avant la fin de la période de 12 ans prévue à l’article 146.10, un plan de redressement doit être ~~préparé par celui qui a le pouvoir de modifier le régime~~ négocié entre les parties. »

Le projet de loi pourrait permettre la mise en place de modifications réductrices des droits, de façon exceptionnelle, si cela apparaissait nécessaire dans certaines situations.

Complément au Mémoire

du Syndicat des Métallos



Soumis auprès de la Commission de l'économie et du travail

**Dans le cadre du projet de loi 34
relativement au financement et à la restructuration
de certains régimes de retraite interentreprises**

Déposé le 19 mars 2015

Syndicat des Métallos

565, boulevard Crémazie Est, bureau 5100

Montréal (Québec) H2M 2V8

Téléphone : 514 382-9596 ou 1 800 361-5756

Télécopieur : 514 382-2290

www.metallos.org

ISBN : 978-2-9814874-2-1

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2015

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
---------------------------	----------

LES RÉGIMES INTERENTREPRISES, RÉGIMES PD OU NON ?	1
--	----------

INTRODUCTION

Étant donné l'incompréhension qui semble être survenue durant notre comparution devant la commission, concernant le fait que les régimes interentreprises soient ou non des régimes à prestations déterminées ainsi que le fait qu'il y ait ou non une dette de l'employeur lors de son retrait ou d'une terminaison du régime, nous croyons utile d'ajouter ce complément d'information au mémoire que nous avons déjà déposé au bénéfice de la commission.

LES RÉGIMES INTERENTREPRISES, RÉGIMES PD OU NON ?

Afin de voir si les régimes interentreprises sont ou non des régimes à prestations déterminés, nous croyons utile de référer à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (LRCR) et les articles pertinents, soit les articles 7, 14.1 ainsi que l'article 117.

Pour la petite histoire, il faut se souvenir que les régimes visés par le projet de loi 34 étaient régis avant 1990 par la *Loi sur les régimes supplémentaires de rentes* adoptée en 1965, laquelle ressemblait davantage aux législations alors en vigueur dans les autres provinces en ce qui a trait aux régimes interentreprises. Ces régimes, y inclus ceux enregistrés au Québec, ne comportaient pas nécessairement de notion de «dette de l'employeur» et donc, en cas de retrait, il devait y avoir réduction des droits des travailleurs visés.

Lors de l'adoption de la LRCR entrée en vigueur en 1990, le législateur a décidé de renforcer la cadre législatif applicable à l'ensemble des régimes complémentaires, y inclus les régimes visés par le projet de loi 34.

La LRCR prévoit en effet à l'article 7 une définition d'un type de régime alors désigné sous le vocable de «régime à cotisations et prestations déterminées»

«7. Cotisations et prestations déterminées.

Il est à cotisations et prestations déterminées s'il détermine à l'avance les cotisations patronales et, le cas échéant, les cotisations salariales, ainsi que la rente normale, ou la méthode pour les calculer.» (souligné ajouté par nous)

Pour éviter tout doute, l'article 146.10 dans le projet de loi 34 établit clairement un lien entre les deux :

«Le présent chapitre s'applique à un régime de retraite interentreprises à cotisations et prestations déterminées, en vigueur le (indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi), qui ne peut être modifié de façon unilatérale par aucun employeur qui y est partie. Un tel régime est dit « régime à cotisations négociées ».

Les articles 20 et 21 de la LRCR interdisent des modifications réductrices de droits pour les participants actifs (sauf quelques exceptions au 2^e alinéa de l'article 20) et les personnes retraitées. Il est clair que les régimes à cotisations et prestations déterminées ne sont pas exemptés de ces deux articles. Il est d'ailleurs symptomatique que la mention « prestations déterminées » disparaisse dans le vocable utilisé par le projet de loi 34 pour bien signifier que, désormais, seule la cotisation négociée est fixe, alors que les prestations ne seront plus « déterminées ».

Les règles de financement applicables aux régimes enregistrés au Québec

Pour éviter toute ambiguïté, le législateur a même précisé à l'article 117 que l'ensemble des règles de financement applicables aux régimes à prestations déterminées s'appliquent également aux régimes à cotisations et prestations déterminées, dans le cas des régimes enregistrés au Québec:

«117. Pour l'application du présent chapitre [NDLR: chapitre X – FINANCEMENT], le régime de retraite à cotisation et prestations déterminées doit être considéré comme un régime à prestations déterminées.» (souligné ajouté par nous)

Cela inclut donc l'obligation de produire une évaluation actuarielle annuelle (art. 118), l'obligation de combler les déficits de capitalisation et de solvabilité (art. 142), l'obligation de prévoir une provision pour écarts défavorables (art. 128) et l'obligation d'acquitter intégralement les droits d'un participant ou bénéficiaire, avec la notion qu'une partie peut être étalée sur un maximum de 5 ans si le régime n'est pas solvable (art. 143 et 145).

En dépit du changement de vocable, les régimes visés par le projet de loi n° 34 **enregistrés au Québec** sont actuellement visés par la LRCR et les normes de financement les régissant **actuellement** sont bel et bien celles applicables à un régime à prestations déterminées comme le prévoit la LRCR.

Et qu'en est-il pour les régimes enregistrés dans une autre province ?

Les régimes interentreprises sont également visés par la définition de « régimes à cotisations et prestations déterminées » prévue à l'article 7 de la LRCR. Mais au lieu de prendre notre parole, nous allons vous présenter succinctement un dossier qui illustre le fait que **la Régie des rentes du Québec partage notre analyse quant à la situation actuelle, ou du moins la partageait entre 2003 et 2013.**

Vous trouverez en annexe deux brefs documents résumant le cas Multi-Markes : un article rédigé en 2008 par Me Evelyne Verrier, associée chez Lavery, de Billy, s.e.n.c.r.l. et une note rédigée par la firme Langlois, Kronström, Desjardins. Il s'agit de deux firmes légales réputées avec une solide expertise en matière de régimes de retraite.

Il s'agit du cas des entreprises Multi-Markes et Canada Bread, deux entreprises qui étaient membres du régime multi-employeurs « Bakery and Confectionery Union and Industry Pension Fund », un régime visé par le projet de loi 34. Ce régime ne comportait pas de clause relative à la dette de l'employeur en cas de retrait et prévoyait donc une réduction des droits en cas de retrait de l'employeur alors que le régime est déficitaire.

Lorsque ces entreprises ont fermé deux divisions et ont donc procédé à une terminaison partielle, la Régie des rentes s'est opposée à l'application des dispositions du régime comme ne respectant pas les dispositions de la LRCR. Un comité de révision lui a donné raison et a conclu que les dispositions du régime « étaient incompatibles avec les articles 211 et 228 de la LRCR et qu'aux termes de l'article 5 de celle-ci, elles étaient sans effet et inapplicables en l'espèce. »¹. Par conséquent, les droits des participants terminés ne pouvaient pas être réduits et il y avait effectivement dette de l'employeur, **même si le texte du régime ne le prévoyait pas.** Cette décision a été maintenue par le tribunal administratif du Québec en 2004, puis par la Cour supérieure.

En 2008, la Cour d'appel crée une surprise en renversant toutes les décisions antérieures et en donnant préséance aux dispositions du régime. La Régie des rentes loge alors un appel à la Cour suprême, mais en même temps introduit un nouvel article déclaratoire dans la LRCR pour en clarifier sa portée.

¹ Langlois, Kronström, Desjardins, *Régimes de retraite – La Cour suprême du Canada met fin à une saga judiciaire*, septembre 2013, p. 2.

Ce nouvel article 14.1, adopté dès 2008, se lit comme suit (nos soulignés):

« 14.1 À moins qu'une disposition de la présente loi ne le permette expressément, aucune disposition d'un régime de retraite à prestations déterminées ou à cotisations et prestations déterminées ne peut avoir pour effet de faire dépendre d'un facteur extrinsèque, de sorte qu'ils en soient limités ou réduits :

1° la reconnaissance de services ou l'accumulation de droits au titre du régime;

2° le montant ou la valeur de droits accumulés au titre de services antérieurs à la date où est établie la valeur des engagements du régime à l'égard du participant ou du bénéficiaire dont les droits sont en cause.

Sont notamment considérés comme des facteurs extrinsèques :

1° la situation financière de la caisse de retraite;

2° les cotisations patronales versées relativement aux engagements du régime à l'égard du participant ou du bénéficiaire;

3° l'exercice d'une discrétion attribuée exclusivement à une personne autre que le participant ou le bénéficiaire;

4° l'accréditation ou la révocation de l'accréditation d'une association de salariés;

5° un changement d'ordre technologique ou économique survenu dans l'entreprise de l'employeur partie au régime ou une division, une fusion, une aliénation ou une fermeture de cette entreprise;

6° le retrait d'un employeur partie au régime ou la terminaison de celui-ci.

2008, c. 21, a. 1.»

À la lecture de l'article 14.1, force est de constater que les droits des participants québécois dans un régime interentreprise enregistré dans une autre juridiction ne peuvent être réduits lors du retrait d'un employeur partie au régime ou encore lors de la terminaison de celui-ci, car c'est cet article qui sert à établir leurs droits lors d'un retrait d'employeur ou d'une terminaison.

En d'autres mots, cette disposition vient établir que l'on ne peut par un facteur externe, réduire le montant ou encore la valeur des droits des participants québécois à un régime interentreprise enregistré dans une autre juridiction ou encore dans un régime cible enregistré dans une autre province.

Il est intéressant par ailleurs de savoir que la Cour suprême a finalement donné raison à la Régie des rentes en 2013. Plus précisément, « la Cour suprême a conclu que la Régie était fondée d'appliquer les dispositions de la loi déclaratoire et de refuser

*que les droits des participants découlant de la reconnaissance du service passé puissent être réduits en proportion des sommes effectivement versées. **L'effet ultime de cette saga est que les employeurs doivent maintenant combler le déficit.***» ²
(souligné par nous)

C'est exactement ce que le Syndicat des Métallos est venu vous dire en commission parlementaire, d'où notre très grande surprise quand certains membres de la commission ont remis en question notre analyse. Et c'est pour cette raison que nous nous sommes élevés contre le fait que le projet de loi 34 fait disparaître l'obligation de l'employeur de combler le déficit en cas de retrait d'un régime interentreprise à cotisations négociées et prévoit plutôt la réduction automatique des droits des participants actifs et retraités.

En bref, ces régimes qui étaient apparentés dans la LRCR à des régimes à prestations déterminés sont convertis, retroactivement, en régimes à prestations cibles où tout le risque est maintenant transféré aux participants et retraités. Voilà ce à quoi le Syndicat des Métallos s'oppose.

En espérant que ce complément d'information éclaire les membres de la commission.

² Idem 1, p. 3.



Régimes de retraite – La Cour suprême du Canada met fin à une saga judiciaire

13 septembre 2013

[Share on linkedin](#) [Share on twitter](#) [Share on facebook](#) [Share on email](#)
[Share on print](#)

Le 13 septembre 2013 dernier, la Cour suprême du Canada a mis fin à une saga judiciaire qui durait depuis plus de 10 ans dans le domaine du droit des régimes de retraite¹. En effet, la Cour a accueilli le pourvoi de la Régie des rentes du Québec (ci après la « Régie »), en concluant qu'une loi déclaratoire rétroactive devait être appliquée dans le cadre de la terminaison partielle d'un régime de retraite multi-employeurs.

Cette nouvelle loi modifiant la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite du Québec*, LRQ, c R-15.1 (ci-après « LRCR ») invalidait rétroactivement toute disposition d'un régime de retraite servant à réduire ou limiter la valeur de droits accumulés à l'égard des participants et bénéficiaires en raison d'un facteur extrinsèque ou servant à réduire ou limiter les obligations d'un employeur à l'égard du régime en raison de son retrait du régime ou de la terminaison de celui-ci.

Les faits

Les employeurs Multi-Markes inc. et Canada Bread Company Ltd. (ci-après les « employeurs »)² sont membres du régime multi-employeurs « Bakery and Confectionery Union and Industry Pension Fund » (ci-après le « Régime »). Au moment de leur adhésion, les employés de deux de leurs divisions se voient reconnaître par les administrateurs du régime des crédits de rente qui doivent être financés sur une période de 15 ans à même les cotisations versées par les employeurs.

Par la suite, les employeurs ferment ces deux divisions, ce qui conduit la Régie à prononcer, en 2002, deux décisions terminant partiellement le régime de retraite des employés de ces divisions et ordonnant aux employeurs de payer environ 5 millions de dollars pour combler le déficit provenant de la reconnaissance des crédits de rente.

L'approbation des rapports de terminaison partielle du Régime entraîne alors un litige entre les employeurs et la Régie. Selon les employeurs, les articles 9.12 et 9.13 des

« Rules and Regulations » du Régime permettent la réduction des droits des employés lorsque ceux-ci découlent de la reconnaissance de services passés qui n'ont pas été encore capitalisés.

Historique judiciaire

En réponse à cette contestation par les employeurs, la Régie a soumis à un comité de révision la question de la compatibilité des articles 9.12 et 9.13 des « Rules and Regulations » avec les dispositions de la LRCR. Dans sa décision du 14 avril 2003, le comité de révision a conclu que ceux-ci étaient incompatibles avec les articles 211 et 228 de la LRCR et qu'aux termes de l'article 5 de la LRCR, ils étaient sans effet et inapplicables en l'espèce. Le comité de révision, le Tribunal administratif du Québec et la Cour supérieure ont réitéré que les employeurs devaient combler le déficit.

Ce premier litige s'est rendu jusqu'à la Cour d'appel du Québec qui a décidé, contrairement à toutes les instances antérieures, que les articles 9.12 et 9.13 des « Rules and Regulations » étaient compatibles avec la LRCR. La Cour leur a donné plein effet et a enjoint à la Régie de réviser ses décisions initiales. Les employeurs pouvaient donc réduire les droits des employés au lieu de combler le déficit. La Cour suprême a refusé d'entendre l'appel de la Régie.

Parallèlement au premier litige, le Gouvernement du Québec a adopté une loi spéciale dont le but était de contrer les effets du jugement de la Cour d'appel. En effet, le jour même où la Cour d'appel a rendu son premier jugement, soit le 2 avril 2008, le projet de loi no 68 – *Loi modifiant le Loi sur les régimes complémentaires de retraite, la Loi sur le régime de rentes du Québec et d'autres dispositions législatives*³ a été présenté à l'Assemblée nationale du Québec. Ainsi, les nouveaux articles 14.1 et 228.1 de la LRCR interdisaient l'application de toute disposition d'un régime de retraite faisant dépendre la valeur de droits accumulés d'un facteur extrinsèque de façon à *limiter ou réduire les obligations d'un employeur à l'égard du régime*. Par l'effet du nouvel article 319.1 LRCR, ceux-ci ont été édictés comme étant déclaratoires. Le 18 juin 2008, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi no 68.

Ainsi, suite au jugement de la Cour d'appel qui a ordonné le retour du dossier à la Régie pour compléter la terminaison, cette dernière a décidé d'appliquer les nouvelles dispositions législatives au lieu de se conformer au jugement de la Cour d'appel et d'appliquer les articles 9.12 et 9.13 des « Rules and Regulations ».

Une deuxième phase de ce litige naît et se rend, cette fois, jusqu'en Cour suprême du Canada, d'où la présente décision. La question de l'application rétroactive d'une loi déclaratoire aux employeurs est au centre de ce débat.

La décision de la Cour suprême du Canada

Dès le début de son analyse, la Cour suprême a soulevé que bien que le principe de la « chose jugée » empêchait les parties de soumettre de nouveau aux tribunaux une question qui a fait l'objet d'un jugement définitif à leur égard, ce même principe n'empêchait pas le législateur d'intervenir pour annuler les effets d'un jugement.

Selon la Cour suprême, le législateur cherchait à infirmer le jugement rendu par la Cour d'appel du Québec le 2 avril 2008 ainsi que ses effets afin de protéger les participants et bénéficiaires du régime et d'empêcher que la décision n'acquière valeur de précédent et ne lie les tribunaux dans les affaires pendantes ou futures.

De plus, la Cour suprême a rappelé que les dispositions déclaratoires, tel l'article 319.1 LRCR, faisaient exception à la règle générale du « caractère futur » de la loi, car elles avaient un effet immédiat sur les affaires pendantes. Or, puisque la Cour d'appel avait retourné le dossier à la Régie en 2008, la Cour suprême a conclu que l'affaire était toujours pendante.

En conséquence, la Cour suprême a conclu que la Régie était fondée d'appliquer les dispositions de la loi déclaratoire et de refuser que les droits des participants découlant de la reconnaissance du service passé puissent être réduits en proportion des sommes effectivement versées. L'effet ultime de cette saga est que les employeurs doivent maintenant combler le déficit.

Conclusion

Les articles 14.1, 228.1 et 319.1 LRCR ont créé un état de fait à l'effet que toute disposition d'un régime de retraite servant à réduire ou limiter la valeur de droits accumulés à l'égard des participants et bénéficiaires en raison d'un facteur extrinsèque ou servant à réduire ou limiter les obligations d'un employeur à l'égard du régime en raison de son retrait du régime ou de la terminaison de celui-ci est illégale.

Le cas présent étant maintenant terminé, il ne reste plus aucun doute que les régimes de retraite qui ont des dispositions dans leurs règlements intérieurs similaires à ceux du Régime doivent les modifier pour se rendre conformes aux articles 14.1 et 228.1 de la LRCR, si ce n'est pas déjà fait.

¹ *Régie des rentes du Québec c. Canada Bread Company Ltd.*, 2013 CSC 46.

² Les avocats de Langlois Kronström Desjardins ont été impliqués dans cette affaire jusqu'à la décision initiale de la Cour d'appel en 2008.

³ *Journal des débats*, vol. 40, No 65, 1^{re} Sess., 38^e Lég., 2 avril 2008.

Source : <http://www.lkd.ca/regimes-de-retraite-la-cour-supreme-du-canada-met-fin-a-une-saga-judiciaire/>



Affaire Multi-Markes: la Cour d'appel décide et le législateur réagit

L E 2 AVRIL 2008, la Cour d'appel du Québec rendait une décision unanime dans l'affaire *Multi-Markes Distribution Inc. c. Régie des rentes du Québec et al¹*. Plus précisément, la Cour d'appel infirmait les décisions de la Cour supérieure, du Tribunal administratif du Québec (TAQ) et de la Régie des rentes du Québec (RRQ), et concluait qu'il était permis d'assujettir les droits des participants aux bénéfices visés par le régime à des conditions suspensives prévoyant que les droits des participants peuvent être réduits lorsque les cotisations sont insuffisantes pour les acquitter.

L'appelante Multi-Markes Distribution Inc. en appelait d'un jugement de la Cour supérieure qui avait rejeté sa requête en révision judiciaire contre une décision du TAQ, qui confirmait pour l'essentiel une décision en révision de la RRQ, laquelle confirmait deux décisions initiales rendues en 2002. Ces deux décisions terminaient partiellement un régime de retraite auquel participait l'employeur Multi-Markes.

Les terminaisons partielles du Régime ne sont pas contestées. Le litige portait plutôt sur le traitement des droits de certains participants qui se sont vus octroyés des crédits de rente pour services passés pour lesquels Multi-Markes n'avait pas versé les contributions nécessaires, alors que les articles 9.12 et 9.13 des «Rules and Regulations» relatifs au Régime prévoient que les droits des participants peuvent être réduits lorsque les cotisations sont insuffisantes pour les acquitter.

La valeur de rente des participants doit-elle être assujettie à certaines clauses du Régime ou doit-on plutôt ignorer ces clauses au motif qu'elles sont incompatibles avec certaines dispositions impératives de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite²? Telle est la question centrale que pose le pourvoi.

Décisions antérieures

En juin 2004, le TAQ confirme les décisions de la RRQ. Selon le TAQ, la Loi prévoit spécifiquement que non seulement le participant a droit à la valeur de sa rente normale, mais que le manque d'actifs constitue une dette de l'employeur. Le TAQ conclut que les articles 211 et 228 de la Loi ont un caractère obligatoire qui ne peut être contourné et qui a comme effet que l'article 9.13 du Régime est irréconciliable avec eux.

Saisie de requêtes en révision judiciaire de la décision du TAQ, la Cour supérieure applique la norme de contrôle judiciaire et conclut que le raisonnement du TAQ ne semble pas déraisonnable.

Décision de la Cour d'appel

La Cour d'appel est d'avis que le juge de première instance aurait dû conclure au caractère déraisonnable de la décision du TAQ et accueillir les requêtes en révision judiciaire. Elle statue que les droits des participants sont d'abord établis par le Régime, et qu'ils sont assujettis aux conditions suspensives mentionnées à la clause 9.13. La Cour d'appel indique que l'affirmation du TAQ à l'effet que la Loi vise «à empêcher la mise sur pied d'obligations assujetties à des conditions» va à l'encontre du paragraphe 14 (11) de la Loi, qui prévoit que le texte d'un régime de retraite doit indiquer «la nature des remboursements et prestations, (...) ainsi que les conditions à remplir pour y avoir droit». Ainsi, la Cour d'appel ne peut voir comment l'application des clauses 9.12 et 9.13 du Régime viderait de leur sens les dispositions de la Loi.

Modifications au projet de Loi 68

Afin de contrer les effets de cette décision, le projet de Loi 68 a été amendé afin d'interdire les conditions suspensives. L'article 14.1 est ajouté à la Loi, et précise que les régimes à prestations déterminées et les régimes hybrides ne peuvent limiter ni réduire les droits des participants en fonction d'un facteur extrinsèque, telle la situation financière du régime.

Cette disposition a un effet déclaratif, ce qui signifie que depuis le 20 juin 2008, on doit considérer que la Loi a toujours prévu une telle interdiction. De plus, ces nouvelles dispositions s'appliquent rétroactivement à la date d'entrée en vigueur de Loi, soit le 1^{er} janvier 1990.

Application à l'affaire Multi-Markes

En date du 29 mai 2008, la RRQ déposait une demande d'autorisation d'appel devant la Cour suprême du Canada. Le dossier est considéré complet depuis le 1^{er} août 2008, et nous pouvons prévoir qu'une décision sera rendue environ à la fin du mois d'octobre 2008. L'impact du projet de loi 68 sur les régimes interentreprises ayant des participants au Québec est donc à suivre. ▲

EVELYNE VERRIER, est associée chez Lavery, de Billy, s.e.n.c.r.l. à Montréal.



¹ Multi-Markes Distribution Inc. c. Régie des rentes du Québec, 2008 Q.C.C.A. 597 (C.A.).

² L.R.Q., c.R-15.1, telle qu'elle était rédigée le 31 décembre 2000.