



Référence : *Sellars c. Nouveau-Brunswick (Surintendante des assurances)*, 2019 NBFCST 3

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS ET DES SERVICES AUX CONSOMMATEURS
VU LA *LOI SUR LES ASSURANCES*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-12

Date : 2019-01-23
Dossier : INS-001-2018

ENTRE

James Edward Sellars,

appelant,

- et -

Surintendante des assurances,

intimée.

DÉCISION

COMITÉ D'AUDIENCE : Judith Keating, c.r., présidente du Tribunal
Raoul Boudreau, vice-président du Tribunal
Mélanie McGrath, membre du Tribunal

DATE DE L'AUDIENCE : audience écrite

MOTIFS ÉCRITS : le 23 janvier 2019

I. DÉCISION

1. Le Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs [le Tribunal] n'a pas compétence sous le régime de la *Loi sur les assurances*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-12 [*Loi sur les assurances*], pour instruire l'appel de M. Sellars.

II. APERÇU

2. Il s'agit en l'espèce d'un appel interjeté par M. Sellars de la décision qu'a prise la surintendante des assurances le 23 janvier 2018 de lui accorder une licence d'agent d'assurance-vie, accident et maladie assortie de certaines modalités et conditions.
3. Le 16 janvier 2019, la surintendante des assurances a déposé une motion dans laquelle elle contestait la compétence du Tribunal pour instruire l'appel qui fait l'objet de la présente instance.
4. Le 21 janvier 2019, le Tribunal a informé les parties qu'il divisait la motion de la surintendante en deux volets distincts : (1) la compétence du Tribunal pour instruire l'appel; et (2) le type d'appel devant être mené en vertu de la *Loi sur les assurances*. Le Tribunal a aussi indiqué qu'il trancherait d'abord la question de la compétence par voie d'audience écrite.

III. QUESTION EN LITIGE

5. La question soulevée par la présente motion est celle de savoir si le Tribunal a compétence en vertu de la *Loi sur les assurances* pour instruire l'appel d'une décision de la surintendante des assurances de renouveler une licence d'agent d'assurance-vie, accident et maladie et de l'assortir de modalités et conditions.

IV. ANALYSE

Positions des parties

6. La surintendante soutient que, pour que le Tribunal ait compétence pour instruire un appel, la loi doit prévoir un droit d'appel explicite. Selon la surintendante, la *Loi sur les assurances* ne prévoit pas le droit d'interjeter appel d'une décision qu'a prise la surintendante de renouveler une licence sous réserve de modalités et conditions; par conséquent, le Tribunal n'a pas compétence.
7. M. Sellars soutient que la tentative de la surintendante de l'empêcher d'interjeter appel sur le fond auprès du Tribunal confirme les abus de pouvoir qu'il allègue. M. Sellars fait valoir que la surintendante a agi de manière injuste et trompeuse lorsqu'elle a affirmé que les modalités et conditions qu'elle a imposées sont anodines et normales dans l'industrie des assurances et n'ont aucune incidence sur son habileté à trouver un parrain.

Dispositions législatives pertinentes

8. Voici les dispositions pertinentes de la *Loi sur les assurances* qui prévoient le droit d'interjeter appel d'une décision concernant une licence.
9. L'article 12 de la *Loi sur les assurances*, tel qu'il existait le 23 janvier 2018, date à laquelle la surintendante a pris sa décision, autorisait quiconque présente une demande de licence d'interjeter appel auprès du Tribunal de la décision de la surintendante de lui refuser cette licence. L'article 12 dit ce qui suit :

Fonctions relatives aux licences

12 Quiconque fait une demande de licence peut interjeter appel auprès du Tribunal de la décision du surintendant de lui refuser cette licence.

10. L'article 352 de la *Loi sur les assurances* porte précisément sur la délivrance de licences aux agents, courtiers, experts et estimateurs de dommages par la surintendante. Les dispositions pertinentes sont les suivantes :

Agents, courtiers, experts et estimateurs de dommages

352(1) Le surintendant peut délivrer à une personne qui s'est conformée aux prescriptions de la présente loi et des règlements une licence l'autorisant à faire affaires en qualité d'agent d'assurance dans le domaine de l'assurance-vie, de l'assurance-vie et accident, ou de l'assurance-vie, accident et maladie, sous réserve des dispositions de la présente loi et des règlements et des modalités et conditions de la licence.

352(2) Le surintendant peut délivrer à une personne qui réside dans la province et s'est conformée aux prescriptions de la présente loi et des règlements une licence l'autorisant à faire affaires en qualité d'agent d'assurance ou de courtier d'assurance pour toute catégorie d'assurance autre que l'assurance-vie, sous réserve des dispositions de la présente loi et des règlements et des modalités et conditions de la licence.

[...]

352(8) Le surintendant peut révoquer ou suspendre une licence délivrée en vertu du présent article s'il juge, par suite d'une enquête et d'une audience appropriée, que le titulaire de la licence

- a) *a enfreint l'une des dispositions de la présente loi en accomplissant un acte ou une chose concernant les assurances pour lesquelles cette licence est requise,*
- b) *a fait une déclaration erronée importante dans sa demande de licence,*
- c) *s'est rendu coupable d'une pratique frauduleuse,*
- d) *s'est révélé incompetent ou déloyal dans l'exercice de son activité d'assurance pour laquelle cette licence a été accordée, en raison d'un acte ou d'une omission survenus en application de cette licence dans le cadre de son activité, ou*
- e) *a employé, moyennant rémunération ou autrement, toute personne dont la demande d'obtention d'une licence d'agent d'assurance ou de courtier d'assurance a été refusée ou dont la licence a été révoquée ou suspendue en vertu de la présente partie, sans avoir obtenu au préalable l'agrément écrit du surintendant.*

352(9) Pour déterminer s'il y a lieu d'annuler ou de suspendre une licence, le surintendant peut nommer un comité consultatif devant lequel l'audience que prévoit le paragraphe (8) doit être tenue et doit le nommer à la demande écrite du titulaire de la licence. Le comité consultatif ainsi nommé fournit au surintendant les recommandations qu'il estime appropriées.

352(9.01) Si aucun comité consultatif n'a été nommé en application du paragraphe (9), il peut être interjeté appel auprès du Tribunal de la décision qu'a pris le surintendant en vertu du paragraphe (8) à la suite d'une audience.

Analyse

11. Pour les motifs qui suivent, nous concluons que le Tribunal n'a pas compétence, eu égard aux circonstances de l'espèce, pour instruire l'appel de la décision de la surintendante des assurances d'imposer des modalités et conditions à la licence d'agent d'assurance-vie, accident et maladie de M. Sellars.
12. Comme la Cour suprême du Canada l'a affirmé sans équivoque dans l'affaire *Kourtessis c. M.R.N.*, [1993] 2 R.C.S. 53, « [l]es appels ne sont qu'une création de la loi écrite ». Il n'existe aucun droit inhérent d'interjeter appel d'une décision. Pour qu'il existe un droit d'appel, celui-ci doit être explicitement conféré par la loi.

13. La *Loi sur les assurances* autorise les appels dans trois cas distincts :

1. le refus de la surintendante d'accorder une licence;
2. la révocation d'une licence par la surintendante;
3. la suspension d'une licence par la surintendante.

14. L'article 12, tel qu'il s'applique, limite manifestement l'appel au seul motif du refus de la surintendante de délivrer une licence.

15. En ce qui concerne le paragraphe 352(9.01) de la *Loi sur les assurances*, le droit d'appel repose explicitement sur la révocation ou la suspension d'une licence par la surintendante en vertu du paragraphe 352(8) de cette loi.

16. Ces dispositions ne disent rien au sujet de l'appel d'une décision d'imposer des modalités et conditions.

17. Nous constatons que d'autres lois en matière de services financiers et de services aux consommateurs, telles que la *Loi sur le démarchage*, L.N.-B. 2011, ch. 141, la *Loi sur les arrangements préalables de services de pompes funèbres*, L.N.-B. 2012, ch. 109, et la *Loi sur la communication du coût du crédit et sur les prêts sur salaire*, L.N.-B. 2002, ch. 28.3, permettent explicitement qu'il soit interjeté appel de la décision d'assortir une licence de modalités et conditions. Comme nous l'avons vu, la *Loi sur les assurances* ne contient aucune disposition en ce sens.

18. D'autres lois, telles que la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, L.N.-B. 2014, ch. 41, et la *Loi sur les licences d'encanteurs*, L.N.-B. 2011, ch. 117, prévoient le droit de nature très générale et de portée très large d'interjeter appel auprès du Tribunal d'une [TRADUCTION] « décision », notamment l'imposition de modalités et conditions. La *Loi sur les assurances* ne prévoit aucun droit d'appel semblable.

19. En guise de remarque purement incidente, et compte tenu des présentes circonstances et du nombre croissant de plaideurs qui se représentent eux-mêmes, mentionnons qu'il serait judicieux pour la surintendante d'informer les parties de leur droit de saisir la Cour du Banc de la Reine d'une demande de révision judiciaire lorsqu'elle assortit une licence de modalités et conditions.

V. CONCLUSION

20. Le Tribunal n'a pas compétence pour instruire l'appel qui fait l'objet de la présente instance et l'appel est rejeté.

FAIT le 23 janvier 2019.

Judith Keating

Judith Keating, c.r., présidente du Tribunal

Raoul Boudreau

Raoul Boudreau, vice-président du Tribunal

Mélanie McGrath

Mélanie McGrath, membre du Tribunal