

Référence : *Succession A.B.C. c. Intimée 1 et le Surintendant des pensions*, 2015 NBFCS 3

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS ET DES SERVICES AUX CONSOMMATEURS
VU LA *LOI SUR LES PRESTATIONS DE PENSION*, L.N.-B. c P-5.1.

Date : 2015-02-11
Dossier : PE-001-2014

ENTRE :

Succession A.B.C.,

Requérante,

-et-

Intimée 1 et le Surintendant des pensions,

Intimés.

MOTIFS DE LA DÉCISION ET ORDONNANCE

Restriction à la publication : La présente décision a été rendue anonyme en conformité avec la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, L.N.-B. 2009, c R-10.6.

COMITÉ :
-Monica L. Barley, présidente du comité
-Enrico Scichilone, membre du comité
-Gerry Legere, membre du comité

DATE DE
L'AUDIENCE : Le 9 février 2015

MOTIFS ÉCRITS : Le 11 février 2015

REPRÉSENTANTS À
L'AUDIENCE :
-Marylène Pilote et Chantal Moreau, représentantes de la Succession A.B.C.
-Robert J. Peters et Jennifer Hanson, représentant de l'Intimée 1
-Brian Maude, représentant du Surintendant des pensions
-Brian Barnett, représentant du Procureur-général et du Ministère du développement social

I. APERÇU

- [1] La requérante a déposé un Avis de motion le 21 janvier 2015 demandant au Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs [Tribunal] d'ordonner:
- a) un changement du lieu de l'audience sur le fond de Saint John, Nouveau-Brunswick à Edmundston, Nouveau-Brunswick ; et
 - b) au Ministère du Développement social de la Province du Nouveau-Brunswick de divulguer et/ou produire pour examen le dossier complet, ainsi que toute information pertinente touchant la demande de l'Intimée 1 afin de bénéficier d'un logement public pour personne à faible revenu.
- [2] Au début de l'audition de la motion, la requérante a modifié sa motion pour demander que l'ordonnance de production du dossier du Ministère du développement social soit à l'encontre de l'Intimée 1 et/ou le Ministère du développement social.

II. LES FAITS

A. CHANGEMENT DU LIEU D'AUDIENCE

- [3] Le Tribunal siège normalement à Saint John, Nouveau-Brunswick. Sa salle d'audience et son personnel sont à Saint John.
- [4] Les membres de la Succession A.B.C. et l'Intimée 1 habitent la région d'Edmundston.
- [5] L'intimée, la Surintendante des pensions, est employée par la Commission des services financiers et des services financiers qui a des bureaux à Fredericton et Saint John.
- [6] Dans son Affidavit à l'appui de cette motion, le Témoin J.L affirme que la Succession A.B.C. a l'intention de potentiellement appeler 9 témoins. De ces 9 témoins, tous sauf un habitent dans la région d'Edmundston. Le Témoin G.L. qui n'habite pas à Edmundston réside à Moncton, Nouveau-Brunswick.
- [7] L'Intimée 1 indique dans son Affidavit qu'elle a l'intention de potentiellement appeler 12 témoins. De ces 12 témoins, 8 habitent à Pennfield, Nouveau-Brunswick. Un autre témoin, Témoin T.H., habite à Oromocto, Nouveau-Brunswick. L'Intimée 1 indique dans son Affidavit que deux autres témoins, Témoin D.L. et Témoin J.L.P, habitent dans la Province du Québec, mais ont fait des arrangements pour voyager à Saint John et rester avec de la famille dans cette région pendant l'audience.
- [8] La requérante a demandé à la greffière du Tribunal de préparer des Assignations à témoin pour cinq témoins, demeurant tous dans la région d'Edmundston.
- [9] L'Intimée 1 a demandé à la greffière du Tribunal de préparer des Assignations à témoin pour six témoins dont un habite à Edmundston, deux habitent à Pennfield, deux habitent dans la Province du Québec et un habite à Oromocto.

- [10] Selon l’Affidavit du Témoin J.L, le Témoin L.H. qui est l’exécuteur testamentaire de la Succession A.B.C., est âgé de 81 ans et attend pour se faire opérer à la hanche d’une semaine à l’autre. Son épouse a été examinée à Québec et attend pour être opérée à cœur ouvert prochainement.
- [11] Selon l’Affidavit de l’Intimée 1, la mère du défunt A.B.C. est présentement âgée de 86 ans et aimerait témoigner à l’audience. Il est indiqué dans cet Affidavit que la mère du défunt restera avec de la famille à Pennfield pour le mois de février 2015. Il importe de noter qu’aucune Assignation à témoin n’a été exécutée par la greffière du Tribunal pour la mère du défunt A.B.C.

B. DIVULGATION

- [12] Le Ministère du développement social n’est pas une partie à cette instance et ne prend pas position relativement à cette motion.
- [13] La requérante a demandé à la greffière du Tribunal d’exécuter des Assignations à témoin pour Don Marmen et Rickie Bois qui sont employés par le Ministère du développement social.
- [14] L’Intimée 1 admet dans son Affidavit qu’elle a reçu un logement public pour personne à faible revenu de 2007 à 2009.

III. QUESTIONS EN LITIGE

- [15] Les questions en litige sont les suivantes :
- a) Est-ce que le Tribunal devrait changer le lieu de l’audience sur le fond de Saint John, Nouveau-Brunswick à Edmundston, Nouveau-Brunswick ?
 - b) Est-ce que le Tribunal devrait ordonner à l’Intimée 1 et/ou au Ministère du développement social de la Province du Nouveau-Brunswick de divulguer et/ou de produire pour examen le dossier complet ainsi que toute information pertinente touchant la demande de l’Intimée 1 afin de bénéficier d’un logement public pour personne à faible revenu ?

IV. POSITION DES PARTIES

- [16] La requérante soutient, quant au déplacement du lieu de l’audience, que le lieu le plus juste et commode pour entendre cet appel est Edmundston. À l’appui de cette position, la requérante indique que (1) les parties demeurent à Edmundston; (2) un plus grand nombre de témoins habitent dans la région d’Edmundston; (3) l’exécuteur testamentaire de la Succession A.B.C. qui fournit des instructions aux avocats de la Succession est âgé et en attente d’une chirurgie; et (4) les coûts aux parties seraient moins élevés si l’audience aurait lieu à Edmundston.
- [17] À l’audition de cette motion, l’Intimée 1 a indiqué qu’elle s’oppose au déplacement du lieu de l’audience si cela engendrerait un retard dans l’audition de cet appel. La Surintendante des pensions est également opposée à tout délai dans l’audition de l’appel.

- [18] Quant à la question de la production du dossier du Ministère du développement social, la requérante affirme qu'il serait injuste qu'elle procède à l'audience sans préalablement avoir l'occasion de réviser le dossier du Ministère du développement social relativement à l'Intimée 1. Selon la requérante, ce dossier contient de l'information pertinente relativement à la position financière de l'Intimée 1 et à la détermination de savoir si l'Intimée 1 était dépendante de feu A.B.C., ce que la requérante soutient est au cœur de cet appel.
- [19] L'Intimée 1 affirme que le Tribunal n'a pas la compétence d'ordonner la production de documents dans la possession d'un tiers. L'Intimée 1 affirme également que le dossier du Ministère du développement social n'est pas pertinent. Enfin, l'Intimée 1 admet qu'elle a bénéficié d'un logement public et soutient que l'Intimée 1 pourra répondre à plusieurs des questions de la requérante lors de son témoignage à l'audience sur le fond.

V. ANALYSE

A. CHANGEMENT DU LIEU DE L'AUDIENCE

- [20] La loi habilitante du Tribunal est la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*, L.N.-B. 2013, c 30 [Loi]. Le paragraphe 38(3) de cette *Loi* stipule que le Tribunal peut tenir ses audiences au Nouveau-Brunswick ou ailleurs. Le Tribunal a donc la compétence de changer le lieu de l'audience.
- [21] La *Loi* ne fournit pas de critères pour déterminer dans quelles circonstances le changement du lieu d'audience est approprié. Une telle situation s'est également produite dans la décision *Westfair Food Ltd. c. United Food and Commercial Workers, Local 401 (Loxam Grievance)*, [2005] A.G.A.A. No. 67 [*Westfair Food*] qui impliquait un arbitrage en vertu du *Labour Code* de l'Alberta.
- [22] Quoique le Tribunal ne soit pas lié par la décision dans *Westfair Food*, cette décision peut guider le Tribunal dans sa prise de décision. Dans cette décision, l'arbitre énonce que les facteurs à considérer en déterminant s'il est loisible de changer un lieu d'audience sont le coût et la commodité aux parties et leurs témoins. En relation au facteur de la commodité, l'arbitre ajoute certains éléments à considérer dans ce facteur, notamment : (a) le lieu de résidence et de travail des parties et des témoins ; (b) la durée du témoignage des témoins ; (c) le besoin d'avoir l'audience près du lieu de travail de sorte à permettre aux témoins de retourner au travail après leur témoignage ; (d) le sujet de la dispute – par exemple, est-ce une dispute impliquant un groupe ou seulement des individus ; (e) la preuve requise, telle que la nécessité d'une visite de site lors de l'audience ; et (f) l'épargne de temps si les parties ne doivent pas voyager et que l'audience peut être tenue plus tôt.
- [23] En analysant le coût aux parties, le Tribunal conclut que le coût aux parties sera plus élevé si l'audience demeure à Saint John. La requérante et l'Intimée 1 devront voyager d'Edmundston et potentiellement se trouver un hébergement dans un hôtel. Quant à la requérante, l'exécuteur testamentaire ainsi que les trois enfants de feu A.B.C. ont l'intention de demeurer présents pour la durée de l'audience de sorte à fournir des instructions aux avocats de la Succession. La requérante a également fait préparer cinq Assermentations à témoin pour des témoins de la région d'Edmundston. Si l'audience demeure à Saint John, cela entraînera des coûts de déplacement et d'hébergement pour ces témoins. L'Intimé 1 a fait préparer six Assermentations à témoin. De ces

six témoins, la moitié des témoins sont soit à Edmundston ou plus près d'Edmundston que de Saint John.

- [24] Quant au facteur de la commodité, une analyse des éléments énumérés dans *Westfair Food* révèle qu'il serait plus commode pour les parties et les témoins si l'audience est à Edmundston :
- a) Le lieu de résidence et de travail des parties et des témoins : Tel qu'indiqué ci-haut, les parties ainsi que la majorité des témoins habitent dans la région d'Edmundston.
 - b) Le besoin d'avoir l'audience près du lieu de travail : Si l'audience est à Edmundston, quatre témoins pourront retourner au travail après leur témoignage, notamment Rickie Bois et Don Marmen à l'emploi du Ministère du développement social ainsi que le Témoin G.B. et le Témoin L.L.
 - c) Le sujet de la dispute : Il s'agit d'une dispute entre individus. Par contre, il importe de noter que la Succession A.B.C. comporte trois enfants qui semblent habiter la région d'Edmundston.
 - d) L'épargne de temps si les parties n'ont pas à voyager : Cet élément n'est pas applicable. Les dates de l'audience ne changeront pas que l'audience soit à Saint John ou Edmundston. La greffière a fait les arrangements nécessaires pour que l'audience se tienne à Saint John ou Edmundston du 16 au 19 février, 2015.
- [25] Le Tribunal tient également compte dans son analyse du fait que l'exécuteur testamentaire de la Succession A.B.C., Témoin L.H., qui selon la requérante doit fournir des instructions aux avocats de la Succession lors de l'audience, est âgé de 81 ans et attend pour se faire opérer à la hanche prochainement. De plus, l'épouse du Témoin L.H. attend également pour être opérée à cœur ouvert prochainement.
- [26] Étant donné tous ces facteurs, le Tribunal conclut que le lieu le plus approprié pour l'audience sur le fond est Edmundston.

B. ORDONNANCE DE DIVULGATION

- [27] Dans son Avis de motion, la requérante demande au Tribunal d'ordonner au Ministère du développement social de la province du Nouveau-Brunswick de divulguer et/ou produire pour examen le dossier complet, ainsi que toute information pertinente touchant la demande de l'Intimée 1 afin de bénéficier d'un logement public pour personne à faible revenu.
- [28] À l'audition de la motion, la requérante a modifié sa motion pour demander que l'ordonnance de production du dossier du Ministère du développement social soit à l'encontre de l'Intimée 1 et/ou le Ministère du développement social.

(i) Ordonnance de production à l'encontre de l'Intimée 1

- [29] La requérante fonde sa motion sur le paragraphe 7(4) de la Règle locale 15-501 : *Instances devant le Tribunal* de la Commission des services financiers et des services aux consommateurs. Le paragraphe 7(4) de la Règle locale 15-501 stipule :

7(4) Ordonnance de divulgation – À tout stade d’une instance, le comité peut ordonner qu’une partie

a) fournisse à une autre partie et au comité les précisions que le comité juge nécessaires à une compréhension satisfaisante des questions en litige dans l’instance;

b) divulgue tous les renseignements exigés par la présente règle dans le délai et aux conditions que fixe le comité.

[30] Il n’y a aucune indication dans les Affidavits de Témoin J.L. et Intimée 1 que l’Intimée 1 a une copie du dossier du Ministère du développement social. Le Tribunal conclut que le dossier du Ministère du développement social est en la possession du Ministère.

[31] La requérante a soumis lors de la motion que le dossier du Ministère du développement social relève du contrôle de l’Intimée 1. La requérante a fait une analogie avec le dossier médical d’un demandeur dans une action en dommages—intérêts pour blessures corporelles et a cité les décisions *Clements c. Fougère*, 2007 NBCA 4 et *Stone c. Sharp*, 2008 NBCA 55 à l’appui de cet argument.

[32] Les décisions *Clements c. Fougère* et *Stone c. Sharp* sont des décisions traitant de l’interprétation des Règles de procédure du Nouveau-Brunswick. Le Tribunal note que les décisions de la Cour d’appel du Nouveau-Brunswick dans ces deux affaires sont fondées sur les Règles de procédure. Ces Règles de procédure ne s’appliquent pas au Tribunal et par conséquent ces décisions ne sont pas applicables en l’espèce.

[33] De plus, le Tribunal est de l’avis qu’il y a une distinction importante entre un dossier médical et le dossier du Ministère du développement social. Le dossier médical contient les notes du médecin relativement à l’état de santé du patient. L’information dans le dossier du médecin provient en grande partie du patient. Le Tribunal est de l’avis que le dossier du Ministère du développement social appartient proprement au Ministère et non à la requérante car ce dossier contient la demande de l’Intimée 1 pour un logement public, l’investigation et/ou l’analyse du Ministère quant à savoir si l’Intimée 1 remplit les critères pour l’obtention d’un logement public et une analyse annuelle de la part du Ministère pour déterminer si l’Intimée 1 continue de remplir les critères pour l’obtention d’un logement public.

[34] Le Tribunal conclut que l’Intimée 1 n’a pas la possession du dossier du Ministère du développement social et par conséquent une ordonnance en vertu du paragraphe 7(4) de la Règle locale 15-501 n’est pas possible.

(ii) Ordonnance de production à l’encontre du Ministère du développement social

[35] Tel qu’indiqué ci-haut, la requérante fonde sa motion sur le paragraphe 7(4) de la Règle locale 15-501. Le paragraphe 7(4) s’applique uniquement aux parties à une instance et n’autorise pas le Tribunal d’ordonner la production de documents par un tiers qui n’est pas partie à cette instance.

[36] Afin de déterminer si le Tribunal a le pouvoir d’ordonner la production de documents dans la possession d’un tiers il faut analyser la loi habilitante du Tribunal, soit la *Loi sur la Commission des*

services financiers et des services aux consommateurs. Les paragraphes 37(1) et 37(2) de cette loi stipulent que le Tribunal peut exercer tout pouvoir que lui confère la législation en matière de services financiers et de services aux consommateurs et doit accomplir toute fonction que lui impose la législation en matière de services financiers et de services aux consommateurs. Par conséquent, le Tribunal doit également se pencher sur les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur les prestations de pension* L.N.-B. 1987, c P-5.1 [*Loi sur les prestations de pension*] en vertu duquel le présent appel est apporté.

[37] Nous passons maintenant à la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*. La Section B de la Partie II de cette loi élabore les pouvoirs et fonctions du Tribunal. L'article 38 élabore les pouvoirs du Tribunal concernant les audiences. Les paragraphes 38(1), 38(5) et 38(6) sont pertinents à cette motion et stipulent :

38(1) Lorsqu'il tient une audience en vertu de la législation en matière de services financiers et de services aux consommateurs, le Tribunal est investi des mêmes pouvoirs que ceux qui sont conférés à la Cour du Banc de la Reine en matière d'actions civiles pour :

- a) assigner un témoin et le contraindre à comparaître;
- b) l'obliger à témoigner sous serment ou autrement;
- c) l'obliger à produire des livres, registres, documents et objets ou des catégories de livres, de registres, de documents ou d'objets.

[...]

38(5) Le Tribunal peut trancher toute question de fait ou de droit soulevée dans le cadre d'une audience.

38(6) Le Tribunal peut recevoir en preuve toute déclaration, tout document, tout dossier, tout renseignement ou tout objet qui, à son avis, sont utiles à la résolution de l'affaire dont il est saisi, qu'ils soient ou non recueillis ou produits sous serment ou admissibles en preuve devant une cour de justice.

[38] De plus, l'article 77 de *Loi sur les prestations de pension* confère également au Tribunal le pouvoir de délivrer une assignation à témoin exigeant la comparution d'une personne y nommée devant le Tribunal. Cet article se lit comme suit :

77(1) Sur demande du surintendant ou de toute autre personne intéressé, le Tribunal peut délivrer une assignation exigeant la comparution d'une personne y nommée devant le Tribunal afin de faire valoir les raisons pour lesquelles une ordonnance du surintendant ou du Tribunal n'a pas été observée et les raisons pour lesquelles il n'y aurait pas lieu de rendre une nouvelle ordonnance.

77(2) Une assignation délivrée en vertu du présent article par le Tribunal peut être signifiée à l'extérieur de la province et un défaut de comparution par toute personne assignée ne porte pas atteinte au pouvoir d'agir du Tribunal.

- [39] La question à savoir si le Tribunal peut ordonner au Ministère du développement social de produire son dossier complet relativement à l'Intimée 1 est une question qui apporte le Tribunal à considérer sa compétence.
- [40] Des provisions semblables ont été considérées dans les décisions de *Halifax Shipyard Ltd. c. Marine, Office and Technical Employees Union, Local 28*, 1996 (CanLII 5191) par la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et dans *Warman c. Harrison*, 2006 CHRT 19 (CanLII) par le Tribunal canadien des droits de la personne. L'extrait suivant de la décision *Warman* illustre les limitations à la compétence d'un tribunal administratif :
- [4] Le paragraphe 50(1) de la Loi exige que le Tribunal tienne une instruction sur les plaintes qui lui sont renvoyées par la Commission canadienne des droits de la personne. Le paragraphe 50(2) accorde au Tribunal le pouvoir de trancher les questions de droit et les questions de fait dans les affaires dont il est saisi. Le paragraphe 50(3) accorde au Tribunal des pouvoirs additionnels pour lui permettre de tenir une instruction approfondie. L'alinéa 50(3)a) accorde notamment au Tribunal le pouvoir d'assigner et de contraindre les témoins à comparaître, à déposer verbalement ou par écrit et à produire les pièces qu'il juge indispensables à l'examen complet de la plainte. L'alinéa 50(3)c) permet au Tribunal de recevoir des éléments de preuve, indépendamment de leur admissibilité devant un tribunal judiciaire. Ces dispositions ne donnent pas au Tribunal le pouvoir d'obliger des personnes qui ne sont pas témoins ou parties à l'instance à produire des documents. Le nom de M. Lemire ne figure pas dans la liste des témoins en l'espèce.
- [41] En distinction aux affaires *Halifax Shipyard* et *Warman*, dans cette affaire, la requérante a l'intention d'appeler Don Marmen et Rickie Bois du Ministère du développement social à témoigner à l'audience sur le fond dans cette affaire. La requérante a également demandé à la greffière du Tribunal d'exécuter des Assignations à témoin pour ces deux témoins. Par conséquent, Don Marmen et Rickie Bois deviennent des témoins dans cette instance.
- [42] Le Tribunal est de l'avis qu'il a le pouvoir conformément à l'alinéa 38(1)(c) de la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs* d'ordonner que les témoins Don Marmen et Rickie Bois apportent à l'audience le dossier complet du Ministère du développement social relativement à l'Intimée 1. Par contre, étant donné l'emploi des mots « lorsqu'il tient une audience » dans le paragraphe 38(1), cette compétence ne s'étend pas à ordonner à ces témoins ou au Ministère du développement social de produire le dossier avant l'audience. Une telle ordonnance reviendrait à ordonner à un tiers de produire des documents – ce que le Tribunal n'a pas la compétence de faire.
- [43] Il reste la question de la pertinence du dossier du Ministère du développement social. Le paragraphe 38(6) de la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs* stipule ce qui suit relativement à la pertinence : « Le Tribunal peut recevoir en preuve toute déclaration, tout document, tout dossier, tout renseignement ou tout objet qui, à son avis, sont utiles à la résolution de l'affaire dont il est saisi, qu'ils soient ou non recueillis ou produits sous serment ou admissibles en preuve devant une cour de justice. »

- [44] Le Tribunal est de l'avis que l'emploi des mots « peut recevoir en preuve » dans le paragraphe 38(6) de la *Loi* limite l'application de ce paragraphe au cadre d'une audience et n'accorde pas la compétence au Tribunal d'ordonner à des témoins de produire des documents avant l'audience.
- [45] Etant donné sa conclusion qu'il a le pouvoir d'ordonner aux témoins Don Marmen et Rickie Bois d'apporter avec eux à l'audience le dossier complet du Ministère du développement social et sujet à toute argumentation relativement à l'admissibilité du dossier, la requérante aura accès au dossier du Ministère lors de l'audience et aura également l'occasion d'interroger les témoins Don Marmen et Rickie Bois et de contre-interroger l'Intimée 1 relativement au contenu du dossier du Ministère.
- [46] Cette décision ne touche aucunement l'admissibilité du dossier du Ministère du développement social. Toute objection quant à l'admissibilité en preuve de ce dossier pourra être formulée lorsque Don Marmen ou Rickie Bois prendront le banc du témoin.

VI. DÉCISION ET ORDONNANCE

- [47] Le Tribunal ordonne comme suit :
- a) La motion pour le changement du lieu d'audience sur le fond est accordée et la greffière émettra un Avis d'audience modifié ainsi que des Assignations à témoin modifiées indiquant le nouveau lieu de l'audience à Edmundston;
 - b) La motion demandant une ordonnance de production enjoignant l'Intimée 1 de produire le dossier du Ministère du développement social est rejetée ; et
 - c) La motion demandant une ordonnance de production enjoignant le Ministère du développement social à produire son dossier relativement à l'Intimée 1 est rejetée. Par contre, le Tribunal émettra des Assignations à témoin modifiées pour Rickie Bois et Don Marmen les enjoignant d'apporter à l'audience le dossier complet du Ministère de développement social relativement à l'Intimée 1.

FAIT à Saint John, au Nouveau-Brunswick, le 11 février 2015.

« original signé par »

Monica L. Barley, présidente du comité

« original signé par »

Enrico Scichilone, membre du comité

« original signé par »

Gerry Legere, membre du comité