

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Liste des parties

EN L'AFFAIRE CONCERNANT UNE AUDIENCE GÉNÉRALE SUR LA QUESTION DE LA CONFIDENTIALITÉ RELATIVE AUX DEMANDES DE TARIFICATION PRÉSENTÉES À LA COMMISSION :

COMMISSION :	Paul D' Astous	Président
	Vincent Duff	Vice-président
	Joanne Cowan-McGuigan	Membre
	Anna Guimond	Membre
	Donald Lusby	Membre
	Guildard Pelletier	Membre
	Gerard Hall	Membre
	Al Kavanaugh	Membre

EXPERT-CONSEIL DE LA COMMISSION :	David Rogers
ACTUAIRE DE LA COMMISSION :	Richard Gauthier

PRÉSENTATEURS :

REPRÉSENTÉS PAR

Compagnie d'Assurance Générale Dominion du Canada

M^{me} Nathalie Bégin
Vice-présidente et actuaire en chef

M. Scott Beattie
Vice-président adjoint, prospection de la clientèle

State Farm Mutual Insurance Company

M. Richard B. Costello, Q.C.

TD Meloche Monnex

M. Brian M. Sypher
Gestionnaire supérieur/CSC

M^{me} Josée Morin
Directrice, tarification et classification

Bureau d'assurance du Canada

M. Rodney E. Larsen

M^{me} Saskia Matheson

Province du Nouveau-Brunswick – Bureau du procureur général

M. William Anderson, Q.C.

Défenseur du consommateur en matière d'assurance

M. Ronald Godin

PRÉSENTATIONS ÉCRITES :

Allstate Group of Companies

Défenseur du consommateur en matière d'assurance

Les sociétés du Groupe Coopérateurs

Compagnie d'Assurance Générale Dominion

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Liste des parties

du Canada

Le Groupe d'assurance Economical

Bureau d'assurance du Canada

Province du Nouveau-Brunswick – Bureau du
procureur général

State Farm Mutual Insurance Company

TD Meloche Monnex

AFFIDAVITS PRÉSENTÉS :

Compagnie d'assurance Allstate

Aviva Compagnie d'Assurance du Canada

Compagnie d'Assurance Elite

ING Compagnie d'assurance du Canada

ING Novex Compagnie d'Assurance du Canada

Pafco, compagnie d'assurance

Pembridge Compagnie d'Assurance

La Personnelle Compagnie d'Assurances

Royal & Sun Alliance du Canada, société
d'assurances

State Farm Mutual Automobile Insurance Company

Compagnie d'Assurance Traders Générale
du Canada

Compagnie d'Assurance Trafalgar du Canada

Wawanesa Mutual Insurance Company

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

EN L'AFFAIRE CONCERNANT UNE AUDIENCE GÉNÉRALE SUR LA QUESTION DE LA CONFIDENTIALITÉ RELATIVE AUX DEMANDES DE TARIFICATION PRÉSENTÉES À LA COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK :

Décision

La Commission des assurances du Nouveau-Brunswick (la Commission) a émis un avis officiel en date du 20 avril 2007 demandant une audience générale afin d'examiner la question de la confidentialité relative aux demandes de tarification d'assurances présentées à la Commission. L'audience a été tenue à l'hôtel Delta à Saint John le 29 mai 2007.

À propos de cette demande, la Commission a reçu 9 présentations écrites, 13 présentations d'affidavits, et parmi les 9 présentations écrites, 6 demandeurs ont fait des présentations à l'audience.

La Commission a été établie le 15 octobre 2004 à titre de tribunal administratif quasi judiciaire réglementant les tarifs d'assurance automobile. Avant le 15 octobre 2004, l'ancienne Commission des entreprises de service public du Nouveau-Brunswick était l'autorité de réglementation en matière d'assurance automobile.

La Commission elle-même se compose actuellement de 10 membres du public représentant toutes les régions du Nouveau-Brunswick, chacune d'elles étant nommée indépendamment par le lieutenant-gouverneur en conseil, dans le but de réglementer les tarifs d'assurance automobile pour les Néo-Brunswickois par le biais d'un processus ouvert et transparent.

Étant une création relativement nouvelle, la Commission est toujours en processus de déterminer ses propres politiques relatives aux procédures telles que prescrites à l'article 19.41 de la *Loi sur les assurances*, R.S.N.B. 1973, c.I-12 (à laquelle il est référé dans le présent document en tant que la *Loi*).

La Commission a choisi de tenir une audience sur la question de la confidentialité pour les raisons suivantes :

- à cause de l'importance de la question de la confidentialité pour toutes les parties en cause dans l'établissement de tarifs d'assurance automobile ;
- afin de faire en sorte que les tarifs soient justes et raisonnables pour les détenteurs de polices d'assurance automobile au Nouveau-Brunswick en garantissant un processus d'établissement des tarifs qui soit à la fois ouvert, transparent et équitable.

La décision de cette Commission ne devrait laisser aucune interrogation à propos des sections des demandes de tarification d'assurances qui devraient demeurer confidentielles dans le contexte de l'article 19.61 de la *Loi*.

La Commission, en ce qui concerne la question de la confidentialité relative aux demandes de tarification d'assurances, a soigneusement examiné l'article 19.61 de la *Loi*, l'article 6 de la *Loi sur le*

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Décision

droit à l'information, S.N.B. 1978, c. R-10.3 avec référence additionnelle à la *Loi sur l'accès à l'information* fédérale R.S. 1985, c. A-1. La Commission a reçu les argumentations et les mémoires de l'industrie de l'assurance et des représentant(e)s du peuple du Nouveau-Brunswick. En prenant sa décision, la Commission a lu et vérifié les argumentations présentées par toutes les parties.

La raison d'être de la Commission est de faire en sorte que les tarifs d'assurance automobile soient justes et raisonnables. Le processus décisionnel par lequel la Commission arrive à cet objectif doit être équitable pour toutes les parties. Pour cette raison, la Commission s'est vue octroyer par la loi des pouvoirs réglementaires étendus comprenant le pouvoir d'enquêter.

Il importe de remarquer que la Commission ne réglemente pas une industrie fonctionnant dans un environnement quasi-monopolistique. La Commission réglemente les tarifs d'assurance dans un environnement de marché ouvert où environ 75 compagnies d'assurance sont autorisées à souscrire de l'assurance automobile dans la province du Nouveau-Brunswick. Dans le cadre du processus réglementaire, les compagnies d'assurance automobile ne peuvent utiliser des tarifs qui n'ont pas été approuvés par la Commission et les compagnies doivent déposer leurs tarifs au minimum une fois par année. Est incluse dans ces dépôts de tarifs une quantité importante d'information financière hautement technique et sensible. En outre, la Commission est au courant de la nature sensible et de la valeur intrinsèque des formules et algorithmes servant à l'établissement des tarifs de chaque compagnie.

Les compagnies d'assurance sont, en outre, réglementées par un surintendant des assurances au palier provincial pour des choses telles que l'octroi de licences, les formulaires et les prélèvements. L'industrie est également réglementée au palier fédéral par le Bureau du surintendant des institutions financières. Il va sans dire que l'industrie de l'assurance automobile est l'une des plus réglementées au Canada. La nécessité d'avoir une industrie bien réglementée est très importante car les lois dans la majorité des juridictions canadiennes exigent que les détenteurs de polices achètent une assurance responsabilité, article A, d'au minimum 200 000 \$. Cette exigence de protection obligatoire ne laisse aucun choix aux consommateurs quant à savoir s'ils achèteront ou non une protection d'assurance de base, mais elle leur laisse la décision du choix de la compagnie où elles la souscriront. L'exigence obligatoire d'acheter un produit apporte un argument de poids en faveur du droit à l'information pour les consommateurs par opposition au droit de confidentialité pour les compagnies faisant affaire dans l'industrie de l'assurance automobile.

Par conséquent, la Commission est obligée d'équilibrer des principes contradictoires au moment de déterminer, s'il y a lieu, quelle information reçue par la Commission tandis qu'elle exerce son rôle de réglementation devrait être gardée confidentielle. L'accès libre et transparent au processus de prise de décision est un élément clé d'une société ouverte. Dans l'univers de l'examen réglementaire, moins de choix pour les consommateurs, comme dans le domaine quasi-monopolistique des entreprises de service public, devrait entraîner un meilleur accès aux éléments envisagés dans la décision. Toutefois, tel que souligné dans ce qui précède, le marché de l'assurance automobile au Nouveau-Brunswick est un marché hautement concurrentiel avec ses douzaines de compagnies rivalisant pour obtenir la clientèle des consommateurs. La Commission estime qu'une forte concurrence est l'un des facteurs les plus puissants pour faire en sorte que les prix des produits d'assurance automobile offerts aux consommateurs soient établis correctement.

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Décision

La Commission est d'avis que la concurrence sera amoindrie de façon significative par un processus permettant à tous les assureurs automobiles d'examiner l'évolution des données de coûts et de tarification de leurs concurrents. Un tel processus réduirait les incitatifs à l'innovation menant invariablement à un établissement de tarifs plus bas et plus appropriés. Toutefois, le public devrait avoir accès à la plus grande quantité d'information possible à propos du processus de prise de décision, de l'information sur laquelle les décisions sont basées et des résultats des décisions prises afin de maintenir l'assurance que le processus sert les meilleurs intérêts des consommateurs de produits d'assurance automobile.

La Commission a reçu et examiné toutes les présentations écrites ainsi que les affidavits présentés. La participation de toutes les parties a été d'un précieux secours pour la Commission. La Commission limitera ses commentaires à seulement trois de ces présentations :

- I. la présentation du défenseur du consommateur en matière d'assurance
- II. la présentation du procureur général
- III. la présentation du Bureau d'assurance du Canada

I. Présentation du défenseur du consommateur en matière d'assurance

Le Nouveau-Brunswick est l'une des rares juridictions à avoir un défenseur du consommateur en matière d'assurance. Le Bureau du défenseur du consommateur en matière d'assurances a été mis en place pour agir à titre d'ombudsman afin de protéger les consommateurs d'assurance sur toutes les facettes d'une industrie complexe. En vertu de la *Loi sur le défenseur du consommateur en matière d'assurance*, S.N.B. 2004, c.17.5, le défenseur du consommateur peut comparaître durant n'importe quelle audience tenue par la Commission. Cet accès fait partie du processus visant à assurer l'ouverture et la transparence de la Commission.

Dans sa présentation, le défenseur du consommateur s'est référé à un nombre considérable de cas dans différentes juridictions canadiennes. La présentation du défenseur du consommateur désigne clairement le critère de Dagenais/Mentuck, tel qu'exprimé par la Cour suprême du Canada, comme étant le fondement de son opinion. Le défenseur du consommateur poursuit en expliquant que la Commission devrait permettre uniquement à une information très limitée d'être confidentielle et que la Commission devrait appliquer le critère de Dagenais/Mentuck, lequel est basé sur le critère Oaks lorsqu'il s'agit de considérer la question de la confidentialité. La Commission souscrit de façon générale à la position du défenseur du consommateur.

Dans sa conclusion, le défenseur du consommateur déclare que « ...bien que le besoin de l'accès à l'information de nature confidentielle dans l'intérêt public varie selon le contexte, nous devons reconnaître le vif intérêt des consommateurs pour toute information relative aux demandes de tarification d'assurances présentées à la Commission et l'importance de respecter les valeurs fondamentales qui doivent être adéquatement prises en considération ». La Commission ne peut faire autrement qu'être d'accord avec cet énoncé, en particulier dans le contexte d'un tribunal administratif ; la Commission doit appliquer la même norme à toutes les parties en cause.

La Commission comprend, en outre, la position unique du défenseur du consommateur à l'égard de l'intérêt des détenteurs de police au Nouveau-Brunswick et la raison pour laquelle le défenseur du consommateur donnerait prédominance à la partie de l'article 19.61 de la *Loi* traitant de la nécessité

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Décision

d'une divulgation dans l'intérêt public et de placer la charge de la preuve sur la partie cherchant à obtenir la confidentialité. Toutefois, la Commission se doit de trancher en vertu du texte intégral de l'article 19.61 et pour cette raison, la Commission ne peut acquiescer entièrement à la présentation du défendeur du consommateur en matière d'assurance. La décision de la Commission sera fondée sur le texte intégral de l'article 19.61 de la *Loi*.

II. Présentation du procureur général

La présentation du procureur général se divise en deux parties. La partie 1 traite de la fonction du procureur général relative à la Couronne en ce qui a trait à la protection de l'intérêt public. La partie 1 traite, en outre, de la qualité pour agir attribuée au procureur général devant la Commission. La partie 2 traite de l'impact de l'article 19.61 de la *Loi*.

Partie 1

La partie 1 traite de la fonction du procureur général relative à la Couronne en ce qui a trait à la protection de l'intérêt public.

La présentation du procureur général fait référence à son conflit possible avec la politique actuelle du gouvernement. La Commission estime que, dans le cas de la protection de l'intérêt public, celle-ci l'emporte sur la possibilité de conflit. La Commission accepte le fait que, dans le cas de la protection de l'intérêt public, le procureur général ne plaide pas au nom de la Couronne ni ne reçoit-il de directives ou d'orientation de la Couronne.

Le gouvernement pourrait nommer un intervenant public et, ce faisant, éliminer tout conflit réel ou perçu. Dans pareil cas, le rôle du procureur général agissant à titre de défendeur de l'intérêt public serait transféré à l'intervenant public.

La Commission convient avec le procureur général que, si la qualité pour agir est accordée au procureur général dans l'intérêt public, celui-ci doit se faire attribuer le droit de participer à part entière tel que défini par la Commission des assurances du Nouveau-Brunswick.

En outre, la Commission convient avec le procureur général que, dans le contexte d'une audience, les parties qui comparaissent avec le droit de participer à part entière devraient avoir le droit d'examiner les justifications des demandeurs sur lesquelles la Commission s'appuiera pour prendre sa décision.

Partie 2.

L'effet de l'article 19.61 sur la Loi sur les assurances.

En outre, la Commission convient avec le procureur général que l'article 19.61 ne refuse pas à l'une des parties l'occasion d'obtenir de l'information mais empêche plutôt la publication ou la divulgation de cette information autrement qu'à des fins d'investigation ou aux fins de la procédure durant laquelle l'information est divulguée.

Si la Commission accorde le droit à part entière au procureur général ou à toute partie agissant à titre d'intervenant de comparaître au cours d'une audience publique, la Commission convient que la diffusion à l'intervenant d'une information autrement confidentielle, sous réserve de restrictions possibles, soit nécessaire dans ce contexte dans l'intérêt public.

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Décision

III. Bureau d'assurance du Canada

La Commission a choisi de commenter à propos de la présentation du Bureau d'assurance du Canada (BAC) parce que le BAC est l'association corporative représentant les intérêts des assureurs membres face au gouvernement, aux médias et au public dans toutes les juridictions au Canada. La présentation du BAC comporte deux thèmes principaux.

1. Principes juridiques
2. Application des principes juridiques

1. Principes juridiques

Dans sa présentation, le BAC affirme que la Loi accorde une protection légale aux assureurs et que la disposition entraîne une approche rigoureuse de la divulgation de l'information confidentielle obtenue par les compagnies. Le BAC déclare : « Le seuil est très élevé – c'est uniquement lorsque la publication est nécessaire dans l'intérêt public qu'une telle information peut être divulguée ».

La Commission n'est pas en désaccord avec cet énoncé et elle estime, en effet, que le seuil est actuellement plus élevé lorsque l'information concerne les coûts d'un assureur. Toutefois, d'autres informations considérées comme confidentielles de par leur nature peuvent ne pas atteindre un seuil aussi élevé. Le fait qu'il y ait une exigence obligatoire pour que les conducteurs souscrivent de l'assurance est la raison même pour laquelle l'article se termine par « ... à moins que dans l'opinion de la Commission une telle publication ou divulgation ne soit nécessaire dans l'intérêt public ».

2. Application des principes

La Commission convient qu'il incombe à la partie cherchant à obtenir la divulgation de satisfaire la Commission à propos de la nécessité de divulguer toute information confidentielle.

La Commission est en désaccord avec l'interprétation du BAC de l'article 19.61 à l'effet que la Commission ne devrait pas s'engager dans un processus d'équilibrage en soupesant l'intérêt perçu du public pour la divulgation de cette information par opposition au tort qui s'ensuivrait aux assureurs avec la divulgation de ladite information. La Commission, au moment de l'examen des demandes de tarification, soupèsera toujours les intérêts particuliers de toutes les parties de façon à ce que les tarifs soient justes et raisonnables.

Conclusion

Suite aux délibérations, la Commission des assurances du Nouveau-Brunswick en est venue à une décision unanime au sujet de la confidentialité relative aux demandes de tarification d'assurances présentées à la Commission.

La Commission accepte le fait qu'il existe une nature confidentielle pour une partie de l'information fournie à la Commission à propos des demandes de tarification d'assurances qui lui sont présentées et

COMMISSION DES ASSURANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Décision

ordonne, par conséquent, que les articles ci-après touchant les demandes de tarification telles qu'énoncées dans les Directives de la Commission des assurances du Nouveau-Brunswick demeurent confidentielles en vertu de l'article 19.61 de la *Loi sur les assurances* sauf ce qui est par ailleurs ordonné par une décision de la Commission :

Article 11: Résumé des primes et écarts de base actuels et projetés ;
Article 13: Annexe I, pièce à l'appui sur les changements territoriaux ;
Article 15: Justification actuarielle ;
Annexe A: Renseignements récapitulatifs.

FAIT en la ville de Saint John, Nouveau-Brunswick, en ce 24^e jour de septembre 2007.

Par ordonnance de la Commission



Paul D'Astous
Président