

DANS L'AFFAIRE DE

L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR

et

DANS L'AFFAIRE D'UNE DEMANDE FAITE EN VERTU DE CET ACCORD

par

**L'ASSOCIATION DES COMPTABLES GÉNÉRAUX
ACCRÉDITÉS DU NOUVEAU-BRUNSWICK**

pour engager les procédures de règlement de différends à l'égard du

QUÉBEC

Examineur :
Roger Bilodeau

Date de la décision :
21 octobre 2004

Introduction

1. L'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick a demandé la permission d'engager les procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement contre le Québec, tel que prévu à l'alinéa 1712(1)(a) (Procédures engagées par des personnes) de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI). En ma qualité d'examineur du Nouveau-Brunswick nommé pour évaluer ces types de plaintes, je dois décider si une telle permission doit être accordée.

La question

2. La question dans cette affaire peut se résumer ainsi :
 - a. Les comptables généraux accrédités (CGA) qui pratiquent l'expertise comptable au Nouveau-Brunswick ne peuvent pas le faire au Québec en raison de l'article 24 de la *Loi sur les comptables agréés du Québec* et d'autres dispositions législatives qui sont censées restreindre la pratique de l'expertise comptable au Québec aux comptables agréés (CA);
 - b. Il découle de ces mesures que, de l'avis des CGA-NB, leurs membres sont exclus de la pratique de l'expertise comptable au Québec en dépit du fait qu'ils possèdent des qualifications et une formation en expertise comptable équivalentes à celles des CA.

Dispositions pertinentes de l'ACI et démarches entreprises par les CGA-NB pour poursuivre cette cause

3. Les paragraphes 1711(1) et (2) (Procédures engagées par un gouvernement pour le compte de personnes) de l'ACI stipulent que les CGA-NB doivent demander au gouvernement du Nouveau-Brunswick d'engager les procédures de règlement des différends en vertu de la Partie A (Règlement des différends entre gouvernements) du chapitre 17 avant de pouvoir poursuivre en vertu de la Partie B (Règlement des différends entre une personne et un gouvernement). Les CGA-NB ne peuvent entamer les procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement que si le gouvernement du Nouveau-Brunswick a refusé de procéder en vertu de la Partie A.
4. Le paragraphe 1711(3) stipule que les CGA-NB doivent d'abord demander au gouvernement du Nouveau-Brunswick d'engager des consultations avec le Québec pour tenter de résoudre la question de la mobilité des comptables pratiquant l'expertise comptable en vertu de l'article 711 (Consultations). Si le Nouveau-Brunswick refuse de mener des consultations avec le Québec, les CGA-NB auraient alors épuisé « [...] tous les processus de prévention et de règlement des différends apparaissant à la liste de l'Annexe 1701.4 [...] ».
5. Finalement, le paragraphe 1712(1) (Procédures engagées par des personnes) stipule que les CGA-NB peuvent engager les procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement s'ils ont reçu avis, en vertu du paragraphe 1711(4), que le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'entamera pas de telles procédures en son nom en vertu de la Partie A du chapitre 17 de l'ACI.
6. Dans une lettre en date du 23 mars 2004 adressée à la coordonnatrice à la mobilité de la main-d'œuvre du Nouveau-Brunswick, les CGA-NB ont effectivement demandé au gouvernement du Nouveau-Brunswick de mener des consultations avec le Québec tel que stipulé à l'article 711 (Consultations) de l'ACI pour résoudre la question de la mobilité des experts comptables.
7. Le 13 mai 2004, le sous-ministre de la Formation et de l'Emploi du Nouveau-Brunswick a répondu que le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'engagerait pas de consultations parce qu'elles ne seraient pas « opportunes », selon une expérience du Manitoba dans sa tentative de résoudre une question semblable de mobilité des experts comptables avec l'Ontario.

8. Le 19 août 2004, les CGA–NB ont aussi effectivement demandé au Nouveau-Brunswick d’engager les procédures de règlement des différends en son nom en vertu de la Partie A du chapitre 17 de l’ACI.
9. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a répondu le 1^{er} septembre 2004, indiquant qu’il ne poursuivrait pas les démarches tel que demandé en vertu de la Partie A du chapitre 17 de l’ACI.
10. Le paragraphe 1712(4) stipule qu’une personne ne peut engager de procédures en vertu de cet article si, dans les deux années qui suivent la date à laquelle elle a pris ou aurait dû prendre connaissance et de la mesure qu’elle prétend incompatible et de la perte ou des dommages qu’elle a subis, ou des avantages qui lui ont été refusés, elle a omis, selon le cas :
 - a) de demander à une Partie d’engager des procédures de règlement des différends en vertu du paragraphe 1711(1);
 - b) [...]
 - c) d’engager tout mécanisme de prévention et de règlement des différends énuméré à l’annexe 1701.4 qui est applicable et auquel elle peut recourir.
11. Les CGA–NB ont découvert que les mesures du Québec étaient peut-être incompatibles avec l’ACI lorsqu’ils ont reçu une copie d’une lettre en date du 16 septembre 2002 envoyée par le coordonnateur à la mobilité de la main-d’œuvre à son homologue du Nouveau-Brunswick. Cette lettre était censée expliquer pourquoi un membre des CGA–NB n’était pas autorisé à fournir des services d’audit à un client du Québec. Par la suite, les CGA–NB ont obtenu un avis professionnel voulant que les lois du Québec fussent incompatibles avec les dispositions relatives à la mobilité de la main-d’œuvre de l’ACI.

Rôle et mandat de l'examineur

12. Le mandat de l'examineur est exposé au paragraphe 1713(4) de l'ACI. Ce paragraphe stipule qu'en décidant si une partie telle que les CGA-NB peut être autorisée ou non à engager des procédures de règlement des différends, l'examineur doit déterminer si la plainte est : (1) frivole; (2) vexatoire; ou (3) destinée simplement à harceler. L'examineur doit aussi déterminer s'il y a motif raisonnable de préjudice ou de refus d'accorder des avantages.
13. Dans le but de fournir de plus amples consignes à l'examineur concernant ce mandat, le Nouveau-Brunswick a récemment adopté des directives stipulant que :
 - (a) On ne s'attend pas à ce que l'examineur commente ou tire quelque conclusion que ce soit concernant : (1) la compatibilité de toute mesure avec l'ACI; (2) les arguments invoqués dans le différend; (3) l'étendue des préjudices; ou (4) le résultat de toute méthode supplémentaire de règlement de conflit; [c'est nous qui soulignons]
 - (b) On ne s'attend pas à ce que l'examineur fasse des conjectures sur les résultats de toute négociation ou de tout processus qui pourrait avoir une influence sur la plainte ou qui pourrait en fin de compte contribuer à résoudre la plainte; et
 - (c) l'examineur ne doit pas soumettre des recommandations ou des observations qui ne sont pas liées à la question de savoir si une requête présente un bien-fondé suffisant pour y donner suite.
14. Par conséquent, ces directives indiquent clairement que l'examineur n'est pas tenu (il ne lui est pas permis, en fait) de mener une analyse en profondeur du bien-fondé de l'affaire ni de se pencher sur la probabilité de succès de l'affaire. On demande plutôt tout simplement à l'examineur d'être persuadé que l'affaire n'est pas dénuée de bien-fondé.

Un précédent en la matière

15. Il est pertinent à cette affaire et il convient de noter qu'elle est très semblable à une plainte déposée en 2001 par les CGA du Manitoba en vertu de l'ACI et contestant le régime d'octroi de permis d'exercer l'expertise comptable de l'Ontario. Dans cette affaire, un groupe spécial de l'ACI a conclu que la législation de l'Ontario constituait un obstacle à la mobilité des CGA du Manitoba qui souhaitaient pratiquer l'expertise comptable en Ontario. Il a été déterminé que cet obstacle était incompatible avec les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'œuvre de l'ACI.
16. Tel que souligné ci-dessus, les CGA du Manitoba ont contesté avec succès la législation de l'Ontario qui les empêchait de pratiquer l'expertise comptable dans cette province. Pour que cette plainte fasse l'objet d'un examen par un groupe spécial de l'ACI, il fallait que les CGA du Manitoba obtiennent la permission de l'examineur du Manitoba pour engager une plainte de personne à gouvernement, tout comme les CGA-NB tentent de le faire dans le présent cas.
17. M. Alfred M. Monnin, examineur du Manitoba dans cette affaire, a écrit que la cause des CGA du Manitoba « [...] est réelle et d'importance pour [les comptables généraux accrédités du Manitoba] ». Il a par conséquent autorisé les CGA du Manitoba à engager des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement. À son avis, la plainte n'était pas frivole, vexatoire ou destiné à harceler l'Ontario. En outre, il était persuadé que la plainte démontrait un motif raisonnable de refus d'accorder des avantages.

Analyse et conclusions

18. À la lumière de tout ce qui précède et de tout ce qui m'a été soumis par les CGA-NB, j'en arrive aux conclusions suivantes :
- a. Les CGA-NB se sont conformés aux dispositions des alinéas 1712(4)(a) et (c) lorsque, le 23 mars 2004 et le 19 août respectivement, ils ont communiqué avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick et ont demandé au Nouveau-Brunswick (i) d'engager des consultations avec le Québec sur cette affaire et (ii) d'engager des procédures de règlement des différends en leur nom;
 - b. les CGA-NB ont la qualité nécessaire pour engager des procédures de règlement de différend entre une personne et un gouvernement, tel que prévu à l'ACI;
 - c. les CGA-NB ont respecté les critères de l'ACI qui leur permettent d'engager des procédures de règlement des différends à l'égard du Québec, à savoir que leur plainte n'est pas frivole, ni vexatoire, ni destiné à tout simplement harceler le Québec;
 - d. il y a un motif raisonnable de préjudices ou de refus d'accorder des avantages aux membres des CGA-NB qui découlent de l'application du régime actuel d'octroi de permis d'exercer l'expertise comptable du Québec;
 - e. étant donné que cette affaire concerne l'accès à l'occupation d'expert comptable au Québec par des membres des CGA-NB, le chapitre pertinent de l'ACI par lequel il faudrait donner suite dans cette affaire est le chapitre sept (Mobilité de la main-d'œuvre).

Décision

19. Les CGA-NB obtiennent la permission d'engager des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement contre le Québec tel que prévu au paragraphe 1712(1)(a)(Procédures engagées par des personnes) de l'ACI.

Roger Bilodeau, Q.C.
En ma qualité d'examineur du Nouveau-Brunswick

OTTAWA (Canada), le 21 octobre 2004