



LEGISLATIVE ASSEMBLY
PROVINCE OF ALBERTA

Office of the Ombudsman

AVIS DE DÉCISION DE L'EXAMINATEUR

Demande présentée en vertu de l'Agreement on Internal Trade Statutes Act 1995 (la loi concernant l'Accord sur le commerce intérieur)

**Le 11 octobre 1996
Edmonton, Alberta**

GIMBEL EYE CENTRE

**EXAMINATEUR : Harley Johnson
Ombudsman**

Le 16 septembre 1996, un avis d'intention d'engager des procédures de règlement des différends a été reçu de la part de M. Gerald Chipeur au nom de la clinique Gimbel Eye Centre. Cet avis, rédigé le 11 septembre 1996, faisait état de la plainte suivante :

1. Le 1^{er} juillet 1993, le gouvernement de la Saskatchewan a adopté les règlements ci-joints à l'appendice 1 et a publié une lettre et un communiqué de presse (Appendice 2) annonçant que les règlements visaient plus particulièrement un résident de l'Alberta, D^r Howard Gimbel, et expliquant que le but de la réglementation était de forcer les résidents de la Saskatchewan à avoir recours aux médecins résidant en Saskatchewan au détriment du D^r Gimbel et de sa clinique.
2. Des réunions ont été tenues avec les fonctionnaires des ministères de la Santé du gouvernement fédéral et de la Saskatchewan. Les deux gouvernements ont refusé de considérer ce différend comme étant un problème de transférabilité en vertu des principes énoncés dans la Loi canadienne sur la santé.
3. Le ministère de la Santé en Saskatchewan a adopté comme position de principe qu'il ne paiera pas pour les services professionnels du D^r Howard Gimbel tant et aussi longtemps qu'il y aura des résidents locaux en Saskatchewan en mesure d'effectuer le même travail. En d'autres mots, les résidents de la Saskatchewan qui visitent la clinique Gimbel Eye Centre pour se faire opérer ne seront jamais remboursés en vertu du régime d'assurance-santé de la Saskatchewan.
4. Cette politique est en place malgré la disposition expresse prévue dans les règlements permettant au gouvernement de la Saskatchewan d'approuver les interventions chirurgicales à la clinique Gimbel Eye Centre.
5. La question dans le présent cas est d'ordre juridique. Les faits ne sont aucunement contestés. La question concerne simplement le fait à savoir si le chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur (l'Accord) exige qu'une province n'exerce aucune discrimination fondée sur la province de résidence d'un particulier et sur l'endroit où est établie une entreprise lorsqu'elle achète des

services de santé au nom de ses résidents. L'autre interprétation possible serait que l'Accord garantit seulement le droit du D^r Gimbel, en tant que non-résident, de faire des affaires dans un emplacement réel en Saskatchewan tout en résidant en Alberta.

6. La formulation simple du chapitre sept ne peut mener à aucune autre conclusion raisonnable que celle voulant que la résidence personnelle et la résidence commerciale sont toutes deux importantes lorsqu'il s'agit d'examiner les répercussions de l'Accord. La Saskatchewan ne peut exercer de discrimination fondée sur l'un ou l'autre de ces motifs.
7. La Saskatchewan a admis que le but de ses règlements va à l'encontre directe de l'objectif, des buts et de l'intention de l'Accord. L'Accord doit condamner toute initiative ayant pour objet direct d'encourager le chauvinisme local et la discrimination.
8. Les répercussions de cette question ne sont pas sans conséquences sérieuses. Les emplois des travailleurs en Alberta et d'un certain nombre d'anciens travailleurs dépendent de leur accès au programme d'acquisition du gouvernement de la Saskatchewan en ce qui concerne les services médicaux acquis au nom des résidents de la Saskatchewan.

Enfin, dans le cadre du processus de règlement du différend, la clinique Gimbel Eye Centre demandera un remboursement direct de la part du gouvernement de la Saskatchewan à la personne ou aux personnes qui ont payé les frais médicaux professionnels au nom de chaque résident de la Saskatchewan que la clinique Gimbel Eye Centre a traité depuis le 1^{er} juillet 1993.

M. Chipeur a inclus dans sa soumission des documents en appui de sa plainte.

COMPÉTENCE ÉTABLIE

Un avis suffisant aux autres parties a été transmis par M. Chipeur. Les tentatives visant à inciter le gouvernement de l'Alberta à engager des procédures de règlement des différends sont demeurées vaines. En conséquence, en vertu de l'Agreement on Internal Trade Statutes Act 1995 (la loi concernant l'Accord sur le commerce intérieur) et du décret en conseil no. 221/96, en date du 22 mai 1996, j'ai accepté le mandat d'examiner cette demande lorsque l'examineur a été établi.

QUESTION EN LITIGE

La question qui m'occupe est de déterminer si la clinique Gimbel Eye Centre (la personne) devrait pouvoir engager des procédures de règlement des différends en vertu de la loi [Accord]. Si la réponse est affirmative, je dois également déterminer en vertu de quel chapitre de la Partie IV de la loi [Accord] la personne est-elle en mesure de procéder et, enfin, je dois ensuite présenter ma décision par écrit en indiquant mes motifs aux parties suivantes :

- (i) Gimbel Eye Centre (la personne);
- (ii) le gouvernement de l'Alberta (la partie qui a refusé d'engager des procédures ou de demander la constitution d'un groupe spécial);
- (iii) le gouvernement de la Saskatchewan (la partie visée par la plainte); et
- (iv) le Comité du commerce intérieur (le Secrétariat).

Si la réponse est « négative », je dois présenter un avis écrit de ma décision et y inclure les motifs justifiant une telle décision. Dans un cas comme dans l'autre, le défaut de présenter un avis dans le délai prévu de 30 jours est considéré comme étant une approbation.

Un avis concernant ma participation à titre d'examineur a été distribué à toutes les parties mentionnées précédemment et un avis a été envoyé également à M. Chipeur, représentant de la clinique Gimbel Eye Centre, M. Norm Kinsella, direction des études supérieures et du perfectionnement de la carrière (Alberta) et M. Jim Ogilvy, ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales. Cet avis les invitait à me rencontrer en vue de clarifier les questions en litige.

CIRCONSTANCES DE FAIT

La clinique Gimbel Eye Centre allègue que les circonstances de fait sont incontestées. À la suite de l'examen des dossiers afférents et des discussions entretenues avec M. Chipeur, M. Kinsella et M. Ogilvy, j'accepte ces faits comme étant véridiques. Le gouvernement de la Saskatchewan a adopté des règlements et publié une lettre et un communiqué de presse.

Parmi les documents soumis par M. Chipeur se trouvent des énoncés indiquant que l'on ne peut avoir recours à des ressources à l'extérieur de la province de la Saskatchewan que si l'on a suivi un processus d'approbation.

Étant donné que la clinique Gimbel Eye Centre est mentionnée dans certains des documents soumis par M. Chipeur, il a allégué que les politiques du gouvernement

de la Saskatchewan visaient plus particulièrement la clinique Gimbel Eye Centre. Je peux comprendre cette justification de la position de M. Chipeur, toutefois, on pourrait tout aussi bien la justifier en énonçant que le gouvernement de la Saskatchewan n'a mentionné la clinique Gimbel Eye Centre qu'à titre d'exemple de services électifs qui ne sont plus offerts « sur demande » aux résidents de la province de la Saskatchewan.

J'ai recours à cet exemple en vue de démontrer que, bien qu'il soit possible que toutes les parties puissent s'entendre sur les **faits**, ce n'est pas le cas en ce qui concerne les **conclusions** que l'on peut tirer de ces faits.

DÉCISION

M. Chipeur soutient qu'il reste à savoir si le chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur « ...exige qu'une province n'exerce aucune discrimination fondée sur la province de résidence d'un particulier ou sur l'endroit où est établi une entreprise... »

Selon mon examen du chapitre 7, les articles 400 (Application) et 406 (Transparence) s'appliquent au chapitre 7. Il n'existe aucune suggestion ou preuve que l'article 406, en ce qui a trait à la question de transparence, pose un problème ou influe sur cette application. L'article 400 (Application) a, par contre, une incidence. En cas d'incompatibilité entre une règle particulière de la partie IV et une règle générale, la règle particulière l'emporte, dans la mesure de l'incompatibilité. Cet article établit un principe directeur dans l'interprétation de la Partie IV, laquelle comprend le chapitre 7.

L'article 701 définit l'objet du chapitre 7. Le présent chapitre a pour objet de permettre à tout travailleur compétent pour exercer un métier ou une profession sur le territoire d'une Partie d'avoir accès aux occasions d'emplois dans ce domaine **sur le territoire des autres parties**, conformément aux dispositions du présent chapitre (mise en relief ajoutée).

Je ne vois aucune indication témoignant du fait que la clinique Gimbel Eye Centre s'est vue refuser l'opportunité d'exercer ses activités professionnelles « ...sur le territoire des autres parties... »

Ceci dit, par ailleurs, le rôle de l'examineur doit être examiné en relation avec la présente discussion. De toute évidence, ce rôle, tel que déterminé dans la loi (*Accord*), n'est pas très clair. En effet, la loi (*Accord*) elle-même contient des incompatibilités que l'on a tenté de résoudre dans certains cas et ignoré dans d'autres cas. Au cours de mes

entretiens avec le requérant et les représentants du gouvernement, les deux ont indiqué que cette situation découlait des compromis consentis en vue de conclure l'accord.

Ces problèmes que j'ai mentionnés ne constituent pas en soi une critique, mais j'ai fait part de mes observations à leur égard en vue de jeter de la lumière sur les motifs justifiant ma décision finale.

Les critères sur lesquels s'appuie ma décision sont stipulés dans les paragraphes 1713(1), (4) et (5) de la façon suivante :

Article 1713 : Examen

1. Chaque partie nomme, avant la date de l'entrée en vigueur du présent accord, une personne (« examinateur ») chargée d'examiner les demandes présentées en vertu du paragraphe 1712(1) ou (2). L'examineur doit être indépendant des pouvoirs publics et en mesure de décider de manière impartiale du bien-fondé des demandes. Un avis de cette nomination doit être transmis aux autres Parties et au Secrétariat.
4. Afin de décider si la personne concernée doit être autorisée à engager des procédures de règlement du différend, l'examineur décide :
 - a) si la plainte est frivole ou vexatoire;
 - b) si elle a été déposée uniquement pour harceler la Partie visée par la plainte;
 - c) si l'allégation selon laquelle la personne concernée a subi un préjudice ou s'est vu refuser des avantages ou, s'il s'agit d'un syndicat, si les membres de celui-ci ont subi un préjudice ou se sont vu refuser des avantages à un fondement raisonnable.
5. Lorsqu'une procédure de règlement des différends est engagée en vertu de l'alinéa 1712(1)(a), l'examineur décide également du chapitre de la Partie IV auquel la personne concernée doit recourir.

J'ai résolu que la plainte n'était pas frivole ou vexatoire, qu'elle n'a pas été déposée uniquement pour harceler et que la personne a subi un préjudice ou s'est vu refuser des avantages.

La clinique Gimbel Eye Centre allègue que je dois restreindre mon examen aux questions visées par l'article 1713(4), et que l'on devrait recourir au chapitre 7.

Cette allégation limite le rôle de l'examineur au **processus** et a fait l'objet d'une discussion.

Réciproquement, un examen de la correspondance que j'ai reçue à mon bureau (21 avril 1995) indique dans un diagramme joint en annexe que le rôle de l'examineur s'appuierait également sur le fait que la plainte est sans fondement. Tout en me débattant avec cette question, le paragraphe 1713(1) stipule ce qui suit :

L'examineur doit être indépendant des pouvoirs publics et **en mesure** de décider de manière impartiale du bien-fondé des demandes.

La directive imprécise donnée à l'examineur (tel que stipulé dans la loi [*Accord*]), m'oblige donc à donner à la question soit une interprétation libérale en vue de tenir compte du bien-fondé de la plainte, soit une portée limitée telle que prévue au paragraphe 1713(4).

Si j'accepte la terminologie restrictive du paragraphe 1713(4), il ne me reste plus qu'à traiter de la deuxième partie de cette décision affirmative, c'est-à-dire à déterminer le chapitre de la Partie IV de la loi auquel la personne concernée doit recourir. Cependant, je ne suis pas en mesure de le faire. Aucun chapitre de la Partie IV de la loi ne s'applique. En conséquence, en examinant à nouveau la question d'interprétation étroite ou large, je ne peux faire autrement que d'accepter le fait que le motif de ma décision s'appuie sur le bien-fondé de la plainte.

DÉCISION

En ce qui concerne la question de bien-fondé, la formulation claire de l'article 701 prévaut. Le chapitre 7 a pour objet d'interdire la discrimination à l'égard des travailleurs compétents d'une partie à l'accord en leur permettant d'avoir accès aux occasions d'emplois **sur le territoire** des autres parties à l'accord (mise en relief ajoutée).

Par conséquent, la demande de la clinique Gimbel Eye Centre est rejetée.