

COMITÉ DES CLINIQUES DU
CONSEIL D'ADMINISTRATION D'AIDE JURIDIQUE ONTARIO

Dans l'affaire de

L'IMPOSITION DE MESURES CORRECTIVES DU TROISIÈME
PALIER À LA CLINIQUE JURIDIQUE AFRICAINE CANADIENNE,
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 22 DE LA POLITIQUE SUR LE
RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Membres du comité :

John D. McCamus, président
Nancy Cooper
John Liston
James McNee
James Yakimovich

DÉCISION PROVISOIRE

Le 19 janvier 2017

MOTIFS DE LA DÉCISION

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	2
INTRODUCTION.....	3
CONDITION N° 1.....	9
CONDITION N° 2.....	14
CONDITION N° 4.....	17
CONDITIONS N°S 5 ET 8.....	23
CONDITION N° 7.....	31
CONCLUSION.....	44

Introduction :

La présente instance se déroule dans le contexte d'un long processus au cours duquel AJO a tenté de surveiller efficacement et d'améliorer les pratiques de gestion et de gouvernance de la Clinique juridique africaine canadienne (CJAC). Voici un extrait de la chronologie concise des jalons importants de ce processus qui figure dans la synthèse de la décision précédente du 20 juin 2016 du comité, laquelle décision portait sur le même dossier :

« La présente décision [du 20 juin 2016] du comité des cliniques (le « comité ») du conseil d'administration d'Aide juridique Ontario (« AJO ») découle des circonstances exposées ci-dessous. En vertu de sa loi habilitante, la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (la « LSAJ »), AJO peut accorder un financement aux cliniques juridiques communautaires de la province. La Clinique juridique africaine canadienne (la « CJAC ») est une des cliniques qu'AJO finance à l'heure actuelle. AJO fournit chaque année à la CJAC des fonds qui représentent environ 35 % du total de ses revenus annuels.

En application de la LSAJ, AJO doit surveiller les activités de chaque clinique qu'elle finance. Pour qu'AJO puisse s'acquitter de cette responsabilité prévue par la loi, celle-ci impose à la clinique des obligations en matière de transparence et de reddition de comptes. Notamment, la clinique est tenue de fournir « tout autre renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique ». AJO conclut avec chaque clinique qu'elle finance un protocole d'entente et un accord de financement qui imposent à la clinique d'autres obligations en matière de reddition de comptes et de transparence. La LSAJ impose également à la clinique l'obligation de se conformer aux conditions du financement qu'AJO lui accorde. La LSAJ prévoit en outre qu'AJO peut réduire ou suspendre ce financement si elle croit que la clinique ne s'acquitte pas des obligations que lui imposent la loi ou les conditions de son financement. Ce cadre réglementaire est décrit en détail à la partie II des présents motifs.

Dès 2009, le personnel d'AJO chargé du financement de la CJAC (le « personnel d'AJO ») a commencé à avoir de graves préoccupations concernant la gestion financière et les pratiques de gouvernance de la CJAC. Ces préoccupations se sont accentuées en 2010 lorsque AJO a reçu des copies de courriels envoyés à la CJAC par deux avocates membres du conseil de la CJAC qui en démissionnaient en signe de

protestation en raison de préoccupations concernant des « irrégularités financières », « des fautes graves et des actes illégaux » ainsi que « des préoccupations concernant les finances et la gouvernance de la CJAC ». AJO a également appris que ***** qui avait soulevé des préoccupations similaires avait été à toute fin pratique démis de son poste au conseil de la CJAC.

Dans les mois suivant le moment où AJO a pris connaissance de ces allégations, le personnel d'AJO a rencontré la CJAC, mais n'a pas été convaincu que le conseil de la CJAC traitait adéquatement ses préoccupations. En conséquence, en septembre 2010, AJO a eu recours au premier palier de sa politique sur le règlement des différends (la « PRD »), signalant ainsi l'existence de problèmes qui, selon AJO, devaient être réglés. La PRD prévoit un processus à trois paliers qui est imposé comme une des conditions du financement des cliniques et qui offre des mesures correctives dans les cas où AJO craint qu'une clinique ne s'acquitte pas des obligations que lui imposent la LSAJ ou les conditions de son financement. Le premier palier de la PRD favorise la collaboration volontaire entre AJO et la clinique concernée pour régler les problèmes soulevés.

Par ailleurs, AJO a chargé PricewaterhouseCooper LLP (« PwC ») d'effectuer une vérification juricomptable des finances de la clinique. Le rapport de cette vérification faisait ressortir certains aspects troublants de la gestion financière de la CJAC et proposait des mesures correctives pour les éliminer. En conséquence, AJO a proposé une série de mesures correctives au conseil de la CJAC en juin 2012. Le conseil d'administration, au lieu de répondre à la proposition, a retenu les services d'un avocat et a contesté le droit d'AJO de proposer des mesures correctives du premier palier. Subséquemment, AJO a communiqué à la CJAC sa décision de lui appliquer le deuxième palier de la PRD. Aux termes du deuxième palier, AJO a le pouvoir d'exiger que la clinique suive divers aspects d'un plan correctif. Essentiellement, la CJAC a omis de participer au processus correctif du deuxième palier.

Après un délai raisonnable, AJO a conclu que la CJAC ne réglait pas de façon acceptable les questions qu'elle avait soulevées et, le 3 avril 2014, le personnel d'AJO a déposé auprès du comité un rapport (le « rapport P3 du personnel d'AJO ») affirmant que la CJAC était en état de « manquement essentiel » à ses obligations et que le comité devait imposer des mesures correctives du troisième palier. Au troisième palier, le processus devient plus officiel et permet à AJO, d'une part, d'imposer à la clinique des mesures correctives pouvant comprendre des conditions de financement spéciales et, d'autre part, de lui donner des directives pour qu'elle s'acquitte de ses obligations. Le troisième palier prévoit également la possibilité qu'AJO, si elle n'est pas convaincue que la

clinique s'acquitte de façon acceptable de ses obligations prévues par la loi et liées au financement, décide de réduire ou de suspendre son financement.

Après avoir tenu compte des observations écrites et orales du personnel d'AJO et de la CJAC, le comité a rendu sa décision relative à l'affaire le 5 septembre 2014. Cette décision imposait à la CJAC des mesures correctives du troisième palier exigeant qu'elle se conforme à huit conditions correctives dans un certain délai, à défaut de quoi le personnel d'AJO était invité à déterminer s'il fallait recommander à AJO de suspendre son financement. Un bref historique des événements qui ont donné lieu à la décision du 5 septembre 2014 du comité figure à la partie III de [la présente décision du 20 juin 2016].

La présente instance découle du fait que le personnel d'AJO a conclu que la CJAC ne s'est pas pleinement conformée aux huit conditions correctives imposées par le comité et que le personnel d'AJO a en outre recommandé au comité d'exercer son pouvoir prévu par la loi de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC.

On peut classer dans deux catégories les huit conditions correctives imposées à la CJAC par la décision du 5 septembre 2014 du comité (et modifiées dans sa décision subséquente du 7 novembre 2014). Le comité a élaboré la première catégorie de conditions correctives pour combler les lacunes en matière de gestion financière. Ainsi, compte tenu du déficit de fonctionnement considérable et d'autres problèmes de la CJAC, la condition n° 4 exigeait que la CJAC élabore un plan de restructuration financière et le soumette à l'approbation d'AJO. La condition n° 5 exigeait que la CJAC adopte certaines politiques relatives aux dépenses comme les déplacements, les repas et l'hébergement, et qu'elle adopte des pratiques exemplaires et des contrôles concernant l'utilisation des cartes de crédit. La vérification juricomptable de PwC avait révélé des achats inappropriés faits avec des cartes de crédit de la clinique. La condition n° 5 exigeait également la mise en œuvre de certains systèmes de rapports financiers, y compris l'établissement de budgets détaillés à l'égard des dépenses payées à même le financement qu'AJO accordait à la CJAC. La condition n° 6 exigeait que la CJAC coopère relativement à une vérification indépendante de la réduction d'une indemnité compensatoire accordée à la directrice générale de la CJAC. La condition n° 7 précisait le mode de paiement du financement mensuel qu'AJO utiliserait et tentait d'assurer la transparence quant aux dépenses de la CJAC. La condition n° 8 exigeait la mise en œuvre complète de toutes les recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC, laquelle mise en œuvre serait vérifiée par les services de vérification et de conformité (« SVC ») d'AJO.

La seconde catégorie de conditions visait à renforcer la volonté et la capacité du conseil de la CJAC d'assurer la supervision efficace des activités de la clinique. La condition n° 1 prévoyait les dispositions selon lesquelles un observateur d'AJO serait autorisé à assister à toutes les réunions du conseil de la CJAC. La condition n° 2 exigeait que la CJAC veille à ce que la composition du conseil d'administration soit conforme à l'accord de financement, lequel exigeait que le conseil comprenne plus d'une personne ayant des compétences financières et plus d'un avocat. La condition n° 3 exigeait que la CJAC organise dans les six mois et tienne dans les neuf mois, pour tous les membres de son conseil d'administration, une activité de formation appropriée sur les devoirs et les responsabilités des membres du conseil d'administration, laquelle activité serait organisée en collaboration avec le personnel d'AJO et approuvée par lui.

Le 6 novembre 2015, le personnel d'AJO a déposé auprès du comité un rapport alléguant que la CJAC n'avait pas respecté les conditions correctives que le comité lui avait imposées dans ses décisions du 5 septembre et du 7 novembre 2014, et recommandant à AJO de suspendre le financement qu'elle accordait à la CJAC. La CJAC a réagi en déposant une réponse détaillée à ces allégations que le comité a reçue le 23 décembre 2015. [Subséquent, le comité a tenu une audience où les parties ont présenté leurs observations orales] (...)

En substance, le comité a conclu que la CJAC ne s'était pleinement conformée qu'à une seule condition, soit la condition n° 6. Quant aux autres conditions, le défaut de la CJAC de s'y conformer pleinement a soulevé des préoccupations considérables au sein du comité. L'omission de la CJAC de respecter la condition n° 7 concernant les fonds qu'elle recevait au titre de ses dépenses périodiques était particulièrement troublante. Essentiellement, la CJAC a fourni des renseignements trompeurs sur ses dépenses périodiques liées aux salaires du personnel dans les rapports trimestriels relatifs aux dépenses réelles exigés par la condition n° 5, obtenant ainsi un accès illégitime à des fonds d'AJO, et a utilisé ces fonds d'une manière non autorisée par les conditions de l'accord de financement qui la lie à AJO. Cette inconduite présente plusieurs aspects troublants. Premièrement, la CJAC avait déjà commis plusieurs actes fautifs de ce type et AJO l'avait avisée chaque fois qu'elle ne devait pas le faire. L'article 26 de l'accord de financement liant AJO et la CJAC prévoit que les fonds accumulés en raison de la vacance de postes au sein du personnel peuvent être dépensés uniquement pour « remplacer du personnel » ou à une autre fin approuvée par AJO. La conduite fautive en question consistait à omettre ou à refuser de déclarer des postes vacants afin d'utiliser l'argent accumulé de cette façon à des fins non approuvées par AJO. Par exemple, une inconduite de ce type a été signalée à la CJAC en juillet 2012 lorsque AJO a appris que des fonds

liés à des postes vacants ont servi à verser au personnel des bonis forfaitaires additionnels totalisant 170 000,00 \$, dont 121 000,00 \$ ont été payés à la directrice générale.

Fait remarquable : après les décisions du 5 septembre et du 7 novembre 2014 du comité, AJO a appris par une autre source que deux postes du personnel étaient vacants et que l'argent accumulé avait été dépensé à des fins non autorisées. La CJAC n'avait pas déclaré les postes vacants à AJO. De fait, la CJAC a rejeté plusieurs demandes de renseignements d'AJO concernant ces postes et, de plus, lui a fourni des renseignements trompeurs et faux à leur sujet. La CJAC a dépensé l'excédent accumulé à une fin non approuvée par AJO.

La CJAC n'a pas fait d'efforts raisonnables pour fournir le plan de restructuration financière exigé par la condition n° 4. Elle n'a pas accompli l'exercice budgétaire prévu par la condition n° 5. Quant à la condition n° 8, qui exigeait la mise en œuvre complète des recommandations du rapport de la vérification juricomptable de PwC, les SVC d'AJO ont constaté que la CJAC s'était conformée à la plupart des recommandations (78 %), mais n'avait pas suivi les autres.

En ce qui concerne les conditions relatives au renforcement du rendement du conseil d'administration, la CJAC a bien permis à une observatrice d'AJO d'assister à la plupart des réunions du conseil, mais non à la totalité. Contrairement à la condition n° 1, elle a refusé de permettre à l'observatrice d'AJO d'assister aux réunions des comités du conseil, y compris celles du comité des finances. Elle a également exclu de manière illégitime l'observatrice des discussions du conseil d'administration concernant le financement reçu d'autres bailleurs de fonds et a refusé de communiquer à AJO des renseignements financiers sur ses autres sources de financement. La CJAC ne s'est pas conformée pleinement à la condition n° 2 relative à la composition du conseil d'administration et n'est pas parvenue à organiser un programme de formation du type exigé par la condition n° 3.

En conséquence, le comité a conclu que la CJAC n'a pas respecté sept des huit conditions correctives et qu'elle demeure en état de « manquement essentiel » aux obligations que lui imposent la loi et les conditions de son financement. De fait, les éléments de preuve disponibles soulèvent de graves préoccupations quant à la question de savoir si la CJAC se conformera réellement et durablement aux conditions. Par conséquent, le comité estime qu'il convient d'approuver la recommandation du personnel d'AJO voulant qu'AJO suspende le financement qu'elle accorde à la CJAC.

Dans [une partie subséquente de la présente décision du 20 juin 2016], le comité analyse une question liée à l'interprétation correcte du paragraphe 39 (5) de la LSAJ. Ce paragraphe s'applique dans le cas où AJO, ayant déterminé que la clinique n'observe pas la loi ou les conditions de son financement, décide de réduire ou de suspendre ce financement en vertu du paragraphe 39 (4). Dans ce cas, le paragraphe 39 (5) exige qu'AJO donne au conseil d'administration de la clinique « un avis de son intention et une occasion raisonnable d'observer la présente loi ou les conditions de son financement, de se conformer à la directive ou de satisfaire aux normes de fonctionnement ». Comme nous l'avons indiqué à la partie VII de nos motifs, le comité estime que, pour donner effet à notre intention de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC, AJO doit donner au conseil de la CJAC un préavis raisonnable de cette intention et l'occasion de prendre d'autres mesures correctives.

Le comité a déterminé qu'un préavis de six mois serait très raisonnable. Par conséquent, par la présente décision, AJO avise le conseil de la CJAC que, à moins que la CJAC se conforme pleinement d'ici le 31 décembre 2016, à la satisfaction du comité, aux huit conditions correctives imposées par le comité, AJO prévoit suspendre le financement qu'elle accorde à la CJAC à compter de cette date. La conclusion du comité et la décision correspondante sont résumées à la partie VIII [de la présente décision du 20 juin 2016].

La présente instance vise donc à déterminer si, de fait, la CJAC s'est pleinement conformée aux huit conditions correctives le 31 décembre 2016, à la satisfaction du comité. Afin de faciliter l'instance, on a avisé les parties des dates d'audience possibles et des délais proposés pour la présentation de documents écrits avant cette audience. La CJAC et son avocat ont indiqué qu'ils n'étaient pas libres ces jours-là et ont proposé d'autres dates d'audience en décembre qui ne convenaient pas au comité. Le comité a répondu qu'il pourrait tenir l'audience pendant une fin de semaine ou en soirée ou qu'il pourrait, si les parties le préféraient, régler l'affaire en se fondant sur des observations écrites. La CJAC et AJO ont convenu qu'il serait acceptable de poursuivre au moyen d'observations écrites. Chaque partie a été invitée à présenter des observations écrites

initiales et l'a fait le 1^{er} décembre 2016, puis elles ont communiqué leurs réponses le 12 décembre 2016.

En résumé, les positions adoptées par les parties dans ces observations quant à la question cruciale, à savoir si la CJAC a réussi à se conformer pleinement aux huit conditions correctives, sont diamétralement opposées. AJO est d'avis que la CJAC ne s'est pas pleinement conformée aux conditions. La CJAC soutient qu'elle l'a fait. Ce qui suit dans les présents motifs est l'analyse du comité concernant la mesure dans laquelle la CJAC a réussi à se conformer aux huit conditions correctives. L'analyse se concentre sur les conditions à l'égard desquelles la question de la conformité fait l'objet d'un différend entre les parties.

Condition n° 1

La CJAC avisera par écrit le personnel d'AJO de toutes les réunions de son conseil dès qu'elles seront fixées et autorisera un observateur d'AJO à y assister. L'observateur ne sera pas membre du conseil d'administration et n'aura pas droit de vote, mais on lui remettra les documents liés à ses réunions avant celles-ci et on lui permettra d'exprimer les points de vue du personnel d'AJO sur les questions traitées. Le personnel d'AJO aura accès aux renseignements sur l'admissibilité financière et l'affectation des ressources concernant des clients particuliers, et ces renseignements ne seront pas caviardés des documents du conseil d'administration mis à la disposition de l'observateur d'AJO. Le conseil de la CJAC pourra se réunir à huis clos en l'absence de l'observateur d'AJO pour discuter (i) de questions relatives au processus de règlement des différends à l'égard desquelles la CJAC et AJO ont des intérêts divergents et (ii) de questions relatives à l'Association des cliniques juridiques communautaires de l'Ontario. En outre, si la CJAC souhaite ne pas communiquer certains documents ou se réunir à huis clos à l'égard de questions qu'elle juge assujetties au secret professionnel, elle devra fournir au préalable une description suffisante des renseignements, de la documentation ou des sujets qui seraient traités à huis clos, sans communiquer de détails qui entraîneraient la divulgation du contenu de communications assujetties au secret

professionnel, afin de permettre à AJO de déterminer si elle convient que la CJAC est raisonnablement justifiée d'invoquer le secret professionnel compte tenu de toutes les circonstances. Le président du conseil de la CJAC rencontrera l'observateur d'AJO chaque mois ou à des dates dont ils conviendront ensemble afin de veiller à ce que l'observateur soit tenu au courant des activités de la CJAC. Cette condition restera en vigueur pendant l'exécution des autres conditions et pendant un an par la suite.

La condition n° 1 prévoit notamment que le conseil de la CJAC invitera l'observateur d'AJO à assister à toutes ses réunions et qu'il lui communiquera à l'avance la documentation liée à ces réunions. La condition énonce également les circonstances exceptionnelles où la réunion du conseil peut se tenir à huis clos en l'absence de l'observateur d'AJO; c'est-à-dire lorsque le conseil prévoit discuter de questions se rapportant au différend actuel avec AJO ou de questions liées à l'Association des cliniques juridiques communautaires de l'Ontario. De plus, la CJAC est autorisée à caviarder de la documentation fournie à l'observateur d'AJO tout renseignement concernant ces sujets ou assujetti au secret professionnel. Dans sa décision du 20 juin 2016, le comité précisait que pendant la période suivant cette décision, tant que la CJAC fera l'objet des mesures correctives du troisième palier, la conformité totale aux huit conditions correctives comprendra « le rétablissement de l'observateur d'AJO conformément à la condition n° 1 ».

En décembre 2016, les deux parties ont déposé auprès du comité des observations écrites détaillées sur la question de savoir si la CJAC s'était conformée de façon acceptable à ces directives et si elle avait communiqué l'information pertinente à l'observatrice d'AJO en ce qui concernait les procès-verbaux et la documentation du

conseil d'administration ainsi que les autres renseignements demandés par AJO. Comme le souligne AJO dans ses observations écrites, l'alinéa 37 (2) d) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (LSAJ) exige que toutes les cliniques qu'elle subventionne, y compris la CJAC, lui présentent « tout autre renseignement financier ou autre que demande [AJO] en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique ». Le protocole d'entente (« protocole ») et l'accord de financement (« AF ») qui lient AJO et la CJAC imposent aussi à cette dernière des obligations de transparence et de reddition de comptes. Les refus antérieurs de la CJAC de fournir des renseignements de diverses natures qui lui ont été demandés ont mis à rude épreuve sa relation avec AJO et ont sérieusement entravé les efforts d'AJO visant à acquitter son obligation prévue par la loi de surveiller l'utilisation que fait la CJAC des fonds publics.

Les observations écrites que les parties ont déposées en décembre portent sur les invitations aux réunions du conseil de la CJAC et sur l'accès aux procès-verbaux et à la documentation du conseil ainsi que sur d'autres renseignements financiers, y compris des renseignements relatifs aux fonds que la CJAC a reçus d'autres organismes qu'AJO. Aux fins de la présente décision, il est inutile d'examiner ces observations écrites ainsi que les nombreuses contradictions et différences d'opinion qu'elles révèlent. Une brève analyse des points principaux suffit.

La principale préoccupation exprimée par AJO quant aux avis de réunion du conseil de la CJAC à l'intention de l'observatrice d'AJO concerne la réunion du 9 juillet 2016, à laquelle l'observatrice n'a pas été invitée. Cette réunion visait notamment à examiner les

états financiers vérifiés de 2015-2016 de la CJAC et à approuver le budget détaillé du fonds réservé aux frais juridiques. On aurait pu croire qu'étant donné l'importance de l'objet de cette réunion et la directive claire comprise dans la décision du comité du 20 juin 2016, le conseil de la CJAC aurait envoyé une telle invitation. Or, le conseil n'a pas invité l'observatrice d'AJO à la réunion du 9 juillet 2016. Selon son explication pour cette omission, AJO elle-même ne l'avait pas avisé adéquatement que l'observatrice souhaitait assister aux réunions suivantes. Dans une lettre datée du 6 juillet 2016, la vice-présidente, M^{me} Budgell, avait pourtant rappelé à la CJAC la nécessité d'inviter l'observatrice d'AJO, mais la CJAC affirme dans ses observations que la directrice générale n'a vu la lettre qu'à la fin de la journée le 8 juillet 2016 et, présumément, on a alors jugé qu'il était trop tard pour envoyer l'invitation. AJO soutient, sans pouvoir le prouver, que la lettre a été mentionnée à la réunion du conseil d'administration du 9 juillet 2016 parce que, bien que le procès-verbal mentionne une discussion relative à une lettre de la vice-présidente, M^{me} Budgell, la date de la lettre a été caviardée de ce procès-verbal. Nous sommes d'avis que l'omission d'inviter l'observatrice d'AJO à la réunion du 9 juillet 2016 constitue un défaut d'observer les directives du comité concernant le rétablissement de l'observatrice d'AJO.

Toutefois, il semble que l'observatrice d'AJO a été invitée à des réunions subséquentes du conseil d'administration et des comités, car parmi les documents déposés par AJO dans le cadre de la présente instance se trouve un document d'information daté du 30 novembre 2016 qui décrit les constats de l'observatrice découlant de sa présence à ces réunions.

En ce qui concerne l'accès aux documents du conseil d'administration, AJO a demandé le 6 juillet 2016 des copies des procès-verbaux et de la documentation des réunions que le conseil avait tenues au cours des derniers mois et auxquelles l'observatrice d'AJO n'avait pas assisté. La CJAC a initialement refusé de fournir ces documents, mais a ensuite remis des versions substantiellement caviardées des procès-verbaux le 29 novembre 2016, quelques jours avant la date limite de présentation des observations écrites dans le cadre de la présente instance. Cependant, la CJAC n'a pas fourni la documentation du conseil d'administration relative à ces réunions. L'explication initiale donnée par la CJAC relativement au caviardage substantiel était que les procès-verbaux concernés mentionnaient des questions se rapportant aux ressources humaines. Cette explication est tout simplement inacceptable. Le comité avait rejeté une demande antérieure de la CJAC visant le caviardage de ces documents pour le motif qu'une bonne partie des actes fautifs et de la mauvaise gestion antérieurs de la CJAC concernaient des questions relatives aux ressources humaines. Dans sa réponse du 12 décembre 2016, toutefois, la CJAC a offert une autre explication : les questions de ressources humaines caviardées ne concernaient pas d'employés payés par AJO et étaient de toute façon assujetties au secret professionnel. Comme l'indique la condition n° 1, la CJAC est tenue en pareil cas de fournir des renseignements suffisants sur les documents caviardés afin de permettre à AJO « de déterminer si elle convient que la CJAC est raisonnablement justifiée d'invoquer le secret professionnel compte tenu de toutes les circonstances ». La seule information donnée par la CJAC était

essentiellement son assertion voulant qu'il s'agissait de questions de ressources humaines assujetties au secret professionnel.

En ce qui concerne l'accès à d'autres types de renseignements, AJO a, au cours des ans et à répétition depuis la décision du comité du 20 juin 2016, demandé de l'information sur les fonds que la CJAC avait reçus de sources autres qu'AJO. La CJAC a chaque fois refusé de fournir ces renseignements et, plus récemment, a indiqué qu'elle devait obtenir des conseils juridiques avant de pouvoir le faire. Des renseignements sur les autres bailleurs de fonds ont été déposés, de nouveau quelques jours avant la date limite de remise des observations écrites, soit le 1^{er} décembre 2016. Dans sa décision du 20 juin 2016, le comité exprimait son opinion selon laquelle le refus de fournir ces renseignements constitue un manquement manifeste à la LSAJ ainsi qu'au protocole et à l'AF liant AJO et la CJAC. La réticence de la CJAC à se conformer à cette obligation à cet égard ainsi que sa volonté tardive de le faire sont difficiles à comprendre.

Condition n° 2

La CJAC doit s'acquitter de l'obligation, imposée par l'article 10 de l'accord de financement qui la lie à AJO, de faire des efforts raisonnables pour que son conseil d'administration comprenne « des personnes ayant des compétences financières » et « des avocats » et de décrire sur demande au personnel d'AJO ces efforts raisonnables déployés afin que son conseil comprenne au moins deux personnes possédant des compétences financières et deux avocats. Les efforts raisonnables comprendront le fait de trouver au moins cinq candidats convenables pour chaque poste vacant chaque mois et de communiquer avec eux par téléphone ou en personne en plus d'un contact par écrit. Cette condition sera exécutée le jour où les quatre postes décrits du conseil d'administration seront pourvus.

Dans sa décision du 20 juin 2016, le comité a conclu que la CJAC ne s'était pas conformée à la condition n° 2 à l'égard de la composition de son conseil d'administration. L'article 10 de l'AF liant AJO et la CJAC énonce certaines exigences concernant la composition du conseil de la CJAC, y compris les catégories de personnes à nommer au conseil, notamment des personnes ayant des compétences financières et des avocats. Le comité est d'avis que les membres du conseil de la CJAC doivent donc comprendre au moins deux avocats et au moins deux personnes ayant des compétences financières.

Comme le comité le mentionnait dans sa décision du 20 juin 2016, le conseil de la CJAC comptait à cette époque un seul avocat. Dans les observations qu'elle a remises au comité en juin, la CJAC affirmait qu'elle respectait l'exigence relative aux personnes ayant des compétences financières puisqu'elle avait nommé un comptable au conseil d'administration et que celui-ci comprenait déjà un titulaire de diplôme universitaire en gestion et en comptabilité financière, soit M. Christopher Holder. En ce qui concerne cette exigence, le comité a indiqué dans sa décision du 20 juin 2016 que pour déterminer « si l'on pouvait affirmer à juste titre qu'une personne possédait des compétences financières », il aurait été utile d'avoir une indication de sa scolarité en matière de finances et de son expérience des tâches financières.

Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, la CJAC affirme qu'elle est maintenant pleinement conforme à la condition n° 2 après avoir nommé au conseil d'administration un autre avocat, l'honorable Donald McLeod, de la Cour de justice de l'Ontario, et avoir fourni le curriculum vitae de ***** indiquant que cette personne avait suivi des

cours universitaires relatifs aux questions financières. La CJAC soutenait également que son expérience en matière de finances et de gestion comprend « la gestion de budgets de plus de 10 millions de dollars ». En ce qui concerne l'affirmation de la CJAC voulant que ***** corresponde à la définition d'une personne ayant des compétences financières, AJO fait valoir dans ses observations, d'une part, que sa participation antérieure à titre de membre du conseil de la CJAC contredit cette affirmation, car cette personne était présente lors de certaines inconduites touchant les affaires financières de la CJAC à propos desquelles le conseil de la CJAC n'a pas exercé une gestion et une supervision adéquates, et, d'autre part, que cette personne était membre du conseil d'administration lorsque la CJAC a affirmé ne pas pouvoir se conformer à l'exigence d'AJO relative à la préparation d'un budget jusqu'à ce qu'AJO fournisse un modèle de budget. En réponse, la CJAC, dans ses observations du 12 décembre 2016, indiquait qu'en fait, ***** avait commencé à siéger au conseil d'administration ***** mois après la conduite fautive mentionnée par AJO. Elle ajoutait que le curriculum de ***** avait été communiqué au PDG d'AJO le 12 août 2016 et que, par conséquent, si AJO avait des préoccupations concernant ses compétences financières, elle aurait dû en informer la CJAC afin que celle-ci puisse les traiter en temps opportun. Le comité est d'avis que peu importe les réserves éventuelles d'AJO à l'égard de l'efficacité de la participation de ***** aux délibérations du conseil de la CJAC, il est difficile, en se fondant sur son curriculum vitae, de conclure que cette personne n'a pas les qualités d'une « personne ayant des compétences financières ».

Quant à la catégorie des avocats, le juge Donald McLeod est sans contredit avocat et, de fait, à notre avis, l'éventualité qu'une personne de son envergure joue un rôle actif dans les délibérations du conseil de la CJAC serait un développement très souhaitable. Nous avouons être légèrement surpris, toutefois, qu'un juge en exercice soit en mesure d'accepter une telle nomination. Ainsi, il serait très décevant que le juge McLeod décide qu'il ne peut pas participer aux délibérations du conseil d'administration concernant les stratégies relatives au contentieux, notamment les causes types, questions à l'égard desquelles ses conseils seraient certainement précieux pour le conseil de la CJAC. Il serait également très décevant que le juge McLeod décide en fin de compte, après avoir réfléchi, qu'il ne peut pas continuer à occuper ce poste. Pour établir la conformité aux exigences relatives à la composition, le comité sollicite une confirmation que le juge McLeod sera en mesure de jouer pleinement le rôle de membre actif du conseil d'administration et que sa nomination a été approuvée par le juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario.

Condition n° 4

Dans les 90 jours de la décision du comité, la CJAC soumettra à l'approbation d'AJO un plan de restructuration financière ayant pour effet de stabiliser sa situation financière et d'améliorer sa gestion financière.

Pour obtenir l'approbation d'AJO, le plan devra prévoir :

- *La radiation du compte débiteur de 50 009,00 \$ d'AJO mentionné dans les états financiers du 31 mars 2013 de la CJAC.*
- *L'élimination du déficit de 139 340,00 \$ des fonds d'AJO d'ici le 31 mars 2016 et de tout autre déficit de la CJAC lié à son exercice 2013-2014.*
- *Sous réserve de la condition 6, la production de tous les renseignements et documents pertinents se rapportant à la radiation de la dette liée aux vacances et aux indemnités compensatoires. Le président du conseil de la CJAC devra attester l'exhaustivité et l'exactitude de la documentation. Si certains renseignements ou documents importants sont assujettis au secret professionnel et que la*

CJAC n'est pas en mesure ou refuse de renoncer à ce privilège, elle devra fournir au personnel d'AJO une description suffisante des renseignements ou de la documentation, pourvu que la description ne contienne pas de détails qui entraîneraient la divulgation du contenu de communications assujetties au secret professionnel, afin de permettre à AJO de déterminer si elle convient que la CJAC est raisonnablement justifiée d'invoquer le secret professionnel compte tenu de toutes les circonstances. Même dans ce cas, toutefois, la CJAC devra tenter de communiquer les renseignements et les documents pertinents en caviardant les renseignements protégés dans la mesure du possible.

- *L'élimination de tout solde d'indemnités compensatoires pour tous les employés sans diminution du service à la clientèle.*

La CJAC affirme qu'elle a réussi à mettre en œuvre les quatre éléments prévus par cette condition, ce qu'AJO ne conteste pas dans ses observations. Par conséquent, nous présumons que ces aspects de la condition n° 4 ont été respectés. Le seul point litigieux à régler est donc la question de savoir si la CJAC a réussi à se conformer à l'exigence voulant que « dans les 90 jours » de la date de la décision P3, « la CJAC soumettra à l'approbation d'AJO un plan de restructuration financière ayant pour effet de stabiliser sa situation financière et d'améliorer sa gestion financière ». La condition n° 4 mentionnait également certaines questions que le plan de restructuration financière devait traiter pour obtenir l'approbation d'AJO. Ces questions comprenaient la radiation du compte débiteur de 50 009,00 \$ concernant AJO indiqué dans les états financiers du 31 mars 2013 de la CJAC, l'élimination du déficit de 139 340,00 \$ concernant les fonds d'AJO transférés à la CJAC au 31 mars 2016 et d'un déficit subséquent touchant ces fonds, ainsi que certaines questions relatives à la radiation de la dette liée aux vacances et aux indemnités compensatoires.

La première tentative de la CJAC pour se conformer à cet aspect de la condition n° 4 était décrite dans une lettre datée du 17 février 2015 et envoyée à AJO selon laquelle le plan de restructuration financière de la CJAC était le suivant :

AJO, 1^{er} déc. 2016, par. [67]

1. Grâce à des mesures de réduction des coûts en cours de mise en œuvre, la CJAC a réussi à réduire considérablement son déficit comme suit :
 - Le 31 mars 2014, le déficit était réduit considérablement et s'élevait à 4 807 \$.
 - Il est prévu que le déficit aura diminué davantage ou sera éliminé le 31 mars 2015.
 - La CJAC prévoit avoir éliminé son déficit d'ici le 31 mars 2016.
2. Les indemnités compensatoires ont été éliminées.
3. Le vérificateur a informé la CJAC que le compte débiteur de 50 009,00 \$ d'AJO ne peut pas être radié presque trois exercices plus tard. Toutefois, afin de se conformer à cette condition, la CJAC et son avocat rencontreront le vérificateur pour discuter des options permettant de radier le compte débiteur de 50 009,00 \$ d'AJO et vous informeront bientôt des développements.

Dans sa décision du 21 juin 2016, le comité concluait que le paragraphe précédent ne constituait pas une « tentative raisonnable de se conformer à cet aspect de la condition n° 4 »¹ et faisait remarquer que « le paragraphe précédent ne donne en réalité aucun renseignement quant aux mesures qui ont été ou seront prises pour réduire le déficit, et qu'il n'indique pas les mesures qui sont ou seront prises pour stabiliser la situation financière de la clinique et améliorer sa gestion financière ».²

Après la décision du 20 juin 2016, il incombait donc à la clinique de tenter de nouveau de se conformer à cette condition. Dans la lettre du 12 août 2016 que la CJAC a envoyée à

¹ Décision du comité du 20 juin 2016, p. 39.

² Décision du comité du 20 juin 2016, p. 38.

AJO, le conseil et la direction de la CJAC s'engageaient à présenter un plan de restructuration financière révisé au plus tard le 31 août 2016. Cependant, la CJAC n'a pas fait de telle tentative jusqu'au 16 novembre 2016, peu avant la date limite de présentation des observations écrites relatives à la présente instance. Voici un extrait de l'ébauche de plan présentée ce jour-là :

CJAC, 12 déc. 2016, par. [98]

« Stabilisation de la situation financière de la clinique

1. À la fin de l'exercice 2013-2014, le déficit de 139 340 \$ du fonds général avait diminué considérablement, s'élevant à 35 677 \$.
2. Malgré la hausse à 117 886 \$ du déficit au cours de l'exercice 2014-2015, attribuable en grande partie aux deux déménagements du bureau de la clinique en 2014, celle-ci a déclaré un excédent de 85 485 \$ pour l'exercice 2015-2016. En consultation avec les vérificateurs de la clinique, des écritures d'ajustement touchant les années antérieures ont été faites pour éliminer le reste du déficit de 32 400 \$ du fonds général, dont le solde était nul le 31 mars 2016.
3. Le fonds général de la CJAC affichait un excédent de 85 485 \$ à la fin de l'exercice 2015-2016.
4. Le déficit du fonds général de la CJAC a été éliminé avant le 31 mars 2016, comme cela était exigé.
5. Le fonds réservé aux frais juridiques de la CJAC affichait un excédent de 24 318 \$ à la fin de l'exercice 2015-2016.
6. Afin d'éliminer ou de réduire le déficit global, la CJAC collabore avec le comité des finances pour diminuer les dépenses et les coûts, notamment ceux liés aux déplacements, aux communications, aux repas, aux vérifications, à l'entreposage et à l'impression.

La CJAC a également fourni dans le plan de restructuration financière (PRF) les renseignements suivants concernant l'exigence de la condition n° 4 relative à l'amélioration de sa gestion financière.

Dans le cadre du PRF, la CJAC a mis en œuvre les contrôles et les mesures qui suivent pour améliorer sa gestion financière générale et traiter les préoccupations soulevées par AJO :

1. La CJAC effectuera chaque mois une analyse des écarts par rapport au budget afin de repérer toute augmentation importante des dépenses, de déterminer la raison de l'augmentation et de prendre des mesures de réduction des coûts pour que les dépenses respectent le budget.

2. La CJAC remettra l'analyse mensuelle des écarts par rapport au budget au conseil d'administration et des rapports financiers trimestriels au comité des finances pour qu'ils les examinent et fassent des recommandations.
3. Le comité des finances de la CJAC a été réactivé. Il s'est réuni le 19 mars 2016 et le 10 novembre 2016. L'observatrice d'AJO était présente à la réunion du 10 novembre.
4. Le comité des finances a examiné la lettre du vérificateur concernant la gestion et fournira régulièrement des conseils sur la mise en œuvre des recommandations qu'elle renferme.
5. La CJAC a élaboré et approuvé une politique sur les virements interfonds qui incorpore le modèle de politique d'AJO. Cette politique prévoit la surveillance et l'orientation de toutes les opérations interfonds.
6. Un rapport de rapprochement bancaire est préparé chaque mois aux fins d'examen et d'approbation par la directrice générale et le trésorier.
7. Mise en œuvre et surveillance régulière des recommandations des services de vérification et de conformité d'AJO.
8. Un rapport trimestriel sur les vacances et les indemnités compensatoires du personnel est préparé aux fins d'examen et d'approbation par l'administrateur de bureau, la directrice générale et le trésorier pour réduire le risque d'accumulation excessive d'indemnités et de vacances.
9. Examen mensuel de la carte de crédit de la clinique par la directrice générale et le trésorier. L'administrateur de bureau effectue le rapprochement mensuel et le paiement de la carte de crédit.
10. Le trésorier (qui est comptable agréé) et l'administrateur de bureau se rencontrent chaque semaine pour surveiller les budgets, les dépenses et la mise en œuvre des recommandations, des mesures et des contrôles des services de vérification et de conformité d'AJO, de la lettre du vérificateur concernant la gestion et du comité des finances. »

Bien que cette version représente manifestement une tentative pour se conformer à cet aspect de la condition n° 4, le comité est d'avis qu'elle n'entraîne pas une conformité suffisante à cette condition à certains égards. Comme dans le cas d'autres tentatives de la clinique pour se conformer tardivement aux conditions du troisième palier, elle a été faite très tard dans le processus et dans des circonstances où, à toutes fins utiles, AJO n'a pas eu la possibilité de donner ses commentaires sur le plan ni, en définitive, de l'approuver ou de le rejeter. Il est certain que le plan révisé n'a pas reçu l'approbation d'AJO.

Fait plus important : le plan révisé ne précise pas les mesures qui ont été ou seront prises pour réduire le déficit en question. Comme sa version précédente qui mentionnait « des mesures de réduction des coûts en cours de mise en œuvre », le plan révisé omet tout détail précis concernant cet aspect et indique seulement que « la CJAC collabore avec le comité des finances pour diminuer les dépenses et les coûts, notamment ceux liés aux déplacements, aux communications, aux repas, aux vérifications, à l'entreposage et à l'impression ».

Bref, environ deux ans après que le comité a imposé pour la première fois à la CJAC l'obligation d'élaborer un plan de restructuration financière, elle n'a toujours pas précisé de mesures ou de plans concernant l'importante question de la réduction des coûts. L'engagement de la CJAC ne constitue pas un plan de réduction des coûts, mais plutôt une promesse d'élaborer un tel plan subséquemment.

Autre préoccupation : six jours avant la présentation du plan révisé, il a été présenté au comité des finances de la CJAC lors d'une réunion à laquelle l'observatrice d'AJO a assisté. Dans son rapport, l'observatrice mentionnait que le comité des finances avait appris à cette réunion que le déficit du fonds général AJO avait été réduit au moyen des excédents de fonds versés par d'autres bailleurs de fonds. Durant la réunion, l'observatrice d'AJO a expliqué qu'à son avis, cela était probablement inopportun et qu'une meilleure solution consistait à déterminer la façon dont les dépenses payées par AJO seraient réduites, puis à demander à AJO l'autorisation d'utiliser tout excédent de

fonds versés par AJO pour réduire le déficit du fonds général AJO. Le plan révisé présenté à AJO le 16 novembre 2016 ne mentionne pas ces commentaires ni aucune réponse appropriée de quelque nature que ce soit de la CJAC.

En résumé, le comité estime donc que la CJAC n'a toujours pas réussi à se conformer à cet aspect de l'exigence de la condition n° 4.

Condition n° 5

- *Mise en œuvre des systèmes de rapports financiers suivants (...)*
- *que les virements interfonds entre des fonds d'AJO et d'autres programmes gérés par la CJAC soient déclarés à AJO tous les mois (...)*

Condition n° 8

Dans les 90 jours de la décision du comité, la CJAC mettra en œuvre toutes les recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC (...)

La condition n° 8 exige que la CJAC mette en œuvre diverses mesures recommandées dans le rapport de la vérification juricomptable de PwC daté du 8 avril 2013. Parmi d'autres mesures, le rapport recommandait l'élaboration d'une politique sur les virements interfonds. La CJAC reçoit des fonds de diverses sources. De fait, la majorité de son financement est assuré par d'autres sources qu'AJO. Le rapport de la vérification juricomptable de PwC exprimait une certaine préoccupation concernant la pratique consistant à prêter ou à transférer des fonds d'une source pour payer les dépenses des programmes financés par d'autres sources. Vraisemblablement, la recommandation de PwC de 2012 relative à l'élaboration d'une politique sur les virements interfonds visait à rendre ces transferts plus transparents et à faciliter la conformité à toute restriction qui

s'y appliquait. La CJAC n'avait adopté aucune politique de cette nature lorsque le comité a rendu sa décision du 20 juin 2016. Depuis, toutefois, le conseil de la CJAC a adopté une telle politique et l'a subséquemment révisée en tenant compte d'un modèle de politique sur les virements interfonds préparé et communiqué à la CJAC le 14 octobre 2016. Le 25 octobre 2016, la CJAC a fait parvenir à AJO une politique révisée sur les virements interfonds qui incorporait les suggestions d'AJO. Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, AJO n'a formulé aucune opposition au contenu de la politique sur les virements interfonds de la CJAC; le comité conclut par conséquent que la CJAC s'est conformée à cet aspect de la condition n^o 8.

La politique sur les virements interfonds de la CJAC prévoit essentiellement que ces virements ne doivent pas toucher les fonds qu'AJO verse à la CJAC, bien que la politique révisée autoriserait de tels transferts avec le consentement écrit préalable d'AJO. Toutefois, malgré l'adoption de cette politique et les assertions faites par la directrice générale de la CJAC au cours des derniers mois selon lesquelles aucun transfert de cette nature n'avait lieu en ce qui concerne les fonds d'AJO, le personnel d'AJO est d'avis que de tels virements continuent de se produire. Si c'est bien le cas, il y a manquement manifeste à la condition n^o 5, qui exige que la CJAC signale à AJO chaque mois tout virement entre les fonds d'AJO et d'autres programmes gérés par la CJAC. Dans ses observations, la CJAC répète qu'aucun transfert de cette nature n'a lieu. Voici un extrait des observations d'AJO du 1^{er} décembre 2016 :

AJO, 1^{er} déc. 2016

« [140] Dans une lettre datée du 12 août 2016 et adressée à AJO, la directrice générale de la CJAC affirmait ce qui suit :

La CJAC n'effectue pas d'opérations interfonds entre les fonds d'AJO et d'autres fonds de la CJAC. Elle a mis fin à cette pratique avant que le comité des cliniques impose cette condition, ce que confirment les SVC d'AJO à la page 11 de leur rapport. Cet élément de la condition est respecté.

[141] La directrice générale de la CJAC a répété cette position dans une lettre subséquente datée du 25 octobre 2016 où elle affirmait que la CJAC n'effectue aucun **emprunt interfonds de quelque nature que ce soit entre les comptes**. [Le gras figure dans l'original.]

[142] Les propres états financiers de la CJAC contredisent ces assertions. Dans ses états financiers vérifiés de 2014-2015, ses fonds d'AJO devaient 64 000 \$ à ses autres fonds. Dans les états financiers vérifiés de 2015-2016, cependant, les autres fonds et son fonds de fonctionnement devaient 50 000 \$ à ses fonds d'AJO. Le fait que le solde interfonds créditeur soit devenu débiteur révèle que des emprunts interfonds ont effectivement eu lieu pendant l'exercice 2015-2016. Plus précisément, le conseil et la direction de la CJAC ont remboursé la somme de 64 000 \$ due par ses fonds d'AJO à ses autres fonds et ont prêté une somme nette additionnelle de 50 000 \$ de ses fonds d'AJO à ses autres fonds.

REMARQUE : La reproduction de parties des états financiers est omise.

[143] En outre, la lettre du vérificateur concernant la gestion, qui est datée du 18 août 2016, mentionnait qu'en raison de contraintes de liquidité et du fait que certains fonds de la CJAC partagent un compte bancaire, le conseil et la direction de la CJAC paient les dépenses liées à certains fonds au moyen d'autres fonds. Cela crée un solde interfonds débiteur ou créditeur puisque le conseil et la direction de la CJAC transfèrent essentiellement des sommes entre des fonds sous forme de prêts pour régler les dépenses d'autres fonds. La lettre concernant la gestion confirme également que le conseil et la direction de la CJAC ne consignent ni ne rapprochent ces virements interfonds avec exactitude et en temps opportun. Résultat : les vérificateurs de la CJAC ont dû rapprocher manuellement tous ses virements interfonds en ce qui concerne les états financiers vérifiés de 2015-2016.

[144] La lettre concernant la gestion précise notamment :

Recommandation

Nous recommandons à la direction d'examiner, environ un mois après la fin de l'exercice, les dossiers de l'exercice précédent et de l'exercice suivant afin de s'assurer que les factures ont été mises dans la bon dossier, et d'effectuer tout ajustement nécessaire.

Rapprochement des soldes interfonds créditeurs et débiteurs

Constat

Un solde interfonds créditeur ou débiteur est créé lorsqu'un fonds sert à payer les dépenses ou reçoit des sommes d'un autre fonds. En général, le solde interfonds de tous les fonds devrait être nul. Au cours de nos travaux de vérification, nous avons remarqué que certains fonds partagent le même compte bancaire et qu'à cause de difficultés de trésorerie, des dépenses de certains fonds étaient réglées à même un autre fonds. Les soldes créditeur et débiteur n'étaient pas consignés à l'égard des deux fonds concernés lorsqu'une somme était transférée d'un fonds à l'autre.

Conséquence

Résultat : il a fallu beaucoup de temps pour rapprocher les soldes interfonds créditeurs et débiteurs en examinant chacun des virements interfonds.

[145] Les documents financiers déposés il y a deux jours indiquent eux aussi que le conseil et la direction de la CJAC ont effectué des emprunts interfonds touchant des fonds d'AJO aussi récemment qu'octobre 2016. Par exemple, les rapports trimestriels de la CJAC visant la période de juillet à septembre 2016 et l'état des résultats du fonds général AJO indiquent des variations des soldes entre les fonds de l'ACYJP et le fonds général AJO. Le conseil et la direction de la CJAC n'ont pas informé AJO de ces virements interfonds et, en fait, ont nié à plusieurs reprises avoir effectué des emprunts interfonds. »

Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, la CJAC a traité cette question en faisant l'assertion suivante :

CJAC, 1^{er} déc. 2016, page 16, dernière ligne

« Il n'y a pas de virements interfonds entre des fonds d'AJO et d'autres programmes de la CJAC. Cela a été confirmé par les services de vérification et de conformité d'AJO à la page 11. (En outre, la CJAC a adopté une politique sur les virements interfonds). »

Dans ses observations du 12 décembre 2016, AJO a de nouveau traité ce sujet :

AJO, 12 déc. 2016

« [45] On trouve également à la page 16 des observations de la CJAC de décembre : "Il n'y a pas de virements interfonds entre des fonds d'AJO et

d'autres programmes de la CJAC. Cela a été confirmé par les services de vérification et de conformité d'AJO à la page 11." Le conseil et la direction de la CJAC ont fait une assertion semblable dans la lettre de la CJAC du 12 août. Après avoir reçu et examiné les états financiers vérifiés de 2015-2016 de la CJAC, AJO a écrit à la direction de la CJAC : "les états financiers vérifiés semblent indiquer que le fonds général AJO est créancier de comptes d'autres bailleurs de fonds". Comme le mentionne le par. 141 des observations d'AJO de décembre, la directrice générale de la CJAC a répondu à cette lettre le 25 octobre 2016 en affirmant que la CJAC n'effectue aucun **"emprunt interfonds de quelque nature que ce soit entre les comptes"**. [Le gras figure dans l'original.]

[46] Cependant, les affirmations du conseil et de la direction de la CJAC sont inexactes. Premièrement, AJO précise que l'examen de conformité des SVC portait sur une courte période, soit du 17 février 2015 au 31 juillet 2015, et que, par conséquent, le rapport constitue tout au plus une déclaration sur ce qui s'est produit durant cette brève période. Deuxièmement, étant donné l'absence de divulgation dans les états financiers vérifiés de 2015-2016 de la CJAC, on ignore si le rajustement antérieur de 39 338 \$ figurant dans les états financiers vérifiés de 2015-2016 découle de virements interfonds antérieurs, de la correction d'une erreur ou d'un changement de politique comptable. Troisièmement, comme l'indiquent les par. 140-145 des observations d'AJO de décembre, le conseil et la direction de la CJAC ont prêté des fonds d'AJO à d'autres fonds affichant soit une dette bancaire, soit une absence totale ou quasi-totale d'actifs liquides permettant de rembourser les sommes dues. Le fait que le conseil et la direction de la CJAC ont effectué des virements interfonds durant l'exercice 2015-2016 a été confirmé par les propres vérificateurs et états financiers de la CJAC. »

La CJAC a répondu comme suit aux allégations d'AJO citées ci-dessus :

CJAC, 12 déc. 2016

« [130] En réponse au par. 140, la CJAC confirme et maintient sa position selon laquelle elle n'effectue pas de prêts ni d'emprunts interfonds entre ses fonds. Cependant, dans le cas des programmes qui partagent des dépenses, ces montants sont répartis entre les fonds et les paiements sont prélevés sur chaque fonds selon sa part de la dépense. Chaque programme paie sa part de la dépense. Par conséquent, le fournisseur peut recevoir plusieurs chèques pour la même facture.

[131] Dans le cas de certaines dépenses, la CJAC peut effectuer un virement interfonds touchant un programme non financé par AJO afin de payer une dépense commune, comme le loyer ou les salaires. En ce qui concerne le fonds général AJO et le fonds réservé aux frais juridiques,

aucun virement, emprunt ou prêt interfonds n'a lieu. Cela a été confirmé dans le rapport final des services de vérification et de conformité d'AJO.

[132] Les rapprochements bancaires mensuels de 2015-2016 et de 2016-2017 confirmeront qu'il n'y a eu aucun prêt ni emprunt interfonds.

[133] Relativement au par. 142, d'anciens soldes interfonds créés durant des exercices antérieurs remontent, dans certains cas, à plus de 10 ans. Les états financiers vérifiés de 2014-2015 et de 2015-2016 ont fait l'objet de modifications touchant les virements interfonds. Ces modifications consistent en des écritures d'ajustement que le vérificateur a faites pour éliminer ces anciens soldes interfonds. Aucune somme n'a réellement été transférée ou empruntée entre des fonds, et le conseil et la direction de la CJAC n'ont pas utilisé les fonds d'AJO pour rembourser 64 000 \$ ou une somme additionnelle de 50 000 \$.

[134] En ce qui concerne le par. 143, certains fonds de la CJAC partagent effectivement des comptes bancaires. Toutefois, les fonds d'AJO ne partagent pas de comptes bancaires avec aucun des programmes de la CJAC qu'AJO ne finance pas.

[135] Quant au par. 144, le commentaire de la lettre du vérificateur concernant la gestion qui porte sur la séparation des factures est une recommandation très utile. Cette recommandation renvoie à deux factures de fournisseurs qui ont été reçues après la période de fin d'exercice. Elle n'est liée à aucune activité interfonds ni à aucune activité que la CJAC contrôle.

[136] Le commentaire de la lettre du vérificateur concernant la gestion qui porte sur le rapprochement des soldes interfonds créditeurs et débiteurs concerne un bailleur de fonds qui finance plusieurs programmes de la CJAC. Cette préoccupation n'a pas été soulevée au sujet des fonds d'AJO. De plus, ce point figurait dans la lettre concernant la gestion à titre de recommandation à l'intention de la CJAC pour l'aider à améliorer son rapprochement des soldes interfonds créditeurs et débiteurs. Le vérificateur a présenté cette recommandation à la CJAC surtout en raison du temps considérable que les vérificateurs ont consacré, dans le cadre de la vérification, à rapprocher les soldes interfonds créditeurs et débiteurs. Cette recommandation visait à éviter que cela se reproduise.

[137] Le vérificateur a également recommandé le rapprochement des soldes interfonds. La CJAC a agi à ce sujet. L'administrateur de bureau a préparé avec diligence des rapprochements trimestriels de ces soldes. Un rapprochement interfonds a été préparé pour les premier et deuxième trimestres (d'avril à septembre) de l'exercice 2016-2017.

[138] Le trésorier et la directrice générale examinent et signent ces soldes interfonds trimestriels.

[139] La recommandation de la lettre du vérificateur concernant la gestion ne mentionne aucune conduite répréhensible liée à des activités interfonds.

[140] La CJAC juge cette recommandation utile comme outil de surveillance, dans le cadre de la section du PRF relative à la gestion financière et en vue de la vérification annuelle. »

Une autre préoccupation concernant ces transferts soulevée par AJO dans ses observations du 1^{er} décembre 2016 se rapportait à la possibilité de recouvrement des soldes débiteurs du fonds d'AJO. Cette préoccupation était exprimée comme suit :

AJO, 1^{er} déc. 2016

« [90] Selon les états financiers vérifiés de 2015-2016 de la CJAC, le 31 mars 2016, le fonds réservé aux frais juridiques d'AJO affichait un solde de 24 318 \$ et le fonds général AJO, un solde nul. Les actifs nets des fonds d'AJO gérés par la CJAC comprennent un solde débiteur net de 50 000 \$ dû par les autres fonds de la CJAC. Plus précisément, comme nous le mentionnons à partir du par. 140, la CJAC a effectué des prêts interfonds et utilisé des fonds d'AJO pour payer des dépenses attribuées aux autres fonds de la CJAC, en violation directe de la condition n^o 5.

[91] Le 31 mars 2016, les autres fonds de la CJAC, y compris son fonds de fonctionnement général, affichaient soit une dette bancaire, soit une absence totale ou quasi-totale d'actifs liquides (espèces ou soldes débiteurs) permettant de rembourser les sommes dues aux fonds d'AJO. À moins que la CJAC obtienne d'autres sources de financement ou qu'un autre bailleur de fonds consente à lui verser des fonds lui permettant de rembourser AJO, les 50 000 \$ dus à AJO ne seront pas recouvrables. Cela soulève la question de savoir si les fonds d'AJO gérés par la CJAC continueront d'afficher un solde d'actifs nets positif.

[92] En outre, sur une base nette, le 31 mars 2016, le fonds de fonctionnement de la CJAC et trois de ses fonds affectés (DOJ, MEDEI et Trillium) devaient au total 195 000 \$ à ses autres fonds, y compris ses fonds d'AJO. Le fonds de fonctionnement devait à lui seul 92 000 \$. Cependant, le 31 mars 2016, le fonds de fonctionnement contenait des actifs liquides de seulement 15 000 \$ permettant de rembourser les autres fonds. De même, les fonds DOJ, MEDEI et Trillium de la CJAC

contenaient peu d'actifs liquides permettant de rembourser les sommes dues à d'autres bailleurs de fonds. La CJAC ne sera pas en mesure de rembourser les sommes dues aux autres fonds, y compris ses fonds d'AJO, à moins qu'elle obtienne des subventions ou un financement de fonctionnement non affectés additionnels. »

Dans ses observations du 12 décembre 2016, la CJAC a répondu comme suit à ces allégations :

CJAC, 12 déc. 2016

« [118] En réponse aux par. 90-92 des observations d'AJO du 1^{er} décembre 2016, la CJAC répète avec fermeté qu'elle n'effectue aucun prêt ni emprunt interfonds. Cette question se rapporte au bilan et non au fonctionnement. Il s'agit de résultats d'exercices antérieurs au sujet desquels la CJAC collabore avec ses vérificateurs afin de les régler et de les éliminer en prévision des prochains exercices. Ils n'indiquent pas d'activités interfonds de quelque nature que ce soit, notamment de virements, de prêts ou, d'emprunts. Ils n'indiquent absolument aucune activité interfonds dans l'exercice en cours. Ce sont d'anciens soldes qui remontent à presque 10 ans. Le bilan indique un solde interfonds consolidé (crédateurs/débiteurs) nul. Les observations du personnel d'AJO à ce sujet sont trompeuses et sans substance.

[119] Aucun prêt ni emprunt interfonds n'est effectué en ce qui concerne les fonds de la CJAC, notamment les fonds d'AJO. En général, la somme de 195 000 \$ mentionnée au par. 92 des observations d'AJO se compose des soldes choisis par AJO dans le bilan. Ces anciens soldes seront éliminés au cours des exercices actuels et subséquents en consultation avec les vérificateurs de la CJAC. Le tout est prévu dans le plan de restructuration financière de la CJAC. Il importe de prendre note du fait que des écritures de contrepartie dans le bilan totalisent aussi 195 000 \$ et ramènent le solde à zéro. »

De toute évidence, AJO et la CJAC ont des opinions très différentes quant à diverses questions de fait relatives à l'utilisation actuelle ou à l'inexistence des virements interfonds touchant les fonds d'AJO. Le comité estime qu'il n'est pas possible, en se fondant sur les documents écrits déposés par les parties, de déterminer la version exacte des faits. Cela est navrant au plus haut point, car cette question est réellement

importante. Une façon de régler la question consisterait à accepter la proposition voulant qu'il incombait à la CJAC d'établir sa conformité à la condition n° 5 à cet égard et qu'elle n'a pas réussi à le faire. Cependant, nous n'estimons pas acceptable cette façon de régler le problème et préférons que la question soit examinée par les services de vérification et de conformité d'AJO ou par une autre partie appropriée choisie par AJO à l'égard de la période suivant celle examinée initialement par les services de vérification et de conformité d'AJO, soit du 17 février 2015 au 31 juillet 2015.

Condition n° 7

AJO fournira un financement mensuel fondé sur :

- *Un tableau mensuel des dépenses périodiques comme le loyer, les salaires et la location d'équipement, sous une forme approuvée par AJO. AJO paiera ces dépenses le premier jour de chaque mois.*
- *Les factures et les rapports de dépenses concernant toutes les autres dépenses que la CJAC remettra et qu'AJO examinera en temps opportun. Lorsqu'elle n'aura pas de problème ni de question, AJO versera ces fonds dans les sept jours ouvrables de la remise. Si elle a des préoccupations ou des questions, AJO les adressera à la CJAC dans les sept jours ouvrables. Si elle rejette une demande de remboursement de dépense, AJO avisera la CJAC du motif du rejet dans les sept jours ouvrables de la remise. Si elle reçoit d'autres renseignements ou explications en réponse à ses questions ou à ses préoccupations, AJO paiera ou rejettera la dépense dans les sept jours ouvrables de la réception des autres renseignements ou explications.*

L'approbation d'AJO se fondera sur son évaluation de la question de savoir si les dépenses sont permises et sont conformes à l'accord de financement liant AJO et la clinique ainsi qu'aux politiques et aux directives applicables.

La condition n° 7 énonce les dispositions prévoyant les fonds mensuels qui seraient fournis à la CJAC pendant le processus des mesures correctives du troisième palier.

Essentiellement, elle prévoit deux types de financement mensuel. Le premier compense les « dépenses périodiques comme le loyer, les salaires et la location d'équipement », qu'AJO rembourserait à la CJAC le premier jour de chaque mois sur la foi des estimations des dépenses périodiques fournies par la CJAC. Le second se rapportait aux

autres dépenses de la CJAC qui nécessitaient la remise à AJO et l'approbation par celle-ci de factures et de rapports de dépenses. Dans sa décision du 20 juin 2016, le comité a mentionné l'existence de très graves problèmes de conformité découlant du fait que la CJAC n'avait pas signalé des postes vacants de façon transparente et avait ainsi obtenu un accès illégitime à des fonds d'AJO. Le comité jugeait ce phénomène particulièrement troublant, car il se manifestait dans le contexte d'actes fautifs assez graves de la même nature qui avaient mené en partie à l'imposition initiale des mesures correctives du troisième palier. Dans sa décision du 20 juin 2016, le comité décrivait comme suit le contexte des problèmes persistants de cette nature :

Décision du comité du 20 juin 2016, p. 59

« Le comité a conclu qu'il existait un très réel problème de non-conformité de la CJAC quant à ses dépenses périodiques. Essentiellement, la CJAC a fourni des renseignements trompeurs sur ses dépenses périodiques liées aux salaires du personnel, obtenant ainsi un accès illégitime à des fonds d'AJO, et a utilisé ces fonds d'une manière non autorisée par les conditions de l'accord de financement qui la lie à AJO.

L'article 21 de l'accord de financement prévoit que les fonds fournis pour les dépenses liées au personnel ne peuvent pas servir à payer d'autres dépenses. L'article 26 de l'accord prévoit que les fonds accumulés en raison de la vacance de postes au sein du personnel peuvent être dépensés pour « remplacer du personnel » et ne peuvent être dépensés à d'autres fins qu'avec l'approbation d'AJO. Nous constatons que deux postes devenus vacants depuis que la décision du comité relative aux mesures correctives P3 a été rendue n'ont pas été déclarés à AJO de la manière exigée, et que la CJAC a continué de demander pour ces postes des fonds qu'elle a ensuite dépensés à des fins non autorisées sans l'approbation d'AJO.

Cette inconduite présente plusieurs aspects troublants. Premièrement, la CJAC avait déjà commis plusieurs actes fautifs de ce type et AJO l'avait avisée chaque fois qu'elle ne devait pas le faire. AJO a porté une inconduite de ce type à l'attention de la CJAC en septembre 2010 lorsque celle-ci a fait l'objet du premier palier de la PRD. Une autre inconduite similaire a été mentionnée à la CJAC en juillet 2012 lorsque AJO a appris que des fonds liés aux postes vacants servaient à payer au personnel des

montants forfaitaires additionnels ou des bonis totalisant 170 000 \$, dont 121 000 \$ ont été versés à la directrice générale.

Un troisième exemple de ce type d'inconduite mentionné dans la décision du comité relative aux mesures correctives P3 concernait l'utilisation de fonds liés aux postes vacants pour engager un avocat externe très dispendieux dans le cadre de causes types, dont une où le client était *****. Des frais totalisant 283 905 \$ (après que le cabinet engagé a déduit 200 000 \$ de ses factures) ont été engagés dans cette seule cause. Dans sa décision relative aux mesures correctives P3, le comité a souligné que cette inconduite de la CJAC était particulièrement problématique compte tenu de sa nature récurrente. Pour cette raison, il est à la fois surprenant et troublant d'apprendre qu'il y a eu d'autres cas d'inconduite de ce type après la décision relative aux mesures correctives P3 du comité.

Deuxièmement, lorsque AJO a su de sources indépendantes que des postes étaient vacants à la CJAC, le personnel d'AJO a tenté à plusieurs reprises d'obtenir de la CJAC des renseignements exacts sur les dates où les membres du personnel concernés avaient quitté leur poste. La CJAC a tout simplement omis de fournir ces renseignements. Fait encore plus troublant, reconnu par le conseil de la CJAC : la directrice générale n'a pas été franche lorsqu'elle a discuté de cette question avec le personnel d'AJO. Le refus de donner les renseignements et la communication à AJO de renseignements faux ou trompeurs sur les questions financières, en plus de constituer un manquement aux obligations imposées à la CJAC par la loi et par l'accord de financement qu'elle a conclu avec AJO, mine la confiance qui est nécessaire à une relation de financement fructueuse et fonctionnelle entre AJO et la CJAC. À notre avis, l'utilisation abusive des fonds liés aux postes vacants et la fourniture de renseignements faux et trompeurs sur ces postes vacants constituent un « manquement essentiel » aux obligations prévues par la loi de la CJAC et aux obligations envers AJO que lui impose l'accord de financement.

Enfin, compte tenu des antécédents de la CJAC concernant cette forme d'inconduite et du fait qu'AJO l'a avertie plusieurs fois à cet égard, la communication à AJO par la CJAC de renseignements faux et trompeurs sur ce point appuie notre conclusion que les méfaits de la CJAC à cet égard étaient intentionnels. »

Le comité a conclu que la CJAC ne s'était pas conformée de façon acceptable à la condition n° 7. Dans ce contexte et étant donné la position précaire dans laquelle la CJAC s'était mise quant à son financement par AJO, on aurait pu s'attendre à ce que le

conseil de la CJAC ou la directrice générale, possiblement après avoir consulté un avocat, adoptent une politique prévoyant la communication immédiate des vacances de postes dès qu'ils en seraient informés et s'abstiennent de demander une rémunération pour les postes vacants dans la demande mensuelle de remboursement des dépenses périodiques. Chose étonnante, il semble qu'aucune instruction de cette nature n'ait été donnée par le conseil d'administration ou adoptée par la directrice générale. De fait, dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, AJO affirme qu'à au moins quatre occasions, la CJAC a continué d'obtenir un accès illégitime à des fonds d'AJO à l'égard de postes vacants et que dans la plupart des cas, AJO a appris d'autres sources que les postes étaient vacants ou que des lettres de démission avaient été envoyées à la CJAC par les employés concernés.

Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, AJO a décrit ces incidents comme suit :

AJO, 1^{er} déc. 2016

[24] Le conseil et la direction de la CJAC continuent d'obtenir des fonds d'AJO pour des postes vacants et d'utiliser ces sommes irrégulièrement.

[25] Les contrats de travail de la CJAC exigent que ses employés donnent un préavis d'un mois en cas de démission. AJO a appris d'une autre source que la CJAC que ***** avait donné un préavis d'un mois concernant sa démission dans une lettre datée du 18 mars 2016 – le jour de la comparution de la CJAC devant le comité des cliniques. Ce jour-là, le conseil et la direction de la CJAC n'ont ni informé AJO de la démission de *****, ni présenté un tableau à jour des dépenses périodiques.

[26] AJO a également appris d'une autre source que la CJAC que le dernier jour de travail de ***** à la CJAC était le 15 avril 2016. Le conseil et la direction de la CJAC ont aussi omis de présenter au plus tard ce jour-là un tableau à jour des dépenses périodiques ou d'aviser AJO d'une autre façon au sujet de la démission de *****.

[27] Le 26 mai 2016, n'ayant rien reçu du conseil et de la direction de la CJAC relativement au départ de *****, AJO leur a demandé par écrit la date du départ en question, un formulaire rempli relatif au changement de personnel et une explication des raisons pour lesquelles ils n'avaient pas encore présenté ce formulaire.

[28] La direction de la CJAC n'a remis le formulaire rempli relatif au changement de personnel que le 30 mai 2016, soit plus de deux mois après que ***** a donné son avis de démission. La direction de la CJAC a indiqué de façon inexacte que ***** avait démissionné le 27 avril 2016. Une lettre de la directrice générale de la CJAC jointe au formulaire précisait que le conseil et la direction de la CJAC avaient omis de signaler plus tôt le poste vacant parce que la CJAC « attendait d'avoir confirmé le nouveau membre du personnel avant de présenter le formulaire relatif au changement ». Cette omission de remettre un rapport en temps opportun a eu pour effet que le conseil et la direction de la CJAC ont obtenu 10 816 \$ en fonds de rémunération d'AJO pour un poste vacant.

[29] Le 9 juin 2016, AJO a écrit à la directrice générale de la CJAC pour l'informer de ce qui suit :

« Lorsque l'emploi de ***** à la CJAC a pris fin, son salaire a cessé d'être une dépense périodique ou réelle. La CJAC a omis d'informer AJO de ce fait et a plutôt accepté environ 6 550 \$ en fonds de rémunération fournis sur la base de renseignements inexacts. Comme l'a indiqué le comité des cliniques, il importe qu'AJO reçoive en temps opportun des rapports exacts sur les postes vacants. Un rapport est remis "en temps opportun" s'il est communiqué lorsque la CJAC est informée de la démission ou de la date de départ d'un membre du personnel et non une fois que le poste vacant est pourvu. »

[30] AJO a demandé à la directrice générale de la CJAC de lui faire parvenir notamment un tableau mensuel à jour des dépenses périodiques tenant compte de ces modifications et de tout autre changement touchant les dépenses de la CJAC, ainsi que, en temps opportun, des rapports sur tout autre poste qui était vacant ou le deviendrait bientôt.

[31] Le 17 juin 2016, AJO a reçu un formulaire rempli relatif au changement de personnel qui indiquait que ***** quittait son emploi à compter du 31 mai 2016. AJO a appris d'une autre source que la CJAC que ***** avait donné un préavis écrit d'un mois concernant sa démission, comme l'exigent les contrats de travail de la CJAC. Le formulaire relatif au changement de personnel indiquait également que la CJAC avait engagé ***** pour remplacer ***** à compter

du 16 juin 2016. En raison de ce signalement tardif, le conseil et la direction de la CJAC ont obtenu 3 452 \$ en fonds de rémunération d'AJO pour un poste vacant.

[32] Dans une lettre datée du 31 mai 2016, le conseil et la direction de la CJAC demandaient l'autorisation d'utiliser les fonds de rémunération qui lui avaient été versés relativement au poste de *****, dont 7 242 \$ (2 414 \$ par mois) provenaient d'AJO, pour engager un ***** du 1^{er} juin 2016 au 31 août 2016.

[33] De plus, dans une lettre datée du 27 juin 2016, le conseil et la direction de la CJAC indiquaient qu'à compter du 16 juillet 2016, ***** ne travaillerait que trois jours par semaine au lieu de cinq. Dans une lettre subséquente datée du 1^{er} septembre 2016, ils demandaient l'autorisation d'utiliser les fonds de rémunération excédentaires résultant des heures de travail réduites de ***** et le reste des fonds de rémunération excédentaires liés au départ de ***** et de ***** afin de continuer à employer M. Nati du 1^{er} septembre 2016 au 31 décembre 2016 et d'engager un autre ***** pour la même période.

[34] Résultat : malgré les heures de travail réduites de *****, la CJAC a continué de recevoir la totalité des fonds affectés au poste de *****, soit environ 6 905 \$ par mois. Selon le formulaire de dépenses périodiques présenté le 23 septembre 2016, 2 414 \$ des fonds affectés au poste de ***** ont été utilisés pour le poste de ***** . Par conséquent, depuis le 16 juillet 2016, la CJAC a demandé et reçu 10 863 \$ pour le poste de ***** .

[35] AJO a appris d'une autre source que la CJAC que ***** ne travaillait plus à la CJAC. Le personnel d'AJO a été informé que ***** a quitté son emploi en septembre 2016. Dans une lettre datée du 17 novembre 2016, AJO a demandé à la CJAC de lui communiquer la date du départ de ***** . Le 21 novembre 2016, la directrice générale de la CJAC a informé par écrit AJO qu'elle n'avait en fait jamais nommé ***** au poste. Cela semble indiquer que la CJAC, contrairement à la condition n° 7, a accumulé un excédent de 10 647 \$ dont elle a omis de faire état jusqu'à présent.

[36] Le 22 novembre 2016, la CJAC a avisé AJO que ***** démissionnait de son poste à compter du 18 novembre 2016. Cela semble indiquer qu'une tranche additionnelle de 1 883 \$ des 6 904 \$ versés pour le poste de ***** le 1^{er} novembre 2016 a été payée pour un poste maintenant vacant. Nous présumons que ***** devait donner un préavis d'un mois en cas de démission, comme les autres employés de la CJAC aux termes de leur contrat de travail. Par

conséquent, le conseil et la direction de la CJAC auraient pu vraisemblablement donner un avis de la démission de ***** avant le remboursement mensuel de novembre des dépenses périodiques de la CJAC.

[37] Le comité rappelle que lors de son audience, tenue le jour de la démission du ***** de la CJAC, l'avocat de la CJAC a présenté au comité une lettre datée de deux jours plus tôt envoyée par le président de la CJAC à la directrice générale. La lettre exprimait une préoccupation concernant la possibilité que la directrice générale « ait reçu d'AJO des fonds destinés au poste de ***** après qu'il est devenu vacant » et qu'elle n'ait pas été franche à ce sujet avec le personnel d'AJO. Le président enjoignait la directrice générale de fournir dorénavant au conseil d'administration une confirmation écrite que tous les rapports à l'intention d'AJO étaient complets, à jour et exacts, et d'inclure ces rapports dans les procès-verbaux du conseil. Le président l'avertissait en outre qu'en cas de nouvelle inconduite de cette nature, le conseil prendrait « des mesures disciplinaires pouvant comprendre la cessation immédiate » de son emploi pour un motif valable.

[38] Dans une lettre datée du 17 juin 2016, AJO a avisé le président de la CJAC que la directrice générale avait omis de donner un avis du départ de ***** . À la connaissance d'AJO, le conseil d'administration n'a pris aucune mesure disciplinaire à l'égard de la directrice générale.

[39] Par ailleurs, dans une lettre datée du 6 juillet 2016, AJO a demandé au président de la CJAC de fournir les procès-verbaux et la documentation de réunions antérieures du conseil d'administration, y compris celles tenues de mars à juin 2016. Comme l'explique en détail le par. 119, la CJAC, jusqu'à il y a deux jours, a omis et refusé de fournir ces documents. Lorsqu'ils ont été communiqués, presque toutes les mentions de questions relatives au personnel étaient caviardées. AJO n'a donc pas de preuve ni de certitude que le conseil d'administration ait pris des mesures pertinentes quant au taux de roulement préoccupant du personnel de la CJAC ou aux obligations redditionnelles de la CJAC envers AJO.

Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, la CJAC mentionne que des préoccupations ont été soulevées à l'égard de sa communication des changements de personnel; néanmoins, elle offre au sujet de ces cas diverses explications qui, selon elle, devraient apaiser ces préoccupations. Nous devons préciser que la première explication

est peu plausible. Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, la CJAC avance que puisque le formulaire relatif au changement de personnel d'AJO renferme des sections où l'on peut indiquer à la fois les nouveaux employés et ceux qui quittent, il en découle qu'il ne faut remplir le formulaire à l'égard d'un poste vacant qu'une fois le poste pourvu. Dans le cas de *****, après qu'AJO a avisé la CJAC le 26 mai 2016 qu'elle avait été informée que ***** avait donné un préavis de démission d'un mois dans une lettre datée du 18 mars 2016, la CJAC a répondu le 30 mai 2016 par une lettre accompagnée du formulaire relatif au changement de personnel, lettre où elle expliquait qu'elle avait attendu que l'employé remplaçant accepte une offre d'emploi et qu'elle venait de recevoir cette acceptation.

L'argument voulant que la disposition du formulaire signifie qu'il n'est pas obligatoire de signaler un poste vacant jusqu'à ce qu'il soit de nouveau pourvu n'est tout simplement pas crédible. Comme AJO l'indiquait dans ses observations du 12 décembre 2015, cela voudrait dire qu'il n'y avait rien d'irrégulier dans la pratique antérieure de la CJAC consistant à ne pas aviser AJO des postes vacants pendant une période allant jusqu'à 20 mois et à accumuler les fonds de rémunération excédentaires pendant cette période. Cette explication est particulièrement peu plausible dans le contexte des maintes critiques formulées par AJO à l'égard de cette pratique de la CJAC et de son obligation de signaler les postes vacants en temps opportun. De plus, comme AJO le faisait remarquer dans ses observations du 12 décembre 2016, la CJAC a présenté jusqu'à six formulaires relatifs au changement de personnel qui indiquaient seulement des arrivées ou des départs d'employés au cours des deux dernières années. Ce fait indique

clairement que la CJAC savait très bien qu'AJO n'avait pas prévu que le formulaire relatif au changement soit déposé relativement à un poste vacant seulement une fois qu'il a été pourvu.

Selon la seconde explication offerte par la CJAC, elle appliquait les pratiques redditionnelles d'autres cliniques. Apparemment, au lieu de demander simplement à AJO ou au comité de préciser l'intention du comité quant à l'obligation de signaler les postes vacants « en temps opportun », la CJAC a mené auprès d'autres cliniques un sondage sur leurs pratiques redditionnelles concernant les postes vacants et a découvert que certaines les signalent dans les 30 jours, certaines dans les 60 jours et d'autres à la nomination de l'employé remplaçant. Par conséquent, du point de vue de la CJAC, puisqu'elle avait signalé les postes vacants ou, dans un cas, la réduction du volume de travail de cinq à trois jours par semaine dans les 30 jours des cessations d'emploi concernées, elle appliquait les pratiques adoptées par d'autres cliniques, et le fait d'exiger qu'elle respecte une norme plus stricte constituerait un traitement discriminatoire.

Après avoir appris que la CJAC adoptait cette position, la vice-présidente, M^{me} Budgell, a répondu à ce sujet le 16 août 2016, dans une lettre adressée à la directrice générale de la CJAC :

AJO, 1^{er} déc. 2016, annexe A-35, p. 3, par. 3-8

« Enfin, vous mentionnez que les lettres antérieures d'AJO et la décision du comité des cliniques ne renfermaient pas de directives sur le sens de communication « en temps opportun » des postes vacants. La CJAC a consulté plusieurs cliniques relativement au délai de communication des

postes vacants à AJO. Certaines les signalent dans les 30 jours, certaines dans les 60 jours et d'autres lorsqu'elles ont engagé un nouvel employé. Vous soutenez que la CJAC a signalé les postes laissés vacants par ***** et ***** au plus un mois après leur départ.

Étant donné l'application de la PRD à la CJAC, la conclusion du comité des cliniques selon laquelle la CJAC demeure en état de manquement essentiel à ses obligations, ainsi que l'imposition par le comité de conditions au maintien du financement de la CJAC, celle-ci n'a pas le même statut que les autres cliniques.

En particulier, la condition n° 7 a été imposée parce que le comité a conclu que la CJAC avait omis à répétition de signaler des postes vacants pendant de longues périodes, avait demandé des fonds relativement à ces postes et avait ensuite utilisé ces fonds à des fins non autorisées et inappropriées. Aucune conclusion semblable n'a été tirée à l'égard d'une autre clinique. Aucune condition semblable n'a été imposée. Par conséquent, la CJAC ne devrait pas harmoniser ses pratiques avec celles d'autres cliniques; elle doit plutôt se conformer aux conditions que le comité des cliniques lui a imposées.

Compte tenu du contexte où la condition n° 7 a été imposée, le sens de communication « en temps opportun » des postes vacants est clair : si la communication fait en sorte qu'AJO verse à la CJAC des fonds de rémunération liés à un poste qui est vacant, elle n'est pas faite en temps opportun.

Le défaut de signaler les vacances de postes lorsqu'elles surviennent et l'omission de veiller à ce que le formulaire de dépenses périodiques soit tenu à jour et indique avec exactitude les dépenses réelles perpétuent la situation où la CJAC demande et accepte des fonds auxquels elle n'a pas droit aux termes des conditions du comité des cliniques. Cette conduite répétée et persistante constitue un défaut de se conformer aux conditions du comité des cliniques. »

Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, la CJAC citait brièvement la description des résultats du sondage de la CJAC que fait la vice-présidente, M^{me} Budgell, dans cette lettre, puis citait, sans doute hors contexte, et mettait en italiques le segment « la CJAC ne devrait pas harmoniser ses pratiques avec celles d'autres cliniques ». Dans une lettre adressée à la vice-présidente, M^{me} Budgell, et datée du 1^{er} septembre 2016, la directrice

générale de la CJAC soutenait que le fait d'imposer une norme relative aux délais plus stricte que celle observée par les autres cliniques constituerait un traitement discriminatoire à l'égard de la CJAC et qu'un tel traitement discriminatoire ou différent n'était pas autorisé par les conditions des mesures correctives du troisième palier.

Dans ses observations du 12 décembre 2016, AJO a répondu comme suit :

CJAC, 12 déc. 2016

« [58] AJO remarque que les par. 45, 48 et 53 des observations de la CJAC de décembre reproduisent la partie du paragraphe ci-dessus où il est mentionné que « la CJAC ne devrait pas harmoniser ses pratiques avec celles d'autres cliniques ». Le conseil et la direction de la CJAC ont cité ce passage hors contexte pour tenter d'invoquer un traitement différent et discriminatoire. Toutefois, dans son contexte, ce passage signifie évidemment que la CJAC n'a pas le même statut que les autres cliniques parce que, en raison de la mauvaise gestion financière persistante et de la gouvernance inadéquate du conseil d'administration, elle a été jugée en état de manquement essentiel à ses obligations prévues par la loi et est assujettie à une condition selon laquelle elle doit recevoir un financement mensuel fondé uniquement sur : (1) un tableau mensuel des dépenses périodiques, comme le loyer, les salaires et la location d'équipement, et (2) des factures et des rapports de dépenses en ce qui concerne toutes les autres dépenses. »

Le comité est d'avis qu'il était assez évident, dans le contexte de l'historique de cette affaire et des décisions antérieures du comité relatives à la CJAC, que celle-ci devait signaler les postes vacants de façon à ne pas obtenir des fonds à leur égard et qu'elle a, au cours des six derniers mois, persisté dans son défaut de le faire. Quant au fait que la CJAC continue de déposer des formulaires mensuels de dépenses périodiques qui comprennent une rémunération pour des postes vacants, AJO, dans ses observations du 12 décembre 2016, indiquait que le défaut de la CJAC de séparer les dépenses liées à la rémunération selon les postes (comme AJO l'avait exigé) dissimule le niveau de

financement affecté à chaque poste, et affirmait que cela avait donné lieu à au moins trois demandes de fonds de rémunération excessives en mars, en avril et en octobre 2016.

En réponse, dans ses observations du 12 décembre 2016, la CJAC a affirmé avoir fourni, sur demande ou de sa propre initiative, des renseignements exacts concernant les sommes excédentaires, et avoir demandé l'autorisation d'utiliser les fonds pour engager du personnel de remplacement.

En ce qui concerne l'excédent résultant de la vacance du poste de *****, la CJAC indiquait qu'il était inférieur au montant mentionné par AJO et qu'il avait été pris en compte et communiqué à la vice-présidente, M^{me} Budgell, dans une lettre datée du 1^{er} septembre 2016.

D'après nous, même si nous convenons que la CJAC a omis encore une fois de se conformer pleinement à la condition n° 7 quant à la communication des postes vacants, nous remarquons plusieurs différences entre ces cas récents et le niveau de gravité des actes fautifs de la CJAC qui ont précédé et suivi l'imposition des mesures correctives du troisième palier. Contrairement aux épisodes antérieurs, il y a eu dans les cas récents des réponses exactes aux questions soulevées par AJO et il semble n'y avoir aucune preuve de la pratique antérieure consistant à fournir intentionnellement à AJO des renseignements faux et trompeurs concernant les postes vacants. En outre, les délais de communication des rapports sont beaucoup plus courts et les montants des fonds

excédentaires concernés sont beaucoup moins élevés. Par ailleurs, il est toujours troublant de constater qu'AJO a été informée de trois des postes vacants par d'autres sources plutôt que par la CJAC elle-même, et on peut comprendre qu'AJO doute de la sincérité des efforts déployés par la CJAC pour se conformer à la condition n° 7 à cet égard.

Un échange assez semblable entre AJO et la CJAC concerne des demandes de remboursement de dépenses doubles déposées par la CJAC. Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, AJO soutient que la CJAC a, de façon répétée, cherché à obtenir de deux façons des fonds pour les mêmes dépenses. Essentiellement, elle déposait des factures distinctes liées à des dépenses qui étaient comprises dans les demandes mensuelles de remboursement des dépenses périodiques. Du point de vue d'AJO, il s'agit de tentatives irrégulières d'obtention de fonds d'AJO auxquels la CJAC n'a pas droit. Dans ses observations du 12 décembre 2016, la CJAC répond qu'elle n'avait absolument pas d'intention trompeuse à l'égard de ces dépenses, qu'AJO aurait peut-être dû déceler tous ces problèmes et que la CJAC « ne devrait pas être pénalisée pour cette erreur conjointe ». Elle affirme qu'en tout cas, les inexactitudes de ses rapports de dépenses résultaient d'erreurs humaines et non d'une conduite fautive intentionnelle.

Conclusion

L'analyse qui précède a permis de cerner certaines lacunes dans la conformité de la CJAC aux huit conditions, malgré le prolongement de six mois que la décision du comité du

20 juin 2016 accordait à la CJAC pour se conformer pleinement aux huit conditions. L'opinion du personnel d'AJO concernant la conduite de la CJAC au cours des six derniers mois ne fait que confirmer ses réserves quant à la capacité de la CJAC de s'acquitter de ses obligations prévues par la loi en matière de transparence et de reddition de comptes. Dans ses observations du 1^{er} décembre 2016, le personnel résume sa position comme suit :

AJO, 1^{er} déc. 2016

« [185] La conduite antérieure et actuelle du conseil et de la direction de la CJAC prouve qu'ils n'ont pas respecté et ne respecteront pas les conditions du comité des cliniques, la LSAJ, le protocole et l'accord de financement. Ils refusent toujours de fournir des renseignements exacts et à jour. Ils continuent à se conduire d'une façon qui empêche AJO de leur accorder sa confiance, laquelle est essentielle à une relation de financement fructueuse. Ils refusent d'être transparents et francs. Ils continuent d'omettre et de refuser d'agir de bonne foi. Ils refusent d'utiliser les fonds versés par AJO aux fins prévues. Leur conduite empêche AJO de s'acquitter de son obligation prévue par la loi d'assurer l'utilisation appropriée des fonds publics. Ils refusent de faire preuve de retenue financière ou d'améliorer par ailleurs leur gestion et leur supervision financières. »

Nous comprenons bien ces sentiments étant donné la longue durée des difficultés qui caractérisent la relation entre AJO et la CJAC. Néanmoins, nous sommes d'avis que certains progrès ont été accomplis, quoique tardivement. Mentionnons par exemple qu'il semble enfin que, exception faite des préoccupations existantes et non réglées concernant les virements interfonds, la CJAC ait adopté entièrement toutes les recommandations du rapport de la vérification juricomptable de PwC de 2012. Des mesures ont été prises pour améliorer la composition du conseil d'administration. L'activité de formation du conseil exigée par la condition n° 2 s'est enfin tenue le 15 octobre 2016 et seulement deux membres du conseil d'administration n'y ont pas participé. L'observatrice d'AJO était présente à cette activité et a indiqué que le

formateur et la documentation étaient excellents et que les membres du conseil qui étaient présents ont participé tout au long de la journée. L'observatrice a assisté à une réunion du comité des finances du conseil de la CJAC et a mentionné que les membres du comité comprennent M. Manswell, M. Holder et deux comptables qui ne sont pas membres du conseil. Elle a indiqué que les membres qui sont comptables semblent compétents en comptabilité. Cependant, elle a trouvé regrettable le fait que le comité ne s'est pas réuni pour examiner l'ébauche des états financiers non vérifiés et rencontrer les vérificateurs, tâches qui font manifestement partie du mandat du comité. Néanmoins, ce comité semble présenter une composition appropriée et être fonctionnel. De plus, bien que la réticence persistante du conseil de la CJAC à fournir les renseignements demandés par AJO demeure alarmante, il faut admettre que, malgré un certain retard, la CJAC est depuis quelque temps plus disposée à s'acquitter de son obligation prévue par la loi de fournir des renseignements à AJO.

Parallèlement, la longue durée de ce processus, l'apparente réticence de la CJAC, pendant une bonne partie du processus, à répondre aux ouvertures d'AJO visant à améliorer les pratiques de gestion et de gouvernance ainsi que la conformité tardive à certaines des conditions correctives restent troublantes. Ces circonstances soulèvent également la question difficile de l'interprétation de la législation applicable. Cette question a été soulevée par l'avocat du comité des cliniques, M. Richard Steinecke, à l'audience du comité du 18 mars 2016 qui a précédé la communication de la décision du comité du 20 juin 2016. Comme l'a mentionné M. Steinecke, le comité délibère sur la

question de savoir s'il doit suspendre le financement de la CJAC par AJO conformément aux paragraphes 39 (4) et (5) de la LSAJ. Ces dispositions prévoient ce qui suit :

Inobservation par la clinique

(4) S'il est d'avis qu'une clinique que finance la Société n'observe pas la présente loi ou les conditions de son financement, ne se conforme pas à une directive donnée en vertu de l'article 38 ou ne satisfait pas aux normes de fonctionnement établies par la Société, le conseil d'administration de la Société peut réduire ou suspendre le financement de la clinique.

Avis à la clinique

(5) Avant de prendre une mesure prévue au paragraphe (4), le conseil d'administration de la Société donne au conseil d'administration de la clinique un avis de son intention et une occasion raisonnable d'observer la présente loi ou les conditions de son financement, de se conformer à la directive ou de satisfaire aux normes de fonctionnement. 1998, chap. 26, art. 39.

Comme l'a mentionné M. Steinecke, ces dispositions portent sur la question de la non-conformité actuelle, mais la portée du concept n'est pas bien définie. En l'absence d'une jurisprudence interprétant le concept, il estimait que la conformité actuelle implique que la clinique concernée est en « état de conformité » à la Loi ou aux conditions de son financement. M. Steinecke a donné l'exemple suivant :

« Supposons qu'une directive exige que la clinique ait 5 000,00 \$ dans son compte en tout temps et qu'il y a en effet constamment 5 000,00 \$ dans le compte, mais qu'un événement inhabituel survient la veille de l'audience et que le jour de l'audience, il y a moins de 5 000,00 \$ dans le compte. À mon avis, la clinique serait tout de même réputée en état de conformité malgré l'évènement qui a causé l'état de non-conformité à la dernière minute. Inversement, si elle n'est pas conforme pendant toute la période mais qu'elle dépose une somme suffisante pour respecter la condition relative aux 5 000,00 \$ la veille de l'audience, on pourrait conclure qu'elle n'est pas en état de conformité. »

On peut donc avancer que lorsque la CJAC, après avoir refusé pendant des années de répondre pleinement aux demandes d'AJO visant, selon le libellé de l'alinéa 37 (2) d),

« tout autre renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique », fournit les renseignements la veille de l'expiration du délai de conformité, on peut se demander sérieusement si elle est en état de conformité.

En pratique, il découle de cette question qu'il est très difficile, voire impossible pour AJO d'avoir la certitude que la CJAC demeurera en état de conformité à l'avenir. De plus, les coûts associés à la surveillance de la CJAC et aux efforts déployés pour assurer sa conformité à la loi ainsi qu'au protocole et à l'AF conclus avec AJO représentent, selon l'expérience des dernières années, un fardeau très lourd et dispendieux pour AJO, et ils drainent des ressources qui pourraient par ailleurs être consacrées au service à la clientèle. À cette étape, toutefois, nous ne déterminons pas si la CJAC a effectivement réussi à atteindre un « état de conformité ».

Dans ses observations écrites du 12 décembre 2016, la CJAC demande « qu'on lui accorde jusqu'à la fin de l'exercice (le 31 mars 2017) pour corriger tout manquement non réglé aux conditions ». Étant donné les progrès accomplis au cours des derniers mois, le comité est d'avis qu'il convient d'accorder à la CJAC un bref ajournement de la présente instance pour lui donner l'occasion de fournir des renseignements additionnels concernant la conformité aux huit conditions. Durant cette période d'ajournement, les huit conditions correctives demeureront en vigueur. Un délai additionnel permettrait également aux services de vérification et de conformité d'AJO ou à l'autre partie désignée par AJO de vérifier les faits qui se rapportent à la question des virements

interfonds mentionnée ci-dessus. Cependant, nous ne croyons pas qu'un ajournement à la fin de l'exercice serait approprié.

Par conséquent, le comité a décidé d'ajourner l'instance à la fin de février 2017 pour permettre aux parties de lui présenter d'autres renseignements afin d'établir si la CJAC s'est conformée pleinement aux huit conditions. D'ici la fin de ce délai, la CJAC doit convaincre le comité qu'elle se conforme pleinement aux huit conditions et, plus précisément :

- qu'elle a réussi à établir un plan de restructuration financière ayant reçu l'approbation d'AJO ou, à défaut, du comité;
- qu'elle a établi, lors d'une vérification effectuée par les services de vérification et de conformité d'AJO ou par un autre vérificateur qu'AJO a choisi, qu'elle a fourni des renseignements exacts concernant les virements interfonds et qu'elle a mis en œuvre sa politique à cet égard dans la période suivant le 31 juillet 2015;
- qu'elle a fourni tous les renseignements demandés par AJO relativement à la conformité aux huit conditions;
- qu'elle a fourni la confirmation, sous la forme d'une déclaration écrite acceptée par AJO ou, à défaut, par le comité et signée par le juge de la Cour de justice de l'Ontario nommé récemment au conseil de la CJAC, qu'il sera en mesure de jouer pleinement un rôle actif dans les délibérations du conseil et que son acceptation de la nomination au conseil est approuvée par le juge en chef de la Cour;
- qu'aucune autre non-conformité n'est survenue dans l'intervalle.

Si le personnel d'AJO n'indique pas par écrit que la CJAC s'est conformée pleinement aux huit conditions, y compris les précisions énoncées ci-dessus, avant le 28 février 2017, mais que la CJAC estime qu'elle l'a fait, celle-ci doit déposer les preuves écrites pertinentes auprès du comité au plus tard le 28 février 2017. Le personnel d'AJO devrait également déposer auprès du comité, au plus tard le même jour, toute preuve écrite établissant la non-conformité. Les preuves écrites doivent être signifiées à l'autre partie au moment du dépôt, et chaque partie aura jusqu'au 7 mars 2017 pour répondre aux

preuves présentées par l'autre partie. Le comité demande aux parties de limiter leur réponse aux nouvelles questions soulevées par l'autre partie dans les nouvelles preuves, de ne pas répéter d'arguments antérieurs et de ne pas inclure de nouvelles observations.

Si la CJAC ne réussit pas à établir son entière exécution des conditions des mesures correctives du troisième palier d'ici la date limite, le financement qu'elle reçoit d'AJO sera suspendu le 31 mars 2017.

Le 19 janvier 2017.

John D. McCamus
Président