

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**

En vertu des pouvoirs conférés à Aide juridique Ontario (« AJO ») par les paragraphes 34 (5), 38 (1) et 39 (4) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (la « LSAJ ») et par la partie VI de la politique sur le règlement des différends (la « PRD ») d'AJO, ces pouvoirs ayant été délégués au comité des cliniques (le « comité ») conformément au paragraphe 61 (1) de la LSAJ par résolution du conseil d'administration d'AJO, et en vertu du pouvoir que l'article 35 de la LSAJ confère au comité, celui-ci rend la décision qui suit :

ATTENDU QUE le comité a déterminé dans sa décision du 5 septembre 2014 que la Clinique juridique africaine canadienne (la « CJAC ») était en état de manquement essentiel à ses obligations, au sens de l'article 25 de la PRD;

ET ATTENDU QUE le comité a déterminé dans cette décision que la CJAC devait faire l'objet de mesures correctives du troisième palier, y compris l'imposition de huit conditions correctives visant à améliorer sa gestion financière et la gouvernance de ses activités;

ET ATTENDU QUE le comité a modifié les huit conditions correctives dans sa décision du 7 novembre 2014;

ET ATTENDU QUE le comité a décidé qu'il suspendrait l'approbation de la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 jusqu'à ce que la CJAC se conforme aux huit conditions correctives;

ET ATTENDU QUE le comité a également déterminé que si la CJAC ne respectait pas les huit conditions correctives, le personnel d'AJO pourrait recommander au comité d'exercer son pouvoir prévu par la loi de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC;

ET ATTENDU QUE le personnel d'AJO a fait cette recommandation et que le comité, après avoir reçu les observations écrites et orales du personnel d'AJO et de la CJAC, a déterminé que la CJAC ne s'est pas pleinement conformée aux huit conditions correctives et demeure en état de manquement essentiel à ses obligations aux termes de l'article 26 de la PRD;

Le comité avise par la présente la CJAC qu'AJO suspendra le financement qu'elle lui accorde le 31 décembre 2016 sauf si, d'ici cette date, la CJAC s'est conformée pleinement, à la satisfaction du comité, aux huit conditions correctives imposées par sa décision du 5 septembre 2014, dans leur version modifiée par sa décision du 7 novembre 2014. Par conséquent, dans la mesure où elle conserve une portée pratique étant donné qu'un financement provisoire a été accordé, la décision que le comité a prise en 2014 de suspendre l'approbation de la demande de financement de la CJAC demeure en vigueur.

# MOTIFS DE LA DÉCISION

## TABLE DES MATIÈRES

<b>PARTIE I – SYNTHÈSE</b> .....	5
<b>PARTIE II – CONTEXTE : RÉGLEMENTATION ET NATURE DE L’INSTANCE</b> .....	10
A) INTRODUCTION.....	10
B) OBLIGATIONS PRÉVUES PAR LA LOI D’AJO, DE LA CJAC ET DE SON CONSEIL.....	10
C) ACCORD DE FINANCEMENT, PROTOCOLE D’ENTENTE ET PRD .....	12
D) APPLICATION DE LA PRD À LA CJAC : APERÇU.....	14
<b>PARTIE III – BREF HISTORIQUE</b> .....	16
A) 2009-2012 : DÉVELOPPEMENT DES PRÉOCCUPATIONS D’AJO ET RECOURS AU PREMIER PALIER DE LA PRD.....	16
B) 2012-2014 : RECOURS AU DEUXIÈME PALIER DE LA PRD .....	19
C) DE 2014 À AUJOURD’HUI : RECOURS AU TROISIÈME PALIER DE LA PRD ET LES HUIT CONDITIONS.....	20
<b>PARTIE IV – ANALYSE : LA CJAC A-T-ELLE RESPECTÉ LES HUIT CONDITIONS DE LA DÉCISION DE TROISIÈME PALIER DU COMITÉ?</b> .....	25
A) INTRODUCTION.....	25
B) PREMIÈRE CATÉGORIE DE CONDITIONS : LACUNES DANS LA GESTION FINANCIÈRE ET MESURES CORRECTIVES EXIGÉES .....	25
CONDITION N <sup>o</sup> 7	
I) OMISSION DE DÉCLARER DES POSTES VACANTS ET UTILISATION ABUSIVE DES FONDS DE RÉMUNÉRATION.....	27
II) ARRANGEMENTS LIÉS AU FINANCEMENT MENSUEL ET EXAMEN DES DÉPENSES DE LA CJAC .....	36
CONDITION N <sup>o</sup> 4	
I) RADIATION DES 50 009,00 \$.....	37
II) RESTRUCTURATION FINANCIÈRE ADÉQUATE.....	40
CONDITION N <sup>o</sup> 5	
I) BUDGETS DÉTAILLÉS .....	42
II) POLITIQUES ET PRATIQUES EXEMPLAIRES EN MATIÈRE DE CONTRÔLES FINANCIERS.....	44
CONDITION N <sup>o</sup> 6 – VÉRIFICATION DES INDEMNITÉS COMPENSATOIRES .....	45
CONDITION N <sup>o</sup> 8 – VÉRIFICATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE PWC .....	46

C) SECONDE CATÉGORIE DE CONDITIONS : DÉVELOPPEMENT DE LA CAPACITÉ DU CONSEIL DE SUPERVISER EFFICACEMENT LES ACTIVITÉS DE LA CLINIQUE .....	52
CONDITION N° 1 – OBSERVATEUR D’AJO AUX RÉUNIONS DU CONSEIL DE LA CJAC .....	52
CONDITION N° 2 – COMPOSITION DU CONSEIL D’ADMINISTRATION.....	57
CONDITION N° 3 – FORMATION DU CONSEIL D’ADMINISTRATION .....	59
<b>PARTIE V – RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS.....</b>	<b>63</b>
<b>PARTIE VI – ENGAGEMENT D’AJO ENVERS LA COMMUNAUTÉ AFRICAINNE CANADIENNE .....</b>	<b>71</b>
<b>PARTIE VII – QUESTION RELATIVE AU PARAGRAPHE 39 (5) DE LA LSAJ..</b>	<b>73</b>
<b>PARTIE VIII – CONCLUSION ET DÉCISION.....</b>	<b>75</b>
<b><u>ANNEXES</u></b>	
<b>ANNEXE A – CONDITIONS MODIFIÉES PAR SUITE DU RÉEXAMEN DU COMITÉ DES CLINIQUES .....</b>	<b>77</b>
<b>ANNEXE B – ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXE C – CHRONOLOGIE .....</b>	<b>84</b>

## **Partie I – Synthèse**

La présente décision 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 présentement. 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 le \*\*\* \*\*\*\*\* 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 des présents motifs.

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.

On trouvera à la partie IV des présents motifs une analyse détaillée des arguments et des éléments de preuve fournis par le personnel d'AJO et la CJAC quant à la question de savoir si la CJAC s'est conformée aux huit conditions correctives. En outre, un résumé plus concis des conclusions énoncées à la partie IV figure à la partie V.

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'a pas réussi 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.

À la partie VII des présents motifs, 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 des présents motifs.

Malgré le fait que le rapport du personnel d'AJO a recommandé à AJO de cesser de financer la CJAC en raison de son « manquement essentiel » aux obligations que lui imposent la loi et les conditions de son financement, le personnel d'AJO a précisé qu'il souhaite assurer aux membres de la communauté africaine canadienne qu'AJO maintiendra et renouvellera son appui à la communauté en finançant des services d'aide juridique qui faciliteront l'accès à la justice pour ses membres. La partie VI des présents motifs renferme des extraits de la déclaration à ce sujet comprise dans le rapport du personnel d'AJO.

## **Partie II – Contexte : réglementation et nature de l’instance**

### **a) Introduction**

Le comité des cliniques (le « comité ») du conseil d’administration souhaite, en guise d’introduction aux motifs de sa décision énoncée ci-dessus, exprimer clairement et confirmer l’engagement ferme d’Aide juridique Ontario (« AJO ») envers le maintien de l’accès à la justice pour les membres de la communauté africaine canadienne de l’Ontario par le financement des services juridiques qui leur sont offerts dans le cadre des programmes de certificats et d’avocats de service, et des services de droit des pauvres fournis par les cliniques juridiques communautaires de la province. Par ailleurs, AJO a le devoir prévu par la loi de veiller à ce que les fonds publics qui lui sont confiés soient gérés et déboursés de façon transparente, responsable et appropriée. Ce principe s’applique également aux fonds publics qu’AJO confie aux cliniques juridiques communautaires de la province.

### **b) Obligations prévues par la loi d’AJO, de la CJAC et de son conseil**

De fait, la loi exige qu’AJO surveille les cliniques. Le paragraphe 37 (1) de la *Loi de 1998 sur les services d’aide juridique* (la « LSAJ »), sous la note descriptive « Surveillance de la clinique par la Société », prévoit ce qui suit :

#### **Surveillance de la clinique par la Société**

**37.**(1) La Société surveille le fonctionnement d’une clinique qu’elle finance pour déterminer si celle-ci satisfait à ses normes en matière de fonctionnement des cliniques, et la Société peut procéder à cette fin aux vérifications de la clinique qu’elle juge nécessaires.

Pour qu’AJO puisse s’acquitter de cette responsabilité prévue par la loi, les articles 37, 38 et 39 de la LSAJ imposent à la clinique des obligations en matière de transparence et de reddition de comptes.

Les paragraphes 37 (2) et (3) précisent qu’AJO a accès aux renseignements concernant la clinique comme suit :

**37.** (2) Une clinique que finance la Société lui présente ce qui suit, sous la forme et aux moments que précise celle-ci :

- a) des états financiers vérifiés pour la période de financement;
- b) un sommaire des services d’aide juridique que la clinique a fournis au cours de la période de financement, qui précise le nombre de causes, de procédures ou d’instances de chaque type dont elle s’est occupée;
- c) un sommaire des plaintes que la clinique a reçues de particuliers qui ont obtenu des services d’aide juridique de sa part ou à qui celle-ci a refusé de tels services, et de celles provenant de personnes touchées par les services d’aide juridique de la clinique, ainsi qu’une description du règlement de chaque plainte;

d) tout autre renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique.

### **Renseignements confidentiels**

(3) La clinique peut soustraire des renseignements qu'elle fournit aux termes de l'alinéa (2) c) les renseignements confidentiels concernant un particulier à qui elle a fourni des services d'aide juridique, à moins que celui-ci ne consente à leur divulgation ou qu'ils aient trait à son admissibilité financière à de tels services.

L'article 38 prévoit que si la clinique n'observe pas la LSAJ ou les conditions de son financement, AJO peut lui ordonner de prendre les mesures appropriées pour assurer la conformité. Voici cet article :

### **Directives de la Société**

**38.** (1) Si une clinique n'observe pas la présente loi ou les conditions de son financement, le conseil d'administration de la Société peut lui ordonner de faire tout ce qu'il juge approprié pour faire en sorte qu'elle observe la présente loi et les conditions de son financement et, de façon générale, fonctionne plus efficacement. (Nous soulignons.)

### **Demande de réexamen**

(2) Le conseil d'administration de la clinique peut demander au conseil d'administration de la Société de réexaminer une directive donnée par celui-ci et ce dernier peut réexaminer sa directive et peut la confirmer, la modifier ou la révoquer. 1998, chap. 26, art. 38.

Le paragraphe 39 (1) stipule clairement que le conseil d'administration de chaque clinique financée par AJO a la responsabilité de veiller à ce que la clinique s'acquitte des obligations que lui imposent la LSAJ et les conditions de son financement comme suit :

### **Fonctions du conseil d'administration d'une clinique**

**39.** (1) Le conseil d'administration d'une clinique que finance la Société veille à ce qui suit :

- a) la clinique observe la présente loi et les conditions de son financement;
- b) la clinique se conforme à toute directive du conseil d'administration de la Société;
- c) la clinique satisfait aux normes de fonctionnement établies par la Société.

En résumé, AJO rend des comptes au gouvernement de l'Ontario et à la population ontarienne quant à la gestion responsable de ses ressources financières. Les cliniques juridiques communautaires, à leur tour, rendent des comptes à AJO quant à la gestion financière responsable des sommes qu'elle leur confie.

c) Accord de financement, protocole d'entente et PRD

Pour accomplir son devoir de surveiller et de responsabiliser les cliniques relativement à leur conformité à ses « normes en matière de fonctionnement des cliniques », AJO conclut avec chacune un accord de financement et un protocole d'entente qui imposent des contraintes à leur capacité de dépenser les fonds concernés et qui prévoient des exigences ou des outils en matière de transparence et de reddition de comptes. Lorsqu'elle craint qu'une clinique particulière ne s'acquitte pas de ces obligations, AJO enquête sur le problème soulevé et s'engage dans un processus correctif avec la clinique conformément aux dispositions de la politique sur le règlement des différends (« PRD ») d'AJO, qui est décrite en détail ci-dessous.

L'accord de financement et le protocole d'entente (le « protocole ») qui lient AJO et la Clinique juridique africaine canadienne (la « CJAC ») prévoient que toute réduction ou suspension du financement qu'AJO accorde à la CJAC est appliquée conformément à la PRD qui est jointe au protocole. Le protocole prévoit de façon plus générale ce qui suit :

« Si AJO croit que la clinique ne respecte pas ses obligations aux termes de la Loi, du présent protocole d'entente ou de l'accord de financement, les différends seront résolus conformément à la politique sur le règlement des différends (...). »

Les premiers paragraphes de la PRD décrivent son objet et sa structure de base comme suit :

« La présente politique a pour objet d'établir un cadre explicite, complet et équitable dans lequel peuvent être abordées les situations où AJO croit qu'une clinique ne s'acquitte pas de ses obligations comme elle le devrait et de trouver une solution au problème.

L'intention de la politique est d'essayer de trouver un juste équilibre entre l'intérêt légitime d'AJO de vouloir s'assurer que la clinique s'acquitte de ses obligations et l'intérêt légitime de la clinique de vouloir être informée des préoccupations d'AJO et de se voir accorder la possibilité de répondre et, au besoin, de remédier à la situation, seule ou avec l'aide d'AJO.

La politique prévoit une démarche de règlement des différends en trois paliers : enquête et règlement non officiel; soutien et aide en matière de gestion et règlement officiel. La politique stipule les droits et responsabilités d'AJO et de la clinique à chaque palier. Les paliers sont progressifs, c'est-à-dire que le processus devient graduellement plus officiel à chaque palier supérieur. À moins que des circonstances urgentes ne le dictent, AJO entend appliquer un palier de mesures dans son intégralité avant de passer au palier supérieur.

Les deux parties conviennent que les différends doivent être réglés de manière constructive, expéditive et solidaire. La plupart des points devraient être réglés au premier palier. AJO n'exercera qu'en dernier ressort son autorité de réduire ou de suspendre le financement de la clinique. »

Le premier palier, « enquête et règlement non officiel », ne prévoit pas de procédure ni de calendrier officiels, mais plutôt une collaboration volontaire entre AJO et la clinique pour régler les problèmes soulevés.

Si l'exercice collaboratif prévu au premier palier n'aboutit pas, AJO peut porter le différend au deuxième palier ou, en cas d'urgence, au troisième palier. Au deuxième palier, le processus plus officiel comprend l'élaboration d'un plan correctif visant à assurer la conformité de la clinique aux obligations que lui imposent la loi et les conditions de son financement. À ce palier, AJO a le pouvoir d'exiger que la clinique observe divers aspects du plan correctif.

Au troisième palier de la PRD, le processus devient encore plus officiel et permet à AJO d'imposer à la clinique des « mesures correctives », y compris des conditions spéciales de financement, de lui donner des directives pour assurer la conformité, et de réduire ou de suspendre le financement qu'AJO lui accorde, conformément à l'article 39 de la LSAJ.

L'article 22 de la PRD prévoit ce qui suit :

« Si, de l'avis du personnel d'AJO, la question n'est pas réglée aux premier et deuxième paliers, et si le personnel d'AJO croit qu'une clinique a commis un manquement essentiel à ses obligations, tel qu'il est défini ci-après, le personnel d'AJO peut recommander au conseil d'administration d'AJO que cette dernière impose une mesure corrective du troisième palier. »

Pour sa part, l'article 25 de la PRD définit « manquement essentiel » comme suit :

Un « manquement essentiel » aux obligations de la clinique comprend notamment :

- a) Le fait de ne pas participer à un plan correctif du deuxième palier, sans motifs valables;
  - b) Un refus ou un manque de la part de la clinique de s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la Loi ou du protocole d'entente; ou
  - c) Une incapacité de la part de la clinique de s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la Loi ou du protocole d'entente;
- ayant comme conséquences une très mauvaise gestion financière, une faute ou négligence professionnelle grave, une présentation inexacte de l'information statistique, financière ou autre fournie à AJO, une réduction importante des services dans les domaines de pratique des cliniques, d'importants problèmes de personnel ou de régie par le conseil.

L'article 26 précise que si le personnel d'AJO conclut que des mesures correctives du troisième palier sont justifiées, un rapport écrit énonçant le fondement de ces mesures est préparé, puis déposé auprès du conseil d'AJO et envoyé à la clinique concernée. Ensuite, le comité, à titre de délégué du conseil d'AJO, examine ce rapport et accepte ou rejette les recommandations qui y sont énoncées.

#### d) Application de la PRD à la CJAC : aperçu

Comme nous l'expliquerons avec plus de détails dans la section suivante de nos motifs, le personnel d'AJO a commencé à avoir des préoccupations sérieuses concernant la situation financière et la gestion de la CJAC en 2009. Après une série de discussions tenues de septembre 2009 à septembre 2010, AJO a décidé d'appliquer le premier palier de la PRD à la CJAC. AJO a décrit en détail la nature de ses préoccupations dans la lettre du 9 septembre 2010 qu'elle a adressée au président du conseil de la CJAC.

Dans le cadre du processus du premier palier, PricewaterhouseCoopers LLP (« PwC ») a effectué une vérification juricomptable des finances de la CJAC. Afin de régler les problèmes relevés par PwC, AJO a proposé une série de mesures correctives au conseil de la CJAC dans une lettre à son intention datée du 7 juin 2012. Le conseil d'administration a omis de répondre aux propositions avant la date limite fixée et a plutôt retenu les services d'un avocat pour contester le droit d'AJO de proposer des mesures correctives du premier palier. Dans une lettre du 12 juillet 2012, AJO a communiqué au conseil de la CJAC sa décision d'appliquer le deuxième palier de la PRD à la CJAC.

Après un délai raisonnable, AJO déterminé que la CJAC ne réglait pas les questions en litige de façon satisfaisante et, le 3 avril 2014, a fait parvenir au comité et à la CJAC un rapport prévu à l'article 26 concernant le troisième palier (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.

Le 9 juin 2014, la CJAC a déposé auprès du comité un document intitulé *Submissions of the African Canadian Clinic* (la « réponse de la CJAC »).

Le 11 juillet 2014, le comité s'est réuni pour débattre une demande de la CJAC relative à des observations orales et a décidé qu'elle devait accepter cette demande et tenir une autre réunion le vendredi 8 août 2014 afin d'écouter les observations orales de la CJAC et d'AJO. Subséquemment, le comité a délibéré en se fondant à la fois sur la documentation écrite déposée par les parties et sur leurs observations orales.

Le 5 septembre 2014, le comité a rendu sa décision concernant cette affaire. La décision imposait à la CJAC des mesures correctives du troisième palier exigeant qu'elle se conforme à huit conditions dans un certain délai, à défaut de quoi le personnel d'AJO était invité à déterminer s'il fallait recommander à AJO de suspendre le financement qu'elle accordait à la CJAC.

Le 7 octobre 2014, la CJAC a demandé au comité de réexaminer certaines des huit conditions énoncées dans sa décision relative au troisième palier. Le comité a rendu le 7 novembre 2014 une décision modifiant certains aspects des conditions. Une traduction de la version modifiée des huit conditions figure à l'annexe A de la présente décision.

Le 6 novembre 2015, le personnel d'AJO a fait parvenir au comité et à la CJAC un document affirmant que la CJAC n'avait pas respecté les huit conditions imposées par

les mesures correctives du troisième palier et qu'il fallait donc suspendre le financement qu'AJO lui accordait.

Les parties ont déposé des observations écrites relatives à cette affaire, et le comité a tenu une audience le 18 mars 2016. Subséquemment, avec le consentement des parties, celles-ci ont fait parvenir au comité des renseignements additionnels et d'autres observations écrites. Les présents motifs décrivent la décision du comité concernant la recommandation du personnel d'AJO de suspendre le financement qu'AJO accordait à la CJAC.

La question centrale à régler à cette étape de l'instance est de savoir si la CJAC s'est conformée aux huit conditions qui lui ont été imposées par la décision du 7 novembre 2014 du comité.

### **Partie III – Bref historique**

Pour comprendre la nature du différend actuel opposant AJO et la CJAC, il est utile de dresser un historique relativement bref de la nature des préoccupations d'AJO et des mesures qu'elle a prises pour les régler.

#### a) 2009-2012 : Émergence des préoccupations d'AJO et recours au premier palier de la PRD

Les documents déposés auprès du comité indiquent qu'AJO a commencé à concevoir des préoccupations quant à la gestion financière de la CJAC dès 2009. Lors d'une réunion tenue le 8 septembre 2009, le personnel d'AJO a remis au conseil de la CJAC des renseignements écrits détaillés concernant les préoccupations d'AJO, et une série de réunions se sont tenues au cours des 12 mois suivants. Durant cette période, le 10 mars 2010, la vice-présidente d'AJO, Heather Robertson, a reçu des copies de deux courriels de démission du conseil de la CJAC provenant de deux avocats membres du conseil : \*\*\*\* et \*\*\*\*. Les courriels renfermaient une série d'allégations troublantes concernant la gestion de la CJAC. Voici une traduction d'une partie du courriel du 10 mars 2010 de \*\*\*\* :

« Malheureusement, en raison de ce que j'interprète comme des fautes graves et des actes illégaux dont on permet qu'ils se poursuivent à la Clinique juridique africaine canadienne après qu'ils aient été portés à son attention plusieurs fois, je dois remettre ma démission du conseil d'administration. Bien que j'appuie le mandat officiel du conseil et de la clinique elle-même, j'ai de graves préoccupations concernant les irrégularités financières qui ont été soulevées à répétition sans qu'on fournisse de documents ni d'explications en réponse. J'ai aussi beaucoup de préoccupations concernant les griefs et le contenu de la documentation connexe qui se rapportent à des irrégularités financières.

J'ai des préoccupations concernant le budget et l'affectation des fonds, la mauvaise gestion des fonds, la charge de travail réelle en lien avec le financement, le fait qu'Aide juridique déclare que la clinique fonctionne avec un déficit, mais que les renseignements financiers originaux qu'on nous a fournis ne l'indiquent pas. En fait, la documentation financière d'origine fournie a été remplacée par de « nouveaux documents » et on a donné peu d'information sur les différences et d'explications sur les raisons de la modification. Les irrégularités financières ont été soulevées plusieurs fois par plus d'un membre du conseil : on nous a informés que « nous devons juste faire confiance » à la directrice générale. Cela est inacceptable ».

\*\*\*\* a également exprimé sa réticence à décrire d'autres préoccupations alléguées pour la raison suivante :

« J'ai beaucoup d'autres préoccupations que je ne décrirai pas ici par crainte d'une poursuite vexatoire que la directrice générale pourrait tenter. Toutefois, en plus de ce qui précède, j'ai une obligation professionnelle à l'égard de laquelle



je communiquerai avec un avocat d'expérience pour déterminer comment je m'en acquitterai en temps et lieu. J'espère que la clinique réussira à régler ses divers problèmes et redeviendra un organisme servant efficacement la communauté plutôt que les intérêts de certaines personnes. »

Le courriel de \*\*\*\* renfermait des allégations similaires :

« Je suis membre du conseil d'administration depuis moins de six mois. Durant cette période, j'ai soulevé des préoccupations concernant les finances et la gouvernance de la CJAC, et la façon dont ces préoccupations ont été traitées n'était pas satisfaisante.

Le conseil d'administration actuel a hérité d'une série de griefs du personnel et, même si je peux comprendre que certains membres du conseil estimaient que ces questions étaient à une étape où la responsabilité de mesures additionnelles revenait à AJO et non au conseil de la CJAC, le manque d'intérêt et d'action collective du conseil pour éliminer la source commune de ces plaintes du personnel est décevant. (...)

Malgré ma conviction quant à la capacité de la CJAC de faire du bon travail et d'amener un changement considérable en améliorant l'accès à la justice pour les membres de la communauté qu'elle sert, je ne crois pas que cela soit possible si le conseil d'administration continue dans sa voie actuelle où il est incapable de bien diriger et gérer la CJAC sans manipulation, ingérence ni intimidation. En outre, étant donné que d'autres membres du conseil ne sont pas disposés à superviser les finances et les relations entre la direction et le personnel de la CJAC, je ne peux plus continuer à mettre à risque ma réputation professionnelle et ma responsabilité en demeurant membre du conseil ».

AJO a pris connaissance d'une allégation troublante relative à un autre incident indiquant l'existence de graves problèmes de gouvernance à la CJAC. AJO a été informée que \*\*\*\*\* avait aussi exprimé des préoccupations quant à la gestion financière de la clinique. Peu après qu'il a soulevé ces préoccupations et d'autres questions, on l'a exclu des membres de la CJAC, mettant ainsi fin à son mandat de \*\*\*\*\* . AJO, à titre de gardien des fonds publics ayant la responsabilité prévue par la loi de « surveiller » les cliniques, ne pouvait pas raisonnablement s'abstenir d'enquêter sur ces allégations et de tenter de régler les problèmes ainsi découverts touchant la gouvernance et la gestion de la CJAC.

Au cours des mois qui ont suivi le moment où AJO a pris connaissance des allégations, des représentants d'AJO ont rencontré le conseil de la CJAC et n'ont pas été convaincus que les problèmes de gouvernance et de gestion financière étaient traités. Le 7 septembre 2010, la vice-présidente d'AJO, M<sup>me</sup> Robertson, a écrit à la CJAC pour l'informer que, compte tenu des préoccupations non réglées d'AJO concernant divers problèmes de gestion financière et compte tenu des préoccupations exprimées dans les lettres de démission des membres du conseil d'administration \*\*\*\*\* , AJO appliquait le premier palier de la PRD. Dans sa lettre, M<sup>me</sup> Robertson énumérait 12 questions préoccupantes liées à la gestion financière de la CJAC, y compris son déficit de fonctionnement considérable, son utilisation des fonds d'AJO pour payer des

dépenses excédentaires liées à une conférence, ce qui a accru le déficit du financement d'AJO, son utilisation irrégulière de fonds excédentaires pour des postes vacants financés par AJO, le fait que deux des six postes du personnel financés par AJO étaient vacants, le paiement à la directrice générale d'un boni de 35 000,00 \$ en décembre malgré le déficit considérable de la clinique, et le fait que la directrice générale avait été autorisée à prendre congé du 14 décembre au 8 février et de nouveau du 19 février au 1<sup>er</sup> mars, ce qui, avec les postes vacants, soulevait selon elle la question de savoir si la CJAC avait la capacité de répondre aux besoins des clients. En outre, elle demandait d'autres rapports financiers et avisait la CJAC qu'elle allait charger un vérificateur d'effectuer une vérification juricomptable des finances de la clinique. Subséquemment, AJO a chargé PwC d'effectuer la vérification juricomptable, entamée en juin 2011. Une ébauche du rapport de vérification de PwC intitulée *Forensic Review of the African Canadian Legal Clinic* (le « rapport de vérification juricomptable ») a été achevée en janvier 2012. Au début de 2012, AJO a demandé une autre vérification portant sur certaines dépenses par carte de crédit engagées par la CJAC. Cette vérification distincte est décrite dans un « addenda » du rapport de vérification juricomptable rédigé par PwC. Les versions définitives du rapport de vérification juricomptable et de l'addenda sont datées du 8 avril 2013. Certains aspects des conclusions de PwC sont résumés ci-dessous.

Fait intéressant, toutefois : la CJAC a refusé de permettre à PwC de faire des copies de ses documents que le vérificateur examinerait. Dans ses observations relatives à la présente instance, l'avocat d'AJO, M. Forrest, a indiqué que ce refus d'autoriser l'accès sous forme de copies de documents de la CJAC aux fins de la vérification constituait une violation de l'alinéa 37 (2) d) cité intégralement ci-dessus, qui confère à AJO le droit légal d'accéder à « *tout autre renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique* » (nous ajoutons l'italique). Comme nous le verrons, les omissions et les refus évidents de la CJAC de fournir des renseignements demandés par AJO ou de les fournir sous une forme accessible sont un thème récurrent dans la relation entre les deux organisations.

PwC a rencontré le conseil de la CJAC pour présenter une ébauche du rapport de vérification juricomptable le 16 mai 2012. AJO a demandé à recevoir des commentaires sur l'ébauche du rapport au plus tard le 6 juin 2012. Puisque la CJAC n'a pas répondu à l'ébauche du rapport de vérification juricomptable et n'a pas demandé le prolongement du délai imparti pour le faire, la vice-présidente d'AJO, Janet Budgell, lui a écrit pour résumer les conclusions du rapport, proposer quatre mesures correctives, l'inviter à rencontrer AJO afin de discuter des mesures proposées et l'inviter à suggérer des mesures additionnelles. Voici les quatre mesures proposées : (1) qu'un observateur d'AJO assiste à toutes les réunions du conseil d'administration de la clinique, (2) qu'AJO approuve à l'avance les dépenses de plus de 500,00 \$ de la CJAC, (3) qu'AJO dépose en main tierce tous les fonds liés aux postes vacants, et (4) que se tienne une discussion sur le caractère régulier ou irrégulier des bonis versés au personnel.

Le 25 juin 2012, le personnel d'AJO a rencontré le conseil de la CJAC pour discuter des conclusions énoncées dans l'ébauche du rapport de vérification juricomptable et de

l'ensemble des mesures correctives proposées. AJO a demandé à la CJAC de confirmer au plus tard le 4 juillet 2012 qu'elle acceptait les mesures correctives proposées. La CJAC ne l'a pas confirmé et a plutôt retenu les services d'un avocat pour contester le droit d'AJO de proposer ces mesures correctives du premier palier de la PRD.

Le 12 juillet 2012, la vice-présidente d'AJO, M<sup>me</sup> Budgell, a envoyé par écrit au président du conseil de la CJAC diverses conclusions de l'ébauche du rapport de vérification juricomptable. Notamment, M<sup>me</sup> Budgell mentionnait (i) le déficit cumulatif croissant, (ii) la dette de 155 107 \$ en indemnités compensatoires pour heures supplémentaires, dont la presque totalité (2 566 heures) était attribuée à la directrice générale et dépasse largement le maximum de 168 heures permis par la politique en matière de personnel de la CJAC, (iii) les importants transferts d'argent des fonds accordés à la clinique par AJO (le « fonds général AJO » de la CJAC) vers d'autres fonds de la CJAC et vice versa, (iv) l'utilisation de fonds excédentaires liés aux postes vacants de la CJAC pour verser au personnel des sommes forfaitaires additionnelles (totalisant 170 000,00 \$) contrairement à l'accord de financement liant AJO et la CJAC, et (v) les dépenses considérables (151 622,00 \$) payées à même le fonds réservé aux frais juridiques financés par AJO et non appuées par des factures de tiers.

b) 2012-2014 : recours au deuxième palier de la PRD

Dans sa lettre du 12 juillet 2012, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, mentionnait le recours au deuxième palier de la PRD et proposait les quatre mesures correctives suivantes dans le cadre du processus du deuxième palier :

1. Un observateur d'AJO assistera à toutes les réunions du conseil de la clinique. L'observateur d'AJO ne sera pas membre du conseil et n'aura pas droit de vote, mais recevra la documentation liée aux réunions du conseil avant chaque réunion. Les renseignements confidentiels concernant les ressources humaines ou les clients pourront être caviardés dans la documentation du conseil avant leur remise à l'observateur d'AJO. L'observateur sera invité à toutes les réunions du conseil, y compris celles du comité de direction, qu'elles soient régulières ou spéciales. Le but de la présence de l'observateur d'AJO aux réunions du conseil de la clinique est d'améliorer les communications entre AJO et le conseil; en outre, l'observateur d'AJO sera disponible pour répondre aux questions et agir comme ressource auprès du conseil.
2. Approbation préalable de toute dépense unique de plus de 500,00 \$ de la clinique payée avec des fonds d'AJO.
3. Tous les fonds liés aux postes vacants seront déposés en main tierce par AJO et seront versés à la clinique pour compenser les coûts réels uniquement lorsque les postes seront pourvus par contrat ou en permanence. À chaque cas de roulement d'un poste financé par AJO,

la clinique avisera AJO de la date où le poste devient vacant et de celle où le nouveau membre du personnel entre en fonction.

4. AJO a de très graves préoccupations concernant les sommes forfaitaires totalisant 170 000,00 \$ payées au personnel et le processus par lequel le conseil de la clinique a approuvé ces paiements. Nous aimerions discuter plus en détail avec le conseil de ces préoccupations, du processus suivi et de toute nouvelle mesure nécessaire.

La CJAC a répondu aux mesures proposées, dans une lettre de son avocat datée du 20 juillet 2012, que les mesures proposées étaient « déraisonnables et non autorisées ». L'avocat de la CJAC proposait comme alternative « un dialogue raisonnable avec vous pour répondre à vos préoccupations ». Il est inutile aux fins des présentes de décrire en détail les nombreuses communications qui ont eu lieu entre AJO et la CJAC après cet échange. Il suffit de mentionner que la CJAC n'a pas accepté la position d'AJO voulant que les parties en étaient maintenant au deuxième palier du processus de la PRD et qu'AJO avait le droit d'exiger des mesures correctives. La CJAC a essentiellement refusé de participer au plan correctif proposé du deuxième palier et à la médiation proposée comme mesure de rechange.

c) De 2014 à aujourd'hui : recours au troisième palier de la PRD et les huit conditions

Le 3 avril 2014, la vice-présidente, Janet Budgell, a fait parvenir au comité un document en deux volumes intitulé *Dispute Resolution Policy : Level Three Report – African Canadian Legal Clinic* (le « rapport P3 du personnel d'AJO »). Ce rapport demandait au comité de rendre la décision suivante :

- (i) Que le comité des cliniques du conseil d'administration d'AJO impose des mesures correctives du troisième palier de la politique sur le règlement des différends pour le motif que les préoccupations d'AJO concernant la CJAC n'ont pas été réglées au premier ni au deuxième palier, et que la CJAC est en état de manquement essentiel à ses obligations au sens de l'article 25 de la politique sur le règlement des différends.
- (ii) Que le comité des cliniques du conseil d'administration d'AJO reçoive aux fins d'examen les options de mesures correctives du troisième palier décrites à la partie III du présent rapport.
- (iii) Que le comité des cliniques du conseil d'administration d'AJO examine la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 conformément à l'article 35 de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (la « Loi ») et prévoie comme condition du financement l'obligation pour la CJAC de se conformer immédiatement aux mesures correctives imposées dans le cadre du troisième palier de la politique sur le règlement des différends, à défaut de quoi son financement sera refusé en vertu de l'article 33 de la Loi.

Comme nous l'avons déjà expliqué, pour pouvoir appliquer des mesures correctives du troisième palier, le personnel d'AJO doit, aux termes de la PRD, établir dans une instance du comité que le problème en question n'a pas été réglé au premier palier ni au deuxième palier de la PRD et que la clinique concernée est en état de « manquement essentiel » à ses obligations. Le rapport P3 du personnel d'AJO renfermait une description de la réponse de la CJAC aux mesures correctives du deuxième palier d'AJO et concluait ce qui suit :

« La réponse de la CJAC aux mesures correctives du deuxième palier proposées par AJO constitue un refus, sans motif raisonnable, de participer au plan correctif prévu au deuxième palier de la politique sur le règlement des différends. Compte tenu de la gravité des conclusions de la vérification juricomptable et de la situation financière de la CJAC, la suggestion relative à la médiation et le refus de coopérer à l'application des mesures correctives proposées par AJO n'étaient pas une réponse raisonnable, mais ressemblent plutôt à une tentative d'évitement du processus de la politique sur le règlement des différends, notamment les mesures correctives proposées qu'AJO jugeait essentielles au plan correctif. De plus, ils illustrent le fait que la CJAC rejette son obligation redditionnelle envers AJO, son bailleur de fonds, ainsi que son obligation, prévue par la Loi et le protocole, de répondre concrètement aux préoccupations d'AJO quant à son utilisation des fonds publics et à sa stabilité financière. »

En ce qui concerne le « manquement essentiel », le rapport P3 du personnel d'AJO exprimait l'opinion que l'existence d'un tel manquement était appuyée par les quatre allégations suivantes :

- la possibilité d'un usage abusif des fonds publics à des fins personnelles;
- une mauvaise gestion financière;
- la gouvernance inadéquate du conseil de la CJAC;
- le manque de reddition des comptes envers AJO, son bailleur de fonds.

Le rapport P3 du personnel d'AJO énumérait ensuite ce que le personnel considérait comme les éléments de preuve appuyant cette opinion sous les rubriques suivantes :

1. Achats inappropriés et injustifiés avec la carte de crédit de la clinique.
2. Usage personnel des fonds de la clinique.
3. Avances de fonds inexpliquées totalisant 6 650 \$ avec la carte de crédit de la clinique.
4. Dépenses excessives et inappropriées en repas, voyages, hébergement et cadeaux.
5. 39 007 \$ dépensés en frais de taxi à Toronto.
6. 170 000 \$ de bonis forfaitaires.
7. Important déficit accumulé sur le fonds général AJO.
8. Indemnités compensatoires.
9. Déplacement entre les fonds : solde débiteur interfonds d'AJO de 138 922 \$.
10. Vacance du poste de directeur des services juridiques depuis 2006.

11. Utilisation des fonds de la clinique pour engager un avocat externe : 307 000 \$ en 2011.
12. Taux de rotation élevé du poste d'administrateur du bureau.
13. Transparence de la reddition de comptes.
14. Sous-estimation du déficit du fonds général.
15. Défaut de présenter des documents financiers requis et absence de coopération dans le cadre de la vérification juricomptable.
16. Omission de déclarer des postes vacants.
17. Nombre insuffisant de membres du conseil d'administration dotés de l'expérience requise.
18. Retard et manque de coopération.

Le rapport P3 du personnel d'AJO concluait ce qui suit :

« Comme ces exemples l'ont illustré, AJO a des préoccupations légitimes concernant la gestion financière de la CJAC et la gouvernance du conseil de la CJAC. Ces préoccupations ont été confirmées par une vérification juricomptable indépendante, les rapports financiers de la CJAC, et l'inaction de la CJAC en réponse aux préoccupations d'AJO et aux demandes de renseignements. Ces questions constituent une violation des obligations fondamentales de la CJAC. La CJAC est entrée dans une spirale de retard, d'inaction et d'absence de réponse aux préoccupations d'AJO. La CJAC n'a pas coopéré avec AJO dans le cadre du processus de règlement des différends pour résoudre ces questions.

La CJAC continue de suggérer davantage de dialogue et de rencontres. Le fait que la CJAC ait précédemment réagi par l'inaction, le retard et le non-respect des délais pour répondre aux demandes de renseignements prouve que les rencontres et le dialogue ne sont pas suffisants et qu'ils augmentent le risque que les problèmes ne soient pas abordés. Pour s'acquitter de sa responsabilité prévue par la loi de veiller à la reddition de comptes à l'égard des fonds publics, AJO a besoin de mécanismes efficaces de reddition de comptes qui assurent la conformité. La résolution prévue par le troisième palier, qui établit des attentes, des délais et des conséquences précis en cas de non-conformité, est nécessaire pour régler les problèmes de gestion financière et de gouvernance du conseil à la CJAC. »

La CJAC a déposé auprès du comité des observations écrites détaillées contestant les allégations énoncées dans le rapport P3 du personnel d'AJO. Voici une traduction d'une partie de la réponse P3 de la CJAC :

« Il existe un différend de longue date entre le personnel d'AJO et la clinique. La CJAC établira dans les pages qui suivent que le personnel d'AJO a constamment agi arbitrairement et de mauvaise foi en ce qui concerne la CJAC. Comme nous le décrirons en détail ci-dessous, il arrive souvent que le personnel d'AJO prenne des positions déraisonnables et contradictoires, déforme les faits, refuse de répondre à la CJAC et la traite différemment. Comme nous le décrirons également ci-dessous, la CJAC a maintes fois demandé l'assistance d'AJO pour régler des questions préoccupantes, autant avant le processus de règlement des différends (p.

ex., examen des frais juridiques et de l'organisation dans le contexte de la croissance et de l'expansion rapides de la clinique) que durant ce processus (p. ex., préoccupations concernant des paiements non autorisés faits par d'anciens employés). Le personnel d'AJO refuse carrément de fournir son assistance. »

En outre, la CJAC a allégué avoir subi une injustice procédurale de la part du personnel d'AJO.

Après un délai raisonnable et en réponse à une demande d'audience, le comité a entendu les observations orales des deux parties lors d'une réunion tenue le 8 août 2014. Le comité a rendu sa décision d'imposer des mesures correctives du troisième palier le 5 septembre 2015. Dans les motifs de sa décision, le comité analysait de façon approfondie les allégations énoncées dans le rapport P3 du personnel d'AJO, la réponse déposée par la CJAC, les observations orales des parties et les nombreux documents déposés auprès du comité par les parties. Aux fins des présentes, il est inutile de répéter l'analyse et les conclusions du comité. En somme, le comité a constaté que les allégations étaient généralement validées par le personnel d'AJO, et il a conclu ce qui suit :

« Certains problèmes mentionnés ci-dessus constituent, à notre avis, un manquement essentiel aux obligations imposées à la CJAC en ce qui concerne la gestion et l'utilisation des fonds publics qu'AJO lui a versés. Par exemple, le refus de la CJAC de participer au plan correctif du deuxième palier sans motif raisonnable constitue clairement un manquement essentiel au sens de l'article 25 de la PRD. Certains éléments décrits ci-dessus constituent des défauts de respecter la politique d'AJO relative à l'utilisation des fonds qu'elle a fournis à la CJAC et, par conséquent, constituent un refus ou un défaut de la clinique de s'acquitter de ses responsabilités prévues par le protocole qu'elle a conclu avec AJO. Par exemple, les diverses utilisations des fonds affectés au poste vacant de directeur des services juridiques constituent un tel manquement. De même, l'omission du conseil de la CJAC de faire des efforts raisonnables pour que sa composition corresponde aux engagements pris dans le protocole constitue un tel manquement. Certains éléments décrits ci-dessus indiquent une omission de « gérer de manière efficiente et efficace par rapport au coût les services, les finances et le personnel de la clinique, en faisant preuve de responsabilité dans la dépense des fonds publics », en violation de l'alinéa 10 b) du protocole. Le défaut de la CJAC d'appliquer pleinement les politiques et les lignes directrices recommandées par PwC et AJO constituent un manquement aux obligations prévues à l'alinéa 10 c) « d'élaborer des politiques, des procédures et des lignes directrices nécessaires à l'exploitation efficace et efficiente de la clinique ». Ce qui ressort clairement, à notre avis, est que chacune de ces lacunes dans l'exécution constitue un manquement essentiel qui a entraîné une très grave mauvaise gestion financière et de graves problèmes de gouvernance du conseil à la CJAC, et que l'application de mesures correctives du troisième palier, conformément aux exigences de la PRD, est bien fondée. Le comité a conclu à un manque évident de supervision de la gouvernance de la part du conseil de la clinique en matière de finances. Les conditions de ces mesures correctives du troisième palier sont décrites de façon plus détaillée ci-dessous.

L'imposition des conditions décrites en détail ci-dessous se fonde en outre sur le pouvoir d'assortir de conditions le financement des cliniques, lequel pouvoir est conféré à AJO (et délégué au comité par son conseil d'administration) par les paragraphes 34 (5) et 38 (1) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (la « LSAJ »). De plus, l'article 35 de la LSAJ confère directement au comité le pouvoir de rendre des décisions concernant les demandes de financement des cliniques. Les manquements essentiels susmentionnés aux obligations imposées à la CJAC quant à la gestion et à l'utilisation des fonds publics satisfont, à notre avis, au critère du défaut d'observer « les conditions de son financement » au sens du paragraphe 38 (1) de la LSAJ. Étant donné la conclusion du comité selon laquelle le conseil de la CJAC a clairement fait preuve de manque de supervision de la gouvernance en matière de finances, le comité a décidé d'imposer les conditions des mesures correctives du troisième palier énoncées ci-dessous comme condition de son approbation de la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015.



## **Partie IV – Analyse : la CJAC a-t-elle respecté les huit conditions de la décision de troisième palier du comité?**

### a) Introduction

Comme nous l'avons déjà mentionné, le comité a modifié les conditions imposées dans sa décision initiale relative aux mesures correctives P3 par suite d'une autre demande écrite de révision de la CJAC, et une traduction de la version intégrale des conditions modifiées figure à l'annexe A de la présente décision.

En résumé, il y avait deux types de conditions. Les premières touchaient des lacunes dans la gestion financière de la CJAC et exigeaient des types particuliers de mesures correctives. Celles de la seconde catégorie visaient à renforcer la volonté et la capacité du conseil de la CJAC de superviser efficacement le fonctionnement de la clinique et de remplir son devoir prévu par la loi de veiller à ce que la CJAC s'acquitte des obligations que lui imposent la LSAJ et les conditions du financement qu'AJO lui accorde.

### b) Première catégorie de conditions : lacunes dans la gestion financière et mesures correctives exigées

Les conditions appartenant à la première catégorie comprennent :

La condition n° 4, qui exige la soumission d'un plan de restructuration financière à l'approbation d'AJO.

La condition n° 5, qui exige que la CJAC adopte certaines politiques relatives aux dépenses comme les déplacements, les repas et l'hébergement, qu'elle adopte des pratiques exemplaires et des contrôles concernant l'utilisation des cartes de crédit, et qu'elle mette en œuvre les systèmes de rapports financiers précisés (y compris l'établissement de budgets détaillés pour l'utilisation des fonds qu'AJO lui verse).

La condition n° 6, qui exige que la CJAC coopère relativement à une vérification indépendante de la réduction des indemnités compensatoires qu'elle a déclarées.

La condition n° 7, qui porte sur le mode de paiement du financement mensuel qu'AJO utiliserait et qui vise à assurer la transparence quant aux dépenses de la CJAC.

La condition n° 8, qui exige la mise en œuvre complète de toutes les recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC, laquelle mise en œuvre sera vérifiée par les services de vérification et de conformité d'AJO (les « SVC »).

Les conditions de la seconde catégorie concernaient le renforcement de la volonté et de la capacité du conseil de la CJAC de superviser efficacement les activités de la clinique, notamment :

La condition n° 1, qui porte sur les arrangements prévoyant qu'un observateur d'AJO serait autorisé à assister à toutes les réunions du conseil de la CJAC.

La condition n° 2, qui exige que la CJAC se conforme à son obligation prévue par l'accord de financement de faire des efforts raisonnables pour que le conseil d'administration comprenne « des personnes ayant des compétences financières » et « des avocats ». Comme nous le mentionnons ci-dessus, les deux avocates membres du conseil d'administration avaient démissionné en signe de protestation en 2009 et, depuis, il semble qu'aucun autre avocat n'ait été nommé au conseil d'administration. Le rapport de la vérification juricomptable de PwC mentionnait (à la page 35) que le conseil de la CJAC se compose de membres ayant peu d'antécédents financiers et qu'il n'a pas été tenu compte des efforts déployés par certains membres du conseil d'administration pour faciliter la nomination d'avocats au conseil.

La condition n° 3, qui exige 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 (le « rapport de conformité P3 du personnel d'AJO ») alléguant que la CJAC n'avait pas respecté les conditions qui lui imposait la décision P3 du comité. En outre, le document allègue que la direction et le conseil actuels de la CJAC « ne souhaitent pas respecter leurs obligations juridiques ni les normes de la fonction publique ». Le rapport allègue également que « les demandes de renseignements et de coopération d'AJO ont donné lieu à des conflits et à de la résistance, et que le conseil d'administration et la direction de la CJAC manquent invariablement à leurs obligations fondamentales envers AJO, le bailleur de fonds, et empêchent continuellement AJO d'exercer ses fonctions de contrôle et de supervision et de remplir son mandat prévu par la loi en matière de reddition de comptes à l'égard des fonds publics ». Le document décrit en détail l'opinion du personnel d'AJO sur la non-conformité de la CJAC aux huit conditions et conclut en recommandant au comité de rendre la décision de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC. Le personnel d'AJO recommandait également ce qui suit : « les fonds d'AJO actuellement versés à la CJAC seront redirigés pour garantir une continuité de service à la communauté africaine canadienne ». Le personnel d'AJO proposait qu'AJO appuie la création d'un nouvel organisme indépendant et sans but lucratif doté d'un conseil d'administration possédant les qualifications nécessaires, issu de la

communauté africaine canadienne, pour fournir les services juridiques financés par AJO qui sont offerts actuellement par la CJAC. Le rapport était accompagné de deux volumes contenant de nombreux documents.

La CJAC, par l'intermédiaire de son avocat, a déposé une réponse écrite officielle au rapport de conformité P3 du personnel d'AJO. Elle y niait, essentiellement, bon nombre des allégations du personnel d'AJO, affirmant que celui-ci avait soulevé de nouvelles questions dans son rapport et qu'elle avait « déployé des efforts considérables pour traiter et exécuter les conditions malgré le fait que le personnel d'AJO a été totalement indifférent et peu coopérant », et que la réaction appropriée du comité au rapport de conformité P3 du personnel d'AJO consiste à conclure que l'application de « la politique sur le règlement des différends a pris fin. » En outre, la CJAC a déposé des documents à l'appui auprès du comité.

Le 18 mars 2016, le comité a tenu une réunion pendant laquelle il a entendu les observations orales des avocats représentant le personnel d'AJO et la CJAC. Le comité a choisi comme avocat indépendant M. Richard Steinecke. Il a aussi assisté et participé à cette réunion.

Le comité énonce ci-dessous ses conclusions quant à la question de savoir si la CJAC a réellement respecté les huit conditions, en commençant par celles concernant la gestion financière.

### **Condition n° 7**

#### **i) Omission de déclarer des postes vacants et utilisation abusive des fonds de rémunération**

La condition n° 7 prévoyait qu'AJO fournirait à la CJAC un financement mensuel divisé en deux catégories. Premièrement, un paiement serait fait le premier jour de chaque mois pour les dépenses périodiques comme le loyer, les salaires et la location d'équipement. Deuxièmement, AJO examinerait les factures et les rapports de dépenses concernant toutes les autres dépenses et verserait les fonds correspondants dans les sept jours ouvrables si elle ne soulevait aucune préoccupation ou question quant à ces dépenses. La condition n° 5 exigeait des rapports trimestriels sur les dépenses réelles.

Le personnel d'AJO allègue qu'il y avait un très important problème de non-conformité à l'égard des dépenses périodiques. Essentiellement, la CJAC a continué de demander des fonds pour les salaires liés à certains de ses postes financés par AJO qui étaient vacants et a utilisé à des fins irrégulières les fonds d'AJO obtenus de cette façon. Voici le contexte : une partie du financement qu'AJO accorde à la CJAC et, de fait, à toutes les autres cliniques est affectée à des postes du personnel pour des salaires qu'AJO connaît et accepte comme justification du financement. En ce qui concerne ce financement, les articles 21 et 26 de l'accord de financement conclu par AJO et la CJAC prévoient ce qui suit (AJO, onglet A3) :

« 21) La clinique dépensera les fonds dans chaque exercice, conformément au budget annuel et aux politiques d'AJO. La clinique peut transférer des fonds entre lignes de budget figurant au budget annuel, mais elle ne peut pas, sans le consentement écrit d'AJO :

- a) Se servir des fonds réservés aux dépenses du personnel à des fins non reliées au personnel;
- b) Se servir des fonds réservés à des fins non reliées au personnel, pour les dépenses reliées au personnel. »

« 26) Les fonds destinés au personnel, accumulés pendant l'exercice en raison d'un roulement de personnel, d'écarts dans l'embauche ou de congés autorisés, peuvent servir à embaucher ou à remplacer du personnel, mais ne peuvent pas servir à d'autres fins sans l'approbation d'AJO. La clinique détiendra ces fonds, qui n'ont pas été portés aux dépenses du personnel, comme des fonds excédentaires au 31 mars. Les fonds excédentaires non dépensés, détenus par la clinique à la fin de l'exercice, feront partie de son budget annuel pour l'exercice suivant, à moins qu'AJO ne les approuve à d'autres fins. »

Le personnel d'AJO allègue que deux postes sont devenus vacants après que le comité a rendu sa décision relative aux mesures correctives P3, que la CJAC n'a pas déclaré ces postes vacants de la façon exigée et qu'elle a continué de demander à leur égard des fonds qu'elle a ensuite dépensés à des fins non autorisées sans l'approbation d'AJO.

On peut faire plusieurs commentaires sur cette conduite irrégulière. Premièrement, il semble que la CJAC ait déjà eu recours maintes fois à cette pratique non autorisée. Deuxièmement, le caractère inapproprié de cette conduite avait déjà été porté plusieurs fois à l'attention de la CJAC, ce qui laisse penser que l'inconduite des derniers mois doit avoir été intentionnelle. Troisièmement, selon le personnel d'AJO, AJO a su que les postes étaient vacants uniquement grâce à des sources indépendantes. De plus, le personnel d'AJO affirme que les renseignements fournis par la CJAC au sujet des postes vacants étaient trompeurs et, dans certains cas, carrément faux. Enfin, l'utilisation des fonds obtenus par la CJAC au moyen de cette conduite irrégulière, en plus de ne pas avoir été autorisée par AJO, était une utilisation très douteuse des fonds publics.

En ce qui concerne le premier point mentionné ci-dessus, la vice-présidente Heather Robertson a mentionné une inconduite de ce type à la CJAC dans sa lettre du 7 septembre 2010 au membre du conseil d'administration Rawle Elliott, par laquelle elle appliquait le premier palier de la PRD à la CJAC (rapport P3 d'AJO, onglet G5). De même, la vice-présidente Janet Budgell a écrit une lettre datée du 12 juillet 2012 au président du conseil de la CJAC à l'époque, Christopher Holder (rapport P3 d'AJO, onglet G-11) dans laquelle elle avisait la CJAC qu'AJO passait au deuxième palier de la PRD. Dans cette lettre, elle mentionnait parmi les questions préoccupantes que des fonds excédentaires associés aux postes vacants avaient servi à verser au personnel des paiements forfaitaires ou des bonis additionnels totalisant 170 000,00 \$. Dans le rapport P3 du personnel d'AJO, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, signalait que sur le total des bonis, 121 000,00 \$ avaient été payés à la directrice générale. Les bonis versés aux autres membres du personnel allaient de 2 000,00 \$ à 10 000,00 \$.

Un troisième avis donné à la CJAC au sujet d'une inconduite de cette nature portait également sur l'utilisation abusive de fonds excédentaires liés au poste vacant de directeur des services juridiques (« DSJ ») pour engager un avocat externe afin de représenter des clients de la CJAC dans ce qu'elle estimait être des « causes types ». Les dépenses engagées étaient remarquablement élevées. Dans une lettre du 10 juin 2011 adressée à AJO, la directrice générale de la CJAC révélait que les dépenses réelles engagées relativement à l'avocat externe au cours de l'exercice 2011 totalisaient 307 586,00 \$. Sur ce total, 283 905,00 \$ ont été dépensés dans une affaire de discrimination alléguée touchant \*\*\*\*\* (après que le cabinet engagé a déduit 200 000,00 \$ de ses factures). Dans sa décision relative aux mesures correctives P3, le comité énumérait les diverses utilisations non autorisées des fonds affectés à des postes qui étaient en fait vacants et déterminait que cette conduite constituait effectivement un manquement essentiel aux obligations de la clinique. Dans cette décision, le comité ajoutait de façon plus générale :

i. Omission de déclarer des postes vacants

Le rapport P3 du personnel d'AJO soutient que la CJAC a parfois omis de déclarer des postes vacants parmi les postes du personnel qu'AJO finance. AJO oblige chaque clinique à ce faire pour être au courant de l'existence de fonds excédentaires et pour s'assurer que la clinique les gère adéquatement. À ce sujet, le rapport P3 du personnel d'AJO indique que « l'omission de signaler les cas de roulement du personnel est particulièrement problématique étant donné la conduite antérieure de la CJAC quant à l'utilisation de fonds liés aux postes vacants pour verser des bonis au personnel et engager des avocats externes afin qu'ils représentent ses clients à un coût beaucoup plus élevé que celui de la prestation des services par le personnel. » Le comité est d'accord avec cette observation. Il importe qu'AJO reçoive des rapports exacts en temps opportun sur les postes vacants; c'est pourquoi la CJAC doit les fournir.

En somme, donc, ce problème de l'utilisation abusive de fonds de rémunération excédentaires découlant de l'omission de déclarer des postes vacants s'est répété et le fait qu'il constitue une violation de l'accord de financement liant AJO et la CJAC a été porté à l'attention de la CJAC au moins trois fois au cours des dernières années.

En outre, après que le comité a rendu sa décision relative aux mesures correctives P3 le 5 septembre 2014, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit une lettre datée du 27 novembre 2014 à la présidente du conseil de la CJAC, Gloria Small-Clarke (AJO, ongle B33), et en a envoyé des copies à la directrice générale et aux avocats pour assurer le suivi de la décision du comité relative aux conditions des mesures correctives P3, y compris un modèle pour consigner les dépenses périodiques de la CJAC qu'elle a demandé à la présidente du conseil d'administration de remplir et de retourner avant la date précisée afin de faciliter le versement par AJO à la CJAC des fonds appropriés pour les dépenses périodiques. Dans cette lettre, elle indiquait ce qui suit :

« (...) Le modèle demande notamment de préciser le personnel et les salaires que vous versez actuellement de façon périodique, y compris les avantages sociaux, les montants liés à l'équité salariale et les coûts de fonctionnement. »

Elle rappelait également à la présidente du conseil d'administration la nécessité d'informer AJO de tout changement dans les dépenses périodiques comme suit :

« (...) La CJAC aura l'obligation de nous aviser par la suite de tout changement dans une dépense périodique, y compris les salaires. Si vous avez des questions sur la façon de remplir le formulaire, veuillez communiquer avec Kimberly Roach, votre conseillère en programmes et aux cliniques. »

Fait étonnant, et malgré ces instructions, après que le comité a rendu sa décision relative aux mesures correctives P3, la CJAC a continué de se livrer à cette forme d'inconduite. Pendant environ six mois, elle a omis de déclarer que le poste \*\*\*\*\* occupé par \*\*\*\*\* était en fait vacant et elle a continué à recevoir et à utiliser abusivement les fonds liés à ce poste. Lorsque AJO a appris d'une source distincte que l'emploi avait pris fin, elle a abordé le sujet avec la CJAC, qui a répondu que l'argent avait servi à payer les factures liées aux services fournis par le cabinet d'avocats engagé par la CJAC pour représenter \*\*\*\*\* dans l'affaire mentionnée ci-dessus.

De plus, pendant cette période, le conseil et la direction de la CJAC ont continué à réclamer des fonds à AJO pour ce poste. Le 10 décembre 2014, par exemple, la directrice générale a écrit à la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, et a joint un modèle rempli qui indiquait les dépenses mensuelles de la CJAC, notamment un salaire mensuel pour le poste \*\*\*\*\*. De même, les rapports trimestriels de la CJAC visant la période de la vacance indiquaient que les fonds d'AJO étaient utilisés pour le poste vacant.

La clinique a bien déposé un formulaire de mise à jour daté du 5 novembre 2014 concernant \*\*\*\*\* , mais il n'indiquait pas clairement que la personne démissionnait. Il précisait que le changement s'était produit « en raison \*\*\*\*\* » et demandait qu'on garde intact le compte de courriel de \*\*\*\*\* , mais que l'accès soit désactivé. En ce qui concerne le roulement de personnel, le formulaire indique qu'il faut remplir la rubrique relative aux employés qui quittent leur poste et préciser le dernier jour de travail à la clinique. Le formulaire du 5 novembre 2014 concernant \*\*\*\*\* ne renfermait pas de tels renseignements. Le personnel d'AJO a compris, raisonnablement à notre avis, qu'on avait accordé à \*\*\*\*\* une forme quelconque de congé de \*\*\*\*\* .

Par ailleurs, dans une lettre datée du 16 mars 2015 et envoyée à la directrice générale par Margo Ayers, membre du personnel d'AJO, celle-ci déclarait qu'elle avait demandé à l'administrateur de bureau de la CJAC si \*\*\*\*\* était revenue de son congé de \*\*\*\*\* . L'administrateur de bureau a répondu à Margo Ayers que \*\*\*\*\* « n'était pas revenue de son congé de \*\*\*\*\* ». M<sup>me</sup> Ayers a alors demandé à la directrice générale de l'informer de la date où elle prévoyait que \*\*\*\*\* reviendrait de son congé de \*\*\*\*\* . La directrice générale a répondu à la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, que \*\*\*\*\* ne reviendrait plus à la CJAC. Dans cette lettre, la

directrice générale indiquait également que les fonds liés au poste vacant \*\*\*\*\*  
« ont servi à régler la facture impayée pour un avocat externe, une dépense engagée  
relativement aux causes types de la CJAC. »

Dans une autre lettre du 1<sup>er</sup> avril 2015 adressée à la directrice générale, M<sup>me</sup> Ayers lui demandait de « remplir un formulaire relatif au changement de personnel en indiquant la date où elle a quitté son emploi à la clinique. » Le 10 avril 2015, lorsque la directrice générale a envoyé le formulaire relatif au changement de personnel concernant le poste \*\*\*\*\*, il précisait que \*\*\*\*\* avait remplacé \*\*\*\*\* à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015. Dans la section du formulaire portant sur le personnel qui quitte, toutefois, l'espace où devait figurer le dernier jour de l'emploi de \*\*\*\*\* n'était pas rempli. Autrement dit, la CJAC persistait à refuser de divulguer la date de cessation d'emploi de \*\*\*\*\* . Cette date, bien sûr, aurait marqué le début de l'accumulation des fonds de rémunération excédentaires liés au poste.

Plusieurs fois par la suite, le personnel d'AJO a communiqué avec la directrice générale pour obtenir des renseignements sur la date de cessation d'emploi de \*\*\*\*\* (dans des lettres datées du 4 septembre 2015 (AJO, onglet A15), du 14 septembre 2015 (AJO, onglet A16), du 21 septembre 2015 (AJO, onglet A17), du 13 octobre 2015 (AJO, onglet B29) et du 3 novembre 2015 (AJO, onglet B2)). La directrice générale a tout simplement omis de répondre à ces sollicitations et, lorsque le comité s'est réuni le 18 mars 2016 pour examiner ces questions, elle n'avait toujours pas communiqué la date de cessation d'emploi de \*\*\*\*\* . À l'audience, lorsqu'on a demandé ce renseignement directement à l'avocat de la CJAC, la directrice générale a répondu par l'intermédiaire de l'avocat que \*\*\*\*\* avait quitté son poste à la fin de novembre ou de décembre 2014. Il a aussi été indiqué que \*\*\*\*\* n'était plus sur la feuille de paie, ayant épuisé ses prestations d'invalidité de courte durée, lors du dépôt du formulaire relatif au changement du 5 novembre 2015, qui indiquait qu'elle \*\*\*\*\* .

Subséquent, le personnel d'AJO a appris, encore une fois d'une autre source, qu'un second poste était vacant, soit celui de DSJ. Ce poste était vacant depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015. Le 4 septembre 2015, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit à la directrice générale une lettre mentionnée ci-dessus où elle confirmait la nécessité d'obtenir la date de cessation d'emploi de \*\*\*\*\* et une copie de la facture liée aux services payés à même les fonds de rémunération excédentaires. Elle indiquait également qu'on lui avait appris que \*\*\*\*\* n'avait pas occupé le poste de DSJ depuis au moins le 1<sup>er</sup> avril 2015. Dans cette lettre, elle rappelait en outre à la directrice générale la condition n<sup>o</sup> 7 de la décision du comité relative aux mesures correctives P3 et les dispositions pertinentes du protocole d'entente et de la LSAJ. Enfin, elle indiquait que, conformément à l'obligation prévue par la loi d'AJO de veiller à l'utilisation prudente des fonds publics par les cliniques, AJO avait le droit d'effectuer une vérification du financement de la CJAC réservé à la rémunération et qu'elle avait l'intention de le faire plus tard ce mois-là. Nous reviendrons sur ce dernier point plus loin.

Dans une autre lettre datée du 21 septembre 2015, également mentionnée ci-dessus, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, rappelait à la directrice générale la nécessité du

formulaire relatif au changement de personnel concernant le poste de DSJ. Une lettre datée du 23 octobre 2015 (AJO, onglet A20) reçue par AJO le 28 octobre 2015 contenait le formulaire demandé concernant \*\*\*\*\*; il indiquait que son dernier jour de travail à la clinique était « mars 2015 ».

Encore une fois, comme dans le cas du poste \*\*\*\*\*, pendant les quelque huit mois où le poste de DSJ était vacant, la CJAC a continué de fournir de faux renseignements concernant ses dépenses périodiques et des rapports trimestriels laissant croire que l'argent affecté au poste de DSJ servait à payer le salaire de ce poste. En plus des faux rapports trimestriels, toutefois, le personnel d'AJO a tenu le 8 juillet 2015 une conversation sur le titulaire du poste de DSJ pendant laquelle il a demandé à la direction et au personnel de la CJAC si celle-ci allait demander un financement pour des causes types puisque (comme AJO le croyait) le poste de DSJ était occupé. Le personnel d'AJO a également demandé si le DSJ actuel possédait une expérience en politiques. La direction de la CJAC a répondu que le DSJ actuel avait de fait des compétences en politiques, négligeant de mentionner que le titulaire précédent avait quitté le poste quatre mois plus tôt. La vice-présidente, M<sup>me</sup> Budgell, dans son rapport de conformité P3 du personnel d'AJO alléguant la non-conformité aux huit conditions, mentionnait que le défaut de déclarer les postes vacants à ces occasions était inacceptable et offrait « un exemple évident du manque de transparence et de bonne foi de la direction de la CJAC dans ses échanges avec AJO. » Nous sommes d'accord avec cette observation.

En somme, donc, après que le comité a rendu sa décision relative aux mesures correctives P3, la CJAC, malgré plusieurs rappels concernant la nature des conditions de son financement à cet égard, a suivi son habitude de fournir des renseignements faux et trompeurs à AJO, obtenant ainsi un accès non autorisé à des fonds de rémunération excédentaires et, de nouveau sans l'autorisation exigée par le protocole, a utilisé l'argent pour payer des dépenses non autorisées et très douteuses. Au total, environ 100 000,00 \$ ont été obtenus irrégulièrement de cette façon (70 808,99 \$ pour le poste de DSJ et, du 1<sup>er</sup> décembre 2014 au 31 mars 2015, 27 689,27 \$ pour le poste \*\*\*\*\*).

Il ne semble pas surprenant, comme nous l'indiquons ci-dessus, que dans la lettre du 4 septembre 2015 qu'elle adressait à la directrice générale (AJO, onglet A15), la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a fait connaître son intention d'effectuer, plus tard ce mois-là, une vérification du financement de la CJAC réservé à la rémunération à partir du début de l'exercice 2013-2014. Comme elle le mentionnait, AJO a le droit, en vertu des dispositions de la LSAJ, d'effectuer une telle vérification et a de bonnes raisons d'être préoccupée par la transparence et l'exactitude des rapports de la CJAC concernant l'utilisation des fonds réservés à la rémunération. La vérification devait être effectuée par les SVC d'AJO. Le 14 septembre 2015 (AJO, onglet A16), la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit de nouveau à la directrice générale pour l'informer des types de documents que les SVC voudraient voir. Dans une autre lettre du 21 septembre 2015 adressée à la directrice générale (AJO, onglet A17), la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, indiquait qu'elle avait appris que la directrice générale avait informé les SVC que la coopération de la CJAC dans le cadre de cette vérification, y compris la



communication de tous les documents pertinents, était conditionnelle à la divulgation par AJO de la manière dont elle avait appris que \*\*\*\*\* et \*\*\*\*\* n'étaient plus employés à la CJAC. M<sup>me</sup> Budgell a répondu à la directrice générale qu'AJO ne fournirait pas ce renseignement et qu'elle n'avait aucune obligation de le faire. Toutefois, on peut considérer que cette demande de la directrice générale appuie aussi l'argument voulant que les tromperies de la direction de la CJAC à l'endroit d'AJO quant aux postes vacants étaient bien intentionnelles.

Dans une lettre datée du 23 octobre 2015 (AJO, onglet A20) adressée à la vice-présidente, M<sup>me</sup> Budgell, la directrice générale de la CJAC indiquait que « La CJAC n'autorisera l'enlèvement d'aucun document de ses locaux ni la production de copies d'aucun document. Cela est notre droit. Les vérificateurs d'AJO peuvent prendre des notes détaillées sur tout document dont ils ont besoin dans le cadre de la vérification. » Encore une fois, comme nous l'avons mentionné ci-dessus à l'égard de la vérification juricomptable de PwC, cette réticence à accorder l'accès total à l'information en autorisant la production de copies des documents pertinents est, à notre avis, une violation du paragraphe 37 (2) de la LSAJ.

En outre, le 24 septembre 2015, la direction de la CJAC a avisé un membre des SVC d'AJO qu'elle n'autoriserait pas AJO à remonter jusqu'à avril 2013 dans sa vérification. Cela constitue un manquement très clair et, de fait, « essentiel » à l'obligation que le paragraphe 37 (2) de la LSAJ impose à la CJAC de fournir sur demande tout renseignement financier ou autre à AJO. Le comité n'a pas été informé de l'explication donnée, le cas échéant, pour le refus de la directrice générale de rendre disponible l'information concernant les questions de rémunération remontant au début de 2013. Le 13 octobre 2015, Margo Ayers, d'AJO, a écrit à la directrice générale que la CJAC n'avait aucun pouvoir de limiter la portée de la vérification effectuée par AJO en vertu du paragraphe 37 (1) de la LSAJ et qu'elle devait fournir tout renseignement demandé en application du paragraphe 37 (2). Toutefois, elle indiquait qu'afin d'effectuer promptement la vérification concernant les fonds réservés à la rémunération, les SVC se présenteraient aux bureaux de la CJAC pour commencer cette vérification visant la période du 1<sup>er</sup> avril 2014 à aujourd'hui. En conséquence, si la vérification relative à la rémunération avait eu lieu, elle n'aurait pas révélé s'il y avait eu des postes vacants non déclarés au sein du personnel de la CJAC pendant l'exercice 2013-2014. La vérification aurait été restreinte par le refus de la CJAC d'accorder l'accès aux documents remontant plus loin que le 1<sup>er</sup> avril 2014. Selon l'information dont nous disposons, au moment du dépôt du rapport de conformité P3 du personnel daté du 6 novembre 2015 concernant la non-conformité alléguée de la CJAC aux conditions de la décision relative aux mesures correctives P3, aucune vérification relative à la rémunération n'avait été effectuée pour la période commençant en avril 2014.

Malgré l'absence de vérification relative à la rémunération, les éléments de preuve présentés dans la présente instance relativement à des refus réels et documentés de fournir des renseignements afin d'obtenir un accès non autorisé à des fonds d'AJO et de les utiliser irrégulièrement suffisent à conclure qu'une telle inconduite a bien eu lieu. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le comité, comme l'indique la décision

relative aux mesures correctives P3, estime que cette forme d'inconduite constitue elle-même un « manquement essentiel » aux obligations que les conditions du financement accordé par AJO imposent à la CJAC.

Avant de passer à d'autres questions, nous souhaitons insister sur le fait que la conduite de la CJAC, quant à son refus de déclarer des postes vacants, est profondément troublante pour plusieurs raisons.

Premièrement, elle prouve clairement le refus intentionnel de la directrice générale de la CJAC de s'acquitter des obligations de la CJAC en matière de transparence de l'utilisation des fonds publics fournis par AJO. Ces obligations sont imposées à la CJAC à la fois par la loi et les conditions du financement qu'AJO lui accorde. De plus, il est assez évident que le refus de divulguer visait à faciliter et a de fait facilité l'accès à des fonds d'AJO ainsi que leur utilisation non autorisée.

Deuxièmement, ces incidents illustrent la volonté de la directrice générale de fournir sciemment des renseignements trompeurs, voire faux à AJO afin d'atteindre le même objectif.

Troisièmement, le refus de fournir de l'information et, pire, le fait de fournir des renseignements faux et trompeurs mine la relation de confiance entre AJO et la CJAC, laquelle est essentielle à une relation de financement fructueuse et fonctionnelle.

En outre, la directrice générale semble s'être conduite ainsi avec l'assentiment du conseil de la CJAC. Bien que ces allégations d'inconduite étaient énoncées clairement dans le rapport de conformité P3 du personnel d'AJO, la CJAC, dans les observations de sa réponse écrite à l'intention du comité, a persisté à soutenir que son utilisation des fonds de rémunération accumulés était appropriée ou permise pour le motif, rejeté par le comité (à la p. 15) dans sa décision relative aux mesures correctives P3, que des cabinets d'avocats externes très dispendieux pouvaient « remplacer du personnel » au sens de l'article 26 de l'accord de financement liant AJO et la CJAC. Les observations écrites de la CJAC ne mentionnaient pas la conduite trompeuse qui lui a permis d'avoir accès ces fonds.

Toutefois, le président du conseil de la CJAC a envoyé tardivement (la veille de l'audience relative à cette affaire) à la directrice générale une lettre datée du 10 mars 2016 (supplément de la CJAC, onglet 5) dont une copie a été déposée auprès du comité à l'audience le 18 mars 2016 et dont voici une traduction :

Le 16 mars 2016

Confidentiel

Margaret Parsons  
Directrice générale  
Clinique juridique africaine canadienne

Objet : Lettre d'avertissement et imposition de mesures correctives

Madame,

Pendant qu'ils se préparaient à l'audience prévue pour le 18 mars 2016, les membres du conseil de la CJAC ont examiné les allégations faites par le personnel d'Aide juridique Ontario dans le rapport qu'il a remis au comité des cliniques.

Il apparaît que la plupart des allégations sont non fondées ou fondées sur des dénaturations et des demi-vérités, et que la relation entre le personnel d'AJO et la CJAC demeure empoisonnée par des difficultés dont vous n'êtes pas la principale responsable.

Le conseil d'administration est néanmoins très troublé par l'allégation voulant que la CJAC ait reçu d'AJO des fonds destinés au poste de directeur des services juridiques après qu'il est devenu vacant, et que vous n'avez pas été franche à ce sujet avec le personnel d'AJO.

Selon l'information dont nous disposons, votre justification des événements en question est que \*\*\*\*\* avait intenté une poursuite judiciaire contre la CJAC pour obtenir le règlement de factures impayées. Les fonds de rémunération reçus pour le poste vacant de directeur des services juridiques ont servi à régler la poursuite, et vous n'en avez pas bénéficié personnellement.

Même si nous acceptons que votre intention était de protéger la CJAC contre un problème juridique, votre conduite est incompatible avec le degré d'intégrité exigé de l'ensemble du personnel de la CJAC. Vos gestes sont également la preuve d'un mauvais jugement, car ils ont compromis les intérêts de la CJAC.

Nous devons faire en sorte qu'une telle conduite ne se reproduise pas et nous souhaitons vous rappeler votre responsabilité de veiller à ce que la CJAC observe les politiques et les directives d'AJO. Nous souhaitons également vous rappeler qu'il est nécessaire de faire preuve de franchise et d'intégrité dans les relations avec les parties prenantes.

Nous vous avertissons qu'en cas de nouvelle inconduite de cette nature, le conseil d'administration prendra des mesures disciplinaires pouvant comprendre la cessation immédiate de votre emploi pour un motif valable.

À l'avenir, les rapports que vous remettrez au conseil d'administration à chacune de ses réunions devront comprendre une confirmation que vous avez fait les recherches appropriées et que tous les rapports remis à AJO sont complets, à jour et exacts autant que vous le sachiez. Ce rapport devra être remis au conseil d'administration par écrit avant chaque réunion ou à son début et devra être mentionné dans le procès-verbal.

Le conseil d'administration apprécie énormément votre travail acharné et votre dévouement envers la CJAC et ses parties prenantes. Nous avons confiance et espérons qu'il n'y aura plus de problème de la nature décrite ci-dessus et que

votre précieuse contribution pourra se poursuivre pendant de nombreuses années.

Recevez mes meilleures salutations,

Rawle Elliott  
Président  
Conseil d'administration  
Clinique juridique africaine canadienne

À l'audience relative à cette affaire, l'avocat d'AJO a mis en doute ce qu'il a décrit comme une tentative de dernière minute de créer l'illusion d'une supervision exercée par le conseil d'administration. En outre, il a exprimé un doute quant au fait que le conseil d'administration n'aurait pris connaissance de ces allégations que la veille même de l'audience. Selon lui, le conseil d'administration soit n'avait pas pris de mesures pour examiner le rapport du personnel d'AJO à une étape antérieure, faisant ainsi preuve d'un manque de jugement en approuvant la réponse de la CJAC, soit connaissait les allégations et a néanmoins autorisé la réponse déposée, puis a finalement compris que sa position était indéfendable.

À notre avis, nous n'avons pas à spéculer sur ce que le conseil d'administration savait ou non au cours des mois suivant le dépôt du rapport de conformité P3 du personnel d'AJO. Nous estimons toutefois que les signes précurseurs de cette forme particulière d'inconduite sont présents depuis plusieurs années et qu'un conseil diligent et efficace aurait pris des mesures quelconques bien avant.

Dans ses observations écrites et orales, la CJAC a tenté de défendre ce que nous considérons comme ses rapports trimestriels trompeurs en soutenant que les dépenses « récurrentes » déclarées ne sont pas nécessairement les dépenses « réelles ». Selon elle, il s'agit plutôt de montants estimés ou prévus qu'il n'est pas nécessaire de modifier lorsque les dépenses réelles sont inférieures. À notre avis, cela n'est pas une interprétation plausible de la condition n° 5, qui exige le dépôt de rapports trimestriels indiquant les « écarts » par rapport au budget approuvé. Cependant, même si l'on accepte cette explication quant à la nature trompeuse des rapports trimestriels, il n'en demeure pas moins que la CJAC a omis de répondre franchement à plusieurs demandes d'AJO concernant la date de départ de \*\*\*\*\* et a fourni à AJO d'autres renseignements trompeurs à l'égard desquels le conseil de la CJAC a réprimandé la directrice générale. Indépendamment des rapports trimestriels trompeurs, donc, cette conduite constitue à notre avis un « manquement essentiel » aux obligations de transparence imposées à la CJAC à la fois par la loi et les conditions du financement qu'AJO lui accorde.

ii) Arrangements liés au financement mensuel et examen des dépenses de la CJAC

La condition n° 7 prévoyait aussi les dispositions concernant le financement mensuel qu'AJO fournirait à la CJAC et l'examen par AJO de certaines dépenses de la CJAC. En application de la condition n° 7, la CJAC devait remettre chaque mois un tableau des

dépenses périodiques comme le loyer, les salaires et la location d'équipement, dont AJO devait verser le montant le premier jour de chaque mois.

Pour toutes les autres dépenses, la CJAC devait présenter des factures et des rapports de dépenses qu'AJO devait examiner en temps opportun. AJO devait ensuite soit payer, soit donner à la CJAC l'occasion de fournir d'autres renseignements ou explications sur les factures ou les rapports qu'AJO avait l'intention de rejeter.

Bien que chacune des deux parties, dans ses observations à l'intention du comité, se soit plainte au sujet de la rapidité de la participation de l'autre à ce processus d'approbation, le comité estime que le point important est que la CJAC a effectivement participé à un tel processus d'approbation des dépenses et a donné à AJO la possibilité de refuser de rembourser les dépenses dont l'objet n'était apparemment pas lié aux activités prévues ou qui étaient mal documentées.

À notre avis, par conséquent, la CJAC a essentiellement respecté cet aspect de la condition n° 7.

#### **Condition n° 4**

La condition n° 4 exige que la CJAC soumette à l'approbation d'AJO un plan de restructuration financière ayant pour effet de stabiliser sa situation financière et d'améliorer sa gestion financière. Cette condition prévoit que le plan doit comprendre la radiation du compte débiteur de 50 009,00 \$ d'AJO mentionné dans les états financiers du 31 mars 2013 de la CJAC. En outre, il doit comprendre un plan visant l'élimination, au plus tard le 31 mars 2016, du déficit de 139 340,00 \$ lié aux fonds qu'AJO a mis à la disposition de la CJAC, ainsi que l'élimination du solde des indemnités compensatoires pour tous les employés sans diminution du service à la clientèle. La condition n° 4 mentionnait également le fait qu'il y avait eu radiation de la dette considérable liée aux vacances et aux congés compensatoires de la directrice générale. La condition exigeait des renseignements exacts sur la radiation et renvoyait à la condition n° 6, qui exige une vérification indépendante de cette radiation.

##### i) Radiation des 50 009,00 \$

Ce compte débiteur que la CJAC a indiqué dans ses états financiers du 31 mars 2013 est lié au phénomène, traité en détail ci-dessus, des fonds de rémunération excédentaires qui résultaient d'un poste vacant non déclaré. Dans ce cas, AJO a retenu la somme de 50 009,00 \$ en raison de la vacance du poste de DSJ. AJO a retenu ces fonds comme nous l'avons mentionné ci-dessus, alors que la CJAC traitait l'argent comme un compte débiteur, ce qui a eu pour effet, dans ses états financiers vérifiés de 2013, de ramener son déficit à 139 340,00 \$. Le rapport de la vérification juricomptable de PwC mentionné ci-dessus révélait que les fonds excédentaires liés à la vacance du poste de DSJ servaient à des fins non autorisées, y compris le versement d'importants bonis forfaitaires au personnel de la CJAC, contrairement à l'article 26 de l'accord de financement. AJO a informé la CJAC, par l'intermédiaire de son avocat dans une lettre datée du 30 juillet 2012 (AJO,

onglet B31), qu'à compter de juillet 2012, le financement accordé à la clinique pour le poste de DSJ serait interrompu jusqu'à ce que le poste soit pourvu. La conduite de la CJAC constituait une violation des dispositions concernant les fonds de rémunération excédentaires résultant des postes vacants, dont AJO exige qu'ils soient conservés à titre excédentaire et appliqués au budget de l'exercice suivant. L'assertion de la CJAC selon laquelle le montant était considéré à juste titre comme un compte débiteur est fondée sur la réception d'une lettre datée du 17 août 2012 que la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a envoyée au président du conseil de la CJAC, Christopher Holder (rapport P3 du personnel d'AJO, onglet G18) et qui indiquait que « les fonds affectés aux postes vacants seront déposés en main tierce par AJO et seront versés à la clinique pour compenser les coûts réels uniquement lorsque ces postes seront pourvus (...) ». Apparemment, c'est pour cette raison que les vérificateurs, informés par la CJAC que les fonds étaient « déposés en main tierce », les ont inclus dans les états financiers du 31 mars 2013 à titre de compte débiteur, sous réserve de la note suivante :

« Cette somme fait l'objet d'un différend entre AJO et l'organisation à la fin de l'exercice, et l'issue n'est pas déterminable. »

L'utilisation du terme « déposés en main tierce » dans cette lettre pourrait en effet porter à confusion, car on pourrait raisonnablement comprendre qu'AJO détiendrait les fonds en fiducie pour la CJAC. Dans le contexte de la lettre du 17 août 2012, toutefois, il était indiqué clairement que les fonds seraient mis à la disposition de la CJAC uniquement lorsque les postes vacants seraient pourvus. De toute façon, le point de vue d'AJO à ce sujet a été communiqué clairement à la directrice générale dans un courriel daté du 12 septembre 2013 (AJO, onglet B31) qui contenait notamment ce qui suit :

« Veuillez prendre note que, sous réserve de l'issue du processus de règlement des différends en cours, AJO a pour position que, puisque l'accord de financement exige que les fonds excédentaires liés aux postes vacants soient accumulés, détenus à titre excédentaire et appliqués au budget de l'exercice suivant, et puisque le poste est demeuré vacant pendant tout l'exercice, la CJAC ne devrait pas s'attendre à ce qu'AJO fournisse rétroactivement des fonds de 2012-2013 pour le poste. AJO a également pour position que tout rétablissement du financement du poste à l'avenir dépendra de l'embauche d'un remplaçant et qu'AJO ne rétablira le financement qu'une fois un remplaçant engagé. »

Après la présentation des états financiers vérifiés de 2012-2013 à AJO, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit au conseil de la CJAC le 26 novembre 2013 (AJO, onglet B31), ayant remarqué la note qui mentionnait le compte débiteur de 50 009,00 \$ décrit comme étant déposé en main tierce, et s'opposant à cette façon de traiter le montant. Elle répétait ce qu'elle avait indiqué dans le courriel du 12 septembre 2013 et précisé qu'AJO avait pour position que, comme il n'y avait aucun compte débiteur de ce type, le déficit de fonctionnement annuel de la clinique en 2012-2013 était sous-évalué de 50 009,00 \$ et devait s'élever à 131 390,00 \$. Elle a également demandé à la CJAC d'informer ses vérificateurs du courriel du

12 septembre 2013 d'AJO. Néanmoins, il semble que ces renseignements n'aient pas été communiqués aux vérificateurs, car la même note mentionnant un compte débiteur de 50 009,00 \$ d'AJO figure dans les états financiers du 31 mars 2015 (AJO, onglet A-23).

Par ailleurs, l'avocat d'AJO a affirmé dans le cadre de la présente instance qu'il reste une préoccupation postérieure à la décision du comité relative à la réponse P3, y compris l'exigence de la condition n° 4, soit que la CJAC maintient sa position selon laquelle la question fait l'objet d'un différend. Ainsi, les notes rédigées par Michelle Séguin, vice-présidente et directrice générale de l'administration d'AJO, qui exerçait à l'époque la fonction d'observatrice d'AJO aux réunions du conseil de la CJAC (conformément à la condition n° 1) mentionnent une discussion au cours de laquelle la directrice générale a soulevé la question de savoir si le conseil d'administration souhaitait maintenir les 50 009 \$ à titre de compte débiteur dans ses états financiers. À ce moment, l'observatrice d'AJO a rappelé au conseil d'administration la directive claire de la condition n° 4 exigeant que la CJAC radie le compte débiteur et le supprime de ses états financiers. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les états financiers de 2014-2015 comprenaient la note sur le compte débiteur qui était décrit dans les états financiers précédents comme une somme déposée en main tierce. Fait prêtant à confusion, toutefois : les états financiers de 2014-2015 indiquent une dépense de 50 009,00 \$ sous la rubrique « autres dépenses » dans la liste de toutes les dépenses du compte des fonds d'AJO.

À l'appui de l'hypothèse selon laquelle la CJAC n'a pas abandonné l'idée qu'elle a droit aux 50 009,00 \$, l'avocat d'AJO rappelle le fait que dans un échange de correspondance relatif à la vérification proposée des fonds réservés à la rémunération, la directrice générale de la CJAC a envoyé à la vice-présidente, M<sup>me</sup> Janet Budgell, le 23 octobre 2015, les commentaires suivants sur le processus de vérification :

« En ce qui concerne la portée de la vérification d'AJO remontant à avril 2013, comme vous le savez, la CJAC n'a pas reçu la totalité de ses fonds d'AJO pour les six (6) postes financés par AJO pendant cette période. Vous savez aussi qu'AJO avait déposé des fonds de rémunération « en main tierce » pour la CJAC à l'égard du poste de directeur des services juridiques (DSJ). La CJAC n'a jamais reçu de documents comptables complets sur le dépôt de ces fonds « en main tierce » malgré des demandes répétées. Le gouvernement provincial a versé ces fonds à AJO pour la CJAC, et AJO n'a pas été transparente et franche avec nous quant au statut de ces fonds « déposés en main tierce ».

« Veuillez préciser le traitement qui sera réservé aux fonds du poste de DSJ « déposés en main tierce » dans le cadre de la vérification des fonds de rémunération de la CJAC effectuée par AJO. »

En réponse, l'avocat de la CJAC a soutenu qu'il n'y avait aucun doute que la radiation avait eu lieu. Pour appuyer cette assertion, malgré la note figurant à la fin des états financiers au sujet des fonds « déposés en main tierce », M. Dewart a déposé en preuve un courriel du vérificateur de la CJAC, MNP LLP, indiquant que

« la clinique a traité une écriture de fin d'exercice pour tenir compte pleinement du compte débiteur d'AJO figurant dans les livres au montant de 50 009 \$ relativement au poste vacant remontant à deux ans auparavant. Par conséquent, ce montant n'est pas compris dans le solde des débiteurs en fin d'exercice. » (Supplément de la CJAC, onglet 6.)

Bien que l'avocat d'AJO a répondu en faisant remarquer que la lettre du 15 octobre 2015 où la directrice générale contestait effectivement le traitement des 50 009,00 \$ a été envoyée un bon nombre de mois après la radiation alléguée, nous croyons que pour déterminer si la condition n° 4 a été observée quant à la radiation des 50 009,00 \$, la question centrale est de savoir si elle a réellement eu lieu. À notre avis, et malgré la confusion créée par la note figurant dans les états financiers de 2014-2015, la déclaration du vérificateur selon laquelle la radiation a eu lieu devrait être considérée comme digne de foi.

À notre avis, donc, la CJAC a respecté cet aspect de la condition n° 4.

ii) Restructuration financière adéquate

Au moment des délibérations du comité sur ses mesures correctives P3, l'ampleur du budget de fonctionnement actuel de la CJAC était inconnue. Les parties ont suggéré plusieurs calculs possibles. Il est certain, toutefois, que le déficit était assez considérable. C'est principalement pour cette raison que la condition n° 4 exigeait que la CJAC « soumette 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 précisait en outre qu'afin d'obtenir l'approbation d'AJO, le plan devait prévoir :

- la radiation du compte débiteur de 59 009,00 \$ d'AJO mentionné ci-dessus;
- l'élimination du déficit de 139 340,00 \$ du compte des fonds d'AJO au plus tard le 31 mars 2016;
- la production de tous les renseignements et documents pertinents concernant la radiation des indemnités compensatoires;
- l'élimination de tout solde d'indemnités compensatoires pour tous les employés sans diminution du service à la clientèle.

L'avocat de la CJAC a affirmé que celle-ci avait de fait présenté un plan de restructuration financière adéquat consistant en un paragraphe dans une lettre datée du 17 février 2015 envoyée à AJO par le bureau de l'avocat (AJO, onglet A24). Voici une traduction de ce paragraphe :

« Condition 4 – Plan de restructuration financière

Voici le plan de restructuration financière de la CJAC :

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. »

Nous soulignons 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. De fait, le paragraphe indique seulement que le déficit a été réduit considérablement et sera réduit davantage, que les indemnités compensatoires ont été éliminées et qu'il pourrait être impossible de radier le compte débiteur de 50 009,00 \$ selon les vérificateurs de la CJAC.

L'avocat d'AJO a affirmé que ce paragraphe ne constitue pas un plan de restructuration financière approprié. De fait, il le décrit comme étant « vague, incomplet, manquant de détails et non conforme à la condition n° 4. » Au sujet de l'assertion du paragraphe concernant la réduction du déficit, l'avocat d'AJO a indiqué que le déficit du fonds général AJO était passé de 35 677,00 \$ le 31 mars 2014 à 117 885,00 \$ le 31 mars 2015. Il a fait remarquer que cette augmentation du déficit découle de la radiation du compte débiteur de 50 009,00 \$ et de l'excédent de 32 199,00 \$ des dépenses sur le revenu. Il a également avancé que le déficit aurait été encore plus important si la CJAC n'avait pas utilisé irrégulièrement les fonds de rémunération excédentaires pour compenser d'autres types de dépenses, comme nous l'avons mentionné ci-dessus.

En réponse, l'avocat de la CJAC a soutenu que l'excédent des dépenses était en grande partie attribuable à des coûts de déménagement non provisionnés, et il a fait remarquer que la CJAC avait réellement accompli des progrès dans la réduction de son déficit et qu'il fallait lui reconnaître ce mérite. Cependant, le comité est d'avis, en l'absence de renseignements additionnels et d'une transparence accrue quant à l'information et à la gestion financières, qu'il est difficile de déterminer l'ampleur des progrès vraiment accomplis et la nature des mesures prises pour atteindre ce résultat.

Le comité estime qu'il est impossible de juger que l'unique paragraphe cité ci-dessus tiré de la lettre du 17 février 2015 constitue une tentative raisonnable de se conformer à cet aspect de la condition n° 4. La condition n° 4, à notre avis, n'a pas été respectée.

### **Condition n° 5**

La condition n° 5 exigeait que la CJAC, dans les 90 jours de la décision du comité, ait complètement mis en œuvre les politiques et les directives applicables à toutes les cliniques à l'égard des déplacements, des repas et de l'hébergement ainsi que la directive en matière d'approvisionnement, ait adopté des pratiques exemplaires en matière de contrôles financiers, y compris limiter l'utilisation de la carte de crédit à la

directrice générale et d'autres contrôles visant l'utilisation de la carte 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 d'un budget détaillé des dépenses du fonds général AJO et du fonds d'AJO réservé aux frais juridiques, qui doivent être approuvés par le conseil de la CJAC, ainsi que la remise à AJO de rapports trimestriels comparant les dépenses réelles à un budget approuvé et expliquant les écarts, le cas échéant.

En outre, la condition n° 5 exigeait que les virements interfonds entre des fonds d'AJO et d'autres programmes gérés par la CJAC soient déclarés à AJO tous les mois. La condition exigeait également qu'aucun boni ne soit versé aux employés de la CJAC sans l'approbation d'AJO, qu'AJO soit présente à la réunion du conseil de la CJAC lorsque les vérificateurs externes présentent le rapport de vérification annuel des états financiers de la CJAC et, enfin, que les SVC d'AJO soient autorisés à communiquer avec les vérificateurs externes de la CJAC.

#### a) Budgets détaillés

Il n'y a aucun doute que la CJAC n'a pas respecté l'exigence de la condition n° 5 voulant qu'elle établisse des budgets détaillés, les soumette à l'approbation du conseil de la CJAC et les fasse parvenir à AJO.

Le débat sur ce sujet, toutefois, porte sur la cause de cette non-conformité de la CJAC. Celle-ci soutient qu'essentiellement, deux raisons expliquent son omission de présenter un budget. L'avocat de la CJAC a déclaré qu'elle n'avait pas reçu d'AJO des renseignements de base sur le niveau de soutien financier auquel elle pouvait s'attendre et, par conséquent, qu'elle était incapable de faire des estimations et des calculs budgétaires appropriés. Il a affirmé en outre que l'observatrice d'AJO, lorsqu'on l'avait confrontée à ce sujet, avait répondu que la clinique pouvait tout simplement utiliser les chiffres de l'exercice précédent. En présumant que c'était bien le conseil donné, le comité ne comprend pas pourquoi cela n'aurait pas pu servir de fondement acceptable à l'établissement des prévisions budgétaires.

L'avocat de la CJAC donne également du poids au fait allégué que comme la condition n° 7 (à laquelle nous reviendrons) exigeait que la CJAC fasse approuver ses dépenses mensuelles, elle n'avait aucun moyen de prévoir les revenus mensuels venant d'AJO. Cette réticence alléguée d'AJO à fournir des renseignements fiables était aggravée, selon lui, par le fait qu'AJO, au quatrième trimestre de l'exercice, avait indiqué à la CJAC qu'elle n'avait « presque plus d'argent ». À son avis, cela prouve qu'AJO s'était fixé un chiffre dès le début et omettait simplement de le communiquer à la CJAC.

L'avocat de la CJAC avait présenté un argument similaire dans une lettre datée du 17 février 2015 (AJO, A-24) qui faisait état de la conformité de la CJAC aux conditions et qui précisait qu'elle fournirait des budgets détaillés seulement

« lorsqu'elle sera libérée des restrictions relatives au financement imposées par la condition n° 7 » (les italiques sont dans l'original). La lettre affirmait aussi que « (...) il est impossible d'établir un budget des dépenses des fonds puisque les sommes qu'AJO approuve et verse varient d'un mois à l'autre. »

Cette réticence alléguée d'AJO à fournir des renseignements sur les revenus prévus de la CJAC serait troublante si elle était réelle. Toutefois, les faits semblent différer. L'avocat d'AJO a attiré l'attention des participants sur une lettre datée du 3 juin 2015 qu'AJO a envoyée à la directrice générale de la CJAC (AJO, B-14). Cette lettre répondait à celle que la CJAC avait envoyée à AJO pour exprimer sa préoccupation concernant la difficulté qu'elle éprouvait à respecter la condition n° 5 parce qu'AJO ne lui avait pas remis un budget détaillé approuvé pour 2014-2015. Dans sa réponse du 3 juin 2015, AJO confirmait qu'elle avait en fait fourni les renseignements nécessaires sur son niveau de soutien prévu comme suit :

« Je vous écris pour donner suite à votre lettre datée du 27 mars 2015 où vous affirmiez que la CJAC ne pouvait pas se conformer à la condition 5 parce qu'AJO ne lui avait pas fourni de budget pour 2014-2015. En fait, AJO vous a fait parvenir un tableau de financement mensuel qui indique le financement de 59 351 \$ de la CJAC, correspondant à un financement annuel total de 712 211 \$. Je joins de nouveau le tableau mensuel de la CJAC à la présente. »

La lettre était accompagnée d'un tableau du financement mensuel énumérant en détail divers coûts périodiques prévus et d'autres dépenses.

La directrice générale de la CJAC, dans une lettre du 27 mars 2015, exprimait aussi sa préoccupation relative au fait qu'AJO n'avait établi aucun budget à l'égard du fonds réservé aux frais juridiques. Cependant, la réponse du 3 juin 2015 d'AJO (AJO, onglet B14) précisait ce qui suit :

« Chaque année, AJO verse à la CJAC 10 901,00 \$ en octobre et en avril. Cette somme devrait constituer la base du budget des frais juridiques de la clinique. »

En outre, l'avocat d'AJO a attiré l'attention des participants sur deux autres lettres datées du 10 juillet 2015 (AJO, onglet B24) et du 3 novembre 2015 (AJO, onglet B3) qu'AJO avait envoyées à la CJAC et auxquelles étaient joints des tableaux indiquant un financement mensuel de 59 657,53 \$. À son avis, la CJAC savait certainement qu'elle allait recevoir d'AJO au moins 721 000 \$ en 2014-2015. Par contre, elle ne savait pas si certaines de ses dépenses seraient rejetées. Selon l'avocat, cette incertitude ne peut pas justifier raisonnablement l'omission d'établir un budget.

Sur ce point, le comité conclut que l'assertion de la CJAC selon laquelle elle ne pouvait pas établir de budget en raison de l'insuffisance des renseignements fournis par AJO est clairement indéfendable.

La CJAC a offert une seconde explication pour l'omission d'établir un budget : l'observatrice d'AJO lui avait promis un modèle de budget et ce modèle n'avait pas

été fourni. L'avocat de la CJAC a admis que la question de savoir si l'observatrice d'AJO avait pris cet engagement fait l'objet d'un différend. Aucun engagement de cette nature n'est mentionné dans les notes détaillées qu'elle avait prises sur sa présence aux réunions du conseil de la CJAC. L'avocat de la CJAC a affirmé en outre que le seul modèle fourni par l'observatrice d'AJO était une note manuscrite qu'elle avait rédigée. Lors de l'audience relative à cette affaire, l'avocat de la CJAC a déposé une copie de cette note (supplément de la CJAC, onglet 1) décrite comme suit : « budget information from Michelle Séguin, LAO Observer – undated » (information sur le budget de Michelle Séguin, observatrice d'AJO – sans date). La note manuscrite est incompréhensible. Elle contient trois chiffres et sept mots qui ressemblent à des titres ou à des rubriques.

Encore une fois, ces allégations pourraient être troublantes si elles étaient véridiques. À première vue, toutefois, la note manuscrite n'est évidemment pas un modèle de budget, et il semble que l'observatrice d'AJO ne l'a pas présentée à ce titre. Son explication pour la note est qu'elle l'avait rédigée en réponse à une demande de conseils de la teneuse de livres de la CJAC concernant la façon de consigner les écarts et qu'elle avait invité la teneuse de livres à lui poser subséquemment toute autre question qu'elle pourrait avoir à ce sujet. Expliqués ainsi, les gribouillis sur la feuille de papier semblent correspondre à un exemple numérique d'un écart.

Nous estimons surtout que l'assertion de la CJAC selon laquelle elle ne pouvait pas établir un budget sans modèle de budget abuse de la crédulité. En effet, si cela est vrai, il est surprenant que la CJAC n'ait pas l'habitude d'établir et de tenir à jour des budgets annuels. Élaborer un budget où les revenus prévus correspondent aux dépenses prévues dans diverses catégories n'est pas une tâche complexe. De fait, il est difficile d'imaginer comment on pourrait, sans le faire, gérer de façon responsable un grand organisme comme la CJAC. Si la CJAC avait réellement besoin d'aide pour déterminer les rubriques des dépenses ou les postes budgétaires, le tableau joint à la lettre du 3 juin 2015 qu'AJO a envoyée à la CJAC, qui indique des catégories de dépenses et les prévisions de financement d'AJO pour chacune, aurait été un bon point de départ.

En somme, le comité estime que l'omission de la CJAC de se livrer à un exercice budgétaire constitue un manquement important à la condition n° 5, et ses explications pour cette omission sont peu convaincantes.

#### b) Politiques et pratiques exemplaires en matière de contrôles financiers

La CJAC affirme que, mise à part la question de l'établissement de budgets décrite ci-dessus, elle a adopté les politiques et les pratiques exemplaires mentionnées à la condition n° 5, à une exception près. Cette exception concerne les contrôles applicables à l'utilisation des cartes de crédit. La CJAC a indiqué qu'elle avait adopté la recommandation d'utiliser une seule carte de crédit au nom de la directrice générale, et qu'elle avait par ailleurs mis en œuvre les recommandations énoncées dans le rapport de la vérification juricomptable de PwC quant à l'utilisation des cartes

de crédit, sauf celle voulant qu'elle mette fin à sa pratique de porter à sa carte de crédit des paiements anticipés en espèces. Dans une lettre de son avocat datée du 17 février 2015, la CJAC (AJO, onglet A24) indiquait qu'elle devait pouvoir dépasser sa limite de crédit de 3 000,00 \$ pour certains types d'achats, notamment des dépenses en immobilisations et des déplacements, et qu'elle cherchait d'autres moyens de faciliter ces achats. Après un certain délai, la CJAC a déterminé que les paiements anticipés portés à la carte de crédit étaient nécessaires et a tout simplement omis d'adopter cette politique.

L'avocat d'AJO a répondu à cette observation en soutenant que la CJAC, au lieu de refuser d'appliquer cette recommandation, aurait dû demander au comité une exception ou la révision de la recommandation. Nous convenons que cela aurait été une ligne de conduite plus acceptable pour la CJAC, mais nous soulignons que nous ne sommes pas persuadés à ce jour que la pratique des paiements anticipés représente un problème grave. Lorsque le comité a demandé à l'avocat d'AJO d'expliquer la justification de la recommandation de PwC à cet égard, il a indiqué que PwC avait recommandé d'éviter les paiements anticipés parce que cette pratique favorise effectivement l'augmentation de la limite de crédit, réduisant ainsi les contrôles financiers inhérents à cette limite.

Le comité n'offre aucun avis définitif à ce sujet dans le présent contexte. Cependant, au cas où la question doive être examinée de nouveau, notre opinion préliminaire est que l'objet de la limite de la carte de crédit consiste à restreindre les emprunts effectués par le titulaire de la carte et que les paiements anticipés ne portent pas atteinte à cet objet.

De façon plus générale, même si l'avocat d'AJO s'est dit préoccupé par la question de savoir si la directive sur les déplacements avait été invariablement suivie après son adoption, nous croyons que le fait central lié à cette question est que la CJAC a adopté la directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil et la directive en matière d'approvisionnement exigées par la condition n° 5, quoique leur mise en œuvre demeure imparfaite à ce jour. En particulier, la CJAC a indiqué qu'elle ne savait pas qu'elle devait obtenir une autorisation de déplacement à l'étranger lorsqu'elle approuvait un déplacement aux États-Unis. Nous présumons que ce problème est maintenant réglé.

Notre conclusion quant à la condition n° 5, par conséquent, est que sauf les exceptions mentionnées ci-dessus concernant l'établissement des budgets, la question des paiements anticipés sur la carte de crédit et le dépôt de rapports trimestriels trompeurs sur les dépenses périodiques, les autres exigences de la condition n° 5 ont été mises en œuvre.

### **Condition n° 6 – Vérification des indemnités compensatoires**

Comme nous le mentionnons ci-dessus, la condition n° 6 visait à régler le différend relatif à l'élimination par la CJAC d'une indemnité d'heures supplémentaires assez considérable à l'intention de la directrice générale. À cette fin, la condition n° 6 exigeait

que la CJAC coopère relativement à une vérification indépendante de cette réduction d'indemnité compensatoire. Les parties conviennent que la CJAC a coopéré relativement à cette vérification et que l'information fournie à cet égard était satisfaisante.

### **Condition n° 8 – Vérification de la mise en œuvre des recommandations de PwC**

Voici une traduction de la condition n° 8 :

« Dans les 60 jours de la décision du comité des cliniques, la CJAC mettra en œuvre toutes les recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC. Les services de vérification et de conformité d'AJO vérifieront la conformité dans les 15 jours qui suivront. La CJAC coopérera pleinement avec les services de vérification et de conformité, notamment en donnant un accès complet en temps opportun à tous les documents et à la documentation de référence demandés et en faisant en sorte que, sur demande, le personnel et les membres du conseil de la CJAC soient disponibles pour rencontrer le personnel des services de vérification pour confirmer la conformité aux recommandations. »

Aucun rapport rédigé par les SVC d'AJO conformément aux directives énoncées dans la condition n° 8 n'était compris dans la documentation déposée par le personnel d'AJO à l'égard du rapport de conformité P3 du personnel d'AJO daté du 6 novembre 2015, qui recommandait au comité de conclure que le conseil et la direction de la CJAC n'avaient pas respecté les conditions de la décision du comité relative aux mesures correctives P3. À l'audience sur cette question tenue par le comité le 18 mars 2016, l'avocat d'AJO a expliqué que, malgré l'achèvement du travail sur le terrain lié à cette vérification confiée aux SVC, ceux-ci avaient reçu de la haute direction d'AJO la directive de mettre fin à son mandat compte tenu du fait que le personnel d'AJO avait décidé d'aller de l'avant avec son rapport et ses recommandations du 6 novembre 2015. Selon le personnel d'AJO, étant donné le défaut plus général de la CJAC de se conformer aux autres conditions imposées par la décision du comité relative aux mesures correctives P3, le fait qu'elle ait respecté ou non la condition n° 8 était simplement non pertinent.

L'avocat de la CJAC, par contre, s'est dit déçu que le rapport des SVC n'ait pas été achevé, car selon lui il aurait été généralement favorable dans son évaluation des efforts que la CJAC avait déployés pour mettre en œuvre les recommandations énoncées dans le rapport de la vérification juricomptable de PwC. Lors des délibérations du comité, des membres étaient d'avis que le comité aurait bénéficié de l'accès à la version définitive du rapport des SVC. En conséquence, le comité a chargé son avocat, M. Steinecke, de demander aux parties si elles acceptaient que les SVC terminent leur rapport et le remettent au comité. Les avocats des deux parties ont accepté cette demande et ont convenu d'un calendrier pour la présentation des observations de l'avocat représentant AJO et d'une réponse de la CJAC. Après un délai raisonnable, les SVC ont terminé leur rapport (le « rapport des SVC ») et l'ont remis au comité et aux parties. Les avocats des deux parties ont également fait parvenir au comité des observations écrites concernant le rapport des SVC.

Au cours de l'échange des observations écrites des avocats concernant le rapport des SVC, une autre question de procédure a été soulevée. L'avocat de la CJAC a allégué que l'avocat d'AJO avait outrepassé les directives du 21 mars 2016 de M. Steinecke selon lesquelles chacune des observations écrites des parties concernant le rapport des SVC « se limite au rapport interne d'AJO et de la CJAC et ne vise pas à présenter d'autres renseignements ou observations. » En conséquence, le comité a demandé à M. Steinecke des conseils additionnels à ce sujet. Dans un courriel que le comité a communiqué aux avocats, M. Steinecke indiquait qu'à son avis, les directives du 21 mars 2016 ne forçaient pas les avocats à s'exprimer uniquement sur le rapport lui-même. Selon lui, les avocats pouvaient présenter des commentaires sur « la question de savoir s'ils croyaient que les observations du rapport de vérification correspondaient aux pratiques de la CJAC après la période visée par la vérification. » Il a indiqué en outre qu'AJO, dans ses observations, « ne tentait pas d'inclure de nouveaux éléments de preuve avec ses observations et qu'au total, ses seules observations tenaient sur un peu plus de six pages. »

Toutefois, M. Steinecke a exprimé de l'incertitude quant aux observations de l'avocat d'AJO concernant la question du déficit des frais juridiques (« DFJ ») : selon lui, on ne savait pas si le personnel était simplement en désaccord avec la conclusion du rapport des SVC ou s'il présentait un nouvel argument relatif à cette question. Il a ajouté que le comité, qui avait des connaissances sur cette question, était mieux placé pour évaluer la nature de ces observations et, dans le cas où il y avait de nouveaux arguments, si cet écart par rapport à ses directives était important et justifiait qu'on invite la CJAC à présenter d'autres observations. Comme nous l'indiquons ci-dessous, nous estimons que l'avocat d'AJO n'a présenté aucun nouveau renseignement sur cette question et que ses observations reprenaient essentiellement l'information sur la question du DFJ qui figurait dans le rapport de la vérification juricomptable de PwC, laquelle était ensuite mentionnée brièvement dans le rapport des SVC. De plus, dans sa réponse écrite à l'intention de M. Steinecke, le personnel d'AJO indiquait qu'il ne s'appuyait pas sur le rapport des SVC pour avancer les arguments présentés à l'audience relative à cette affaire. Pour l'essentiel, sa position était que le rapport des SVC n'élimine pas les préoccupations exprimées initialement concernant les lacunes dans la gestion et les rapports financiers de la CJAC. Pour cette raison également, nous jugeons inutile d'inviter l'avocat de la CJAC à présenter d'autres observations sur la question du DFJ.

Avant de passer à l'examen des conclusions énoncées dans le rapport des SVC, nous souhaitons souligner, à titre d'information préliminaire, que le rapport des SVC ne traite que la question de la conformité de la CJAC aux recommandations énoncées dans le rapport de la vérification juricomptable de PwC. Il ne porte pas sur la question plus générale de la conformité de la CJAC aux huit conditions énoncées dans la décision du comité relative aux mesures correctives P3. En outre, il ne traite la conformité de la CJAC aux recommandations de PwC qu'à l'égard de la courte période allant du 17 février 2015 au 31 juillet 2015.

En ce qui concerne la conformité de la CJAC à la condition n° 8, il y a essentiellement deux exigences : celle concernant la mise en œuvre de toutes les recommandations

découlant de la vérification juricomptable de PwC, et celle liée à la coopération de la CJAC relativement à la vérification par les SVC de cette mise en œuvre. Pour ce qui est de la coopération, on ne met pas en doute sérieusement le fait que la CJAC a coopéré avec les SVC dans leur enquête pour déterminer si la CJAC avait réellement réussi à mettre en œuvre toutes les recommandations du rapport de la vérification juricomptable de PwC. Il est vrai que la CJAC a, encore une fois, refusé de mettre à la disposition des SVC des copies de documents d'intérêt. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, ce refus d'accorder l'accès aux renseignements financiers sous cette forme constitue, à notre avis, un manquement manifeste aux obligations imposées à la CJAC par la LSAJ et par l'accord de financement liant AJO et la CJAC. Dans leur rapport, toutefois, les SVC précisent qu'ils comprenaient le refus de la CJAC de fournir des copies des documents et qu'ils pouvaient « contourner » ce problème dans la préparation de leur rapport. En conséquence, et compte tenu de cette réserve, nous concluons que la CJAC a essentiellement respecté cet aspect de la condition n° 8.

Quant à la mise en œuvre par la CJAC des recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC, toutefois, le rapport des SVC conclut qu'elle était incomplète. Les SVC ont résumé leurs conclusions comme suit : « dans la plupart (78 %) des cas, la CJAC avait mis en œuvre ou respecté les recommandations de PwC dans le délai exigé » (rapport des SVC, p. 3). Nous ne jugeons pas nécessaire d'examiner en détail les conclusions des SVC. En bref, lorsque les recommandations n'avaient pas été complètement mises en œuvre, les SVC énonçaient à l'intention de la CJAC des « plans d'action » qui lui permettraient de les mettre en œuvre. Avant de mettre au point leur rapport, les SVC ont présenté une ébauche à la CJAC pour obtenir ses commentaires. La CJAC a répondu qu'elle mettrait en œuvre les divers plans d'action.

De façon générale, le rapport de la vérification juricomptable de PwC recommandait à la CJAC de prendre diverses mesures pour renforcer ses contrôles financiers sur les dépenses, améliorer la surveillance de ses opérations financières afin d'assurer la conformité à l'accord de financement, mettre en œuvre adéquatement les politiques sur les congés compensatoires, les frais de déplacement et d'autres questions, améliorer les rapports financiers remis à AJO, élaborer une politique sur les virements interfonds, et traiter d'autres questions. Le rapport de la vérification juricomptable de PwC énonçait également une série de préoccupations relatives à l'utilisation de cartes de crédit par le personnel de la CJAC et recommandait une enquête plus poussée sur cette question. En conséquence, PwC a entrepris une autre vérification concernant les opérations effectuées par carte de crédit et a joint au rapport de la vérification juricomptable un addenda à ce sujet (« l'addenda du rapport de PwC »).

L'addenda du rapport de PwC relevait certains aspects problématiques de l'utilisation des cartes de crédit par le personnel de la CJAC et contenait une série de recommandations visant à modifier cette utilisation et à documenter les dépenses payées par carte de crédit. À notre avis, les conclusions de PwC selon lesquelles les cartes avaient été utilisées à des fins douteuses, notamment personnelles, étaient



particulièrement troublantes. L'article 29 de l'accord de financement liant AJO et la CJAC autorise la CJAC à utiliser des cartes de crédit comme suit :

« La clinique peut se procurer une carte de crédit afin de payer les dépenses reliées à l'exploitation de la clinique. La limite de crédit d'une telle carte ne doit pas dépasser 5 000 \$. »

De toute évidence, l'utilisation des cartes à des fins personnelles est une violation de cet aspect de l'accord de financement. De plus, il n'est pas entièrement établi que ces dépenses ont été remboursées à la CJAC. Une tentative de PwC de déterminer si la directrice générale avait remboursé à la CJAC une dépense de 754,00 \$ pour une bague de diamant achetée à The Diamond Shop avec une carte de crédit de la CJAC est décrite comme suit dans l'addenda du rapport de PwC (aux p. 67-68) :

« M<sup>me</sup> Parsons n'a pas été en mesure d'expliquer la raison de cette dépense. Comme nous l'indiquons à l'annexe C et selon notre compréhension des faits énoncée à la section 5 (conclusions), nous ne savons pas à quel fonds cette dépense se rapporte. Selon les renseignements donnés par M<sup>me</sup> Parsons, le paiement de 754 \$ à The Diamond Shop pourrait être lié à une bague qu'elle a achetée à des fins personnelles. M<sup>me</sup> Parsons a affirmé avoir remboursé le montant en espèces le lendemain. Cette somme en espèces a été remise à \*\*\*\*\* , qui était l'administrateur de bureau à l'époque. Toujours selon M<sup>me</sup> Parsons, \*\*\*\*\* a travaillé à la clinique pendant seulement un mois en 2007. M<sup>me</sup> Parsons n'a pas pu se rappeler le nom complet de \*\*\*\*\* ni ses dates d'emploi exactes. Nous n'avons pas relevé de dépôt dans le compte de caisse du fonds général, la petite caisse ou d'autres documents indiquant un remboursement de 754 \$ fait à la clinique.

Selon une ancienne administratrice de bureau, l'achat fait à The Diamond Shop a été relevé dans le cadre du rapprochement du relevé de carte de crédit. Lorsque l'administratrice de bureau a interrogé M<sup>me</sup> Parsons au sujet de cette transaction, elle aurait répondu qu'elle avait oublié de rembourser l'achat à la clinique. Selon les renseignements donnés par l'ancienne administratrice de bureau, M<sup>me</sup> Parsons ne lui a jamais dit que la dépense avait été remboursée à un membre du personnel de la clinique. L'ancienne administratrice de bureau a indiqué qu'elle n'était pas au courant que M<sup>me</sup> Parsons ait subséquemment remboursé cette dépense.

Dans une communication datée du 18 décembre 2012 que Dewart Gleason LLP a envoyée en réponse à celle de Fasken Martineau DuMoulin LLP, datée du 14 décembre 2012, la CJAC a admis que M<sup>me</sup> Parsons avait utilisé la carte de crédit de la clinique pour acheter des bijoux. La CJAC déclarait que M<sup>me</sup> Parsons avait expliqué à PwC que le jour de l'achat, elle avait retiré des fonds de son propre compte bancaire et remboursé la dépense à la clinique. La CJAC affirmait également que PwC avait été informée que l'administrateur de bureau de l'époque avait oublié de remettre à M<sup>me</sup> Parsons un reçu indiquant le remboursement fait à la clinique et que M<sup>me</sup> Parsons avait oublié d'en demander un. La CJAC indiquait que M<sup>me</sup> Parsons avait expliqué cela au conseil de la clinique et avait offert de rembourser à nouveau, mais que le conseil avait refusé l'offre.

Comme nous le mentionnons ci-dessus, pendant notre entrevue avec M<sup>me</sup> Parsons, nous avons été informés qu'elle avait remboursé cette dépense en espèces à la clinique le lendemain. Nous n'étions pas au courant et n'avons reçu aucune explication en ce qui concerne le fait que l'administrateur de bureau avait oublié de remettre un reçu à M<sup>me</sup> Parsons pour cet achat ou qu'elle avait oublié de lui en demander un. Lorsque nous avons examiné les procès-verbaux des réunions tenues par le conseil de la clinique pendant la période visée par notre mandat, nous n'avons remarqué aucune mention de cet achat fait à The Diamond Shop. Dans la communication de Fasken Martineau DuMoulin LLP datée du 7 janvier 2013, AJO demandait à la CJAC des copies des relevés bancaires de mars et avril 2007 de M<sup>me</sup> Parsons attestant qu'elle avait retiré des fonds de son propre compte bancaire pour rembourser l'achat de la bague à la clinique. Dans la communication de Dewart Gleason LLP datée du 10 janvier 2013, la CJAC refusait de fournir cette documentation à l'appui. »

On pourrait raisonnablement présumer que si les relevés bancaires avaient appuyé les assertions de la directrice générale, ils auraient été mis à la disposition de PwC. Toutefois, l'addenda du rapport de PwC ne renferme aucune conclusion explicite à cet égard.

Quant aux autres dépenses manifestement personnelles, la CJAC a expliqué qu'elles avaient été engagées par une ancienne employée qui avait utilisé abusivement sa carte de crédit sans autorisation. Les autres dépenses douteuses se rapportaient, par exemple, à l'achat d'alcool à la Régie des alcools de l'Ontario. Un ancien administrateur de bureau a expliqué qu'on conservait de l'alcool dans les locaux de la clinique pour les « vendredi Bacardi » (addenda du rapport de PwC, p. 64).

Relativement à certaines transactions effectuées par carte de crédit, PwC n'a pas réussi à déterminer l'utilisateur de la carte ou l'objet opérationnel de la transaction. Bref, l'addenda du rapport de PwC a établi qu'il fallait absolument imposer de nouveaux contrôles et de nouvelles restrictions à l'utilisation des cartes de crédit de la CJAC.

Le rapport des SVC concluait que la CJAC avait fait des progrès en veillant à ce que la direction surveille plus efficacement les transactions effectuées par carte de crédit. Par exemple, la CJAC n'a maintenant qu'une carte de crédit dont la directrice générale surveille directement l'utilisation. Cependant, le rapport des SVC concluait également que les dépenses par carte de crédit n'étaient pas (dans 18 % des cas) documentées de la manière recommandée par PwC (rapport des SVC, p. 6). Le rapport des SVC ne mentionne pas que la CJAC a simplement refusé d'accepter la recommandation de PwC voulant qu'elle cesse la pratique d'effectuer des paiements anticipés sur sa carte de crédit. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, nous estimons que la CJAC aurait dû demander à AJO ou au comité une exonération de cette exigence au lieu de refuser carrément de se conformer à la recommandation de PwC.

Parmi les recommandations non mises en œuvre se trouve celle de PwC concernant une enquête plus poussée sur les transferts de sommes d'AJO entre le fonds de la CJAC réservé aux frais juridiques et d'autres comptes. Le rapport de la vérification

juricomptable de PwC soulignait certaines incohérences des descriptions, tant dans des lettres que dans des états financiers, du déficit de ce compte, et recommandait d'enquêter de façon plus poussée afin d'obtenir un portrait plus précis du déficit réel de ce compte. Lorsque les SVC ont évalué la conformité à cette recommandation, on les a informés que la documentation pertinente n'était pas facilement accessible et, en conséquence, les SVC ont conclu que « la recommandation a été abandonnée en raison de la faible probabilité de la réussite de travaux additionnels. » Dans ses observations écrites sur le rapport des SVC, l'avocat de la CJAC affirmait que les documents pertinents produits pendant la période visée étaient « entreposés ou avaient été éliminés lors du récent déménagement de son bureau ». Apparemment, il est donc devenu difficile, voire impossible d'assurer le suivi de cette question.

Une autre des recommandations non mises en œuvre concerne l'adoption par la CJAC d'une politique relative aux virements interfonds, c'est-à-dire les transferts de sommes entre les comptes où la CJAC détient les fonds fournis par AJO qu'elle consacre vraisemblablement à des projets non liés à AJO et qu'elle remet vraisemblablement dans les comptes d'AJO en temps opportun. PwC a aussi recommandé à la CJAC d'adopter des procédures de surveillance afin de s'assurer qu'elle respecte l'accord de financement qui la lie à AJO et sa propre politique sur les virements interfonds lorsqu'elle effectue des transferts entre ses fonds, y compris la remise de rapports réguliers à son conseil d'administration et des approbations écrites de celui-ci.

La CJAC soutient qu'elle ne peut mettre en œuvre cette recommandation que si AJO fournit un modèle de politique sur les virements interfonds qu'elle suivra. On aurait pu penser qu'un bon point de départ pour la rédaction d'une telle politique par la CJAC consistait simplement à décrire ses politiques et ses pratiques actuelles relatives aux virements interfonds, c.-à-d. : les moments où ils ont lieu, leur justification, la nature des approbations exigées à leur égard, ainsi que les mécanismes en vigueur, le cas échéant, garantissant que de tels retraits des comptes où la CJAC détient des fonds d'AJO sont remboursés de manière appropriée. AJO aurait pu ensuite préciser si elle jugeait que ces pratiques étaient conformes à l'accord de financement qui la lie à la CJAC. Quoi qu'il en soit, le rapport des SVC indiquait une compréhension de la difficulté perçue de la CJAC au sujet de la rédaction d'une politique sur les virements interfonds et, dans son « plan d'action » à cet égard, précisait qu'AJO devrait « fournir un modèle à la CJAC pour l'aider à élaborer sa politique sur les virements interfonds et ses lignes directrices relatives à la gestion des opérations interfonds » (rapport des SVC, p. 11).

Dans leurs observations respectives concernant le rapport des SVC, les avocats des parties accordent une importance différente au rapport des SVC. L'avocat de la CJAC a indiqué que « le rapport de vérification interne est fiable et objectif. Il tient compte des progrès considérables accomplis par la CJAC dans le traitement des lacunes relevées par PwC. La CJAC est déterminée à améliorer constamment ses politiques et ses pratiques. » Dans ses observations, AJO insiste sur le fait que la CJAC ne s'est pas conformée à la condition n° 8 en ce sens que, dans le délai fixé, elle n'a mis en œuvre que 11 des 23 recommandations de PwC. En outre, il est mentionné que dans certains cas où la CJAC avait adopté des politiques recommandées par PwC, elle avait omis de

s'y conformer à diverses occasions en ne tenant pas compte, par exemple, de l'exigence énoncée dans la directive d'AJO sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil voulant qu'AJO approuve au préalable les déplacements à l'étranger, et de diverses autres exigences de cette directive et d'autres directives. De plus, comme nous l'indiquons ci-dessus, le personnel d'AJO a soutenu que le rapport des SVC n'atténue ni le défaut de la CJAC de se conformer aux autres conditions imposées par la décision du comité relative aux mesures correctives P3, ni son manquement persistant aux obligations qui lui sont imposées par l'accord de financement et le protocole d'entente qui la lie à AJO et par la LSAJ.

Notre conclusion quant à la conformité de la CJAC à la condition n° 8, par conséquent, est que cette conformité n'est que partielle. Mis à part le refus d'accorder aux SVC l'accès à des copies de documents, la CJAC a effectivement coopéré relativement à l'évaluation qu'ont faite les SVC de sa mise en œuvre des recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC. Quant à la question de la mise en œuvre, toutefois, le rapport des SVC et les observations des deux parties concordent sur le fait que la CJAC ne s'est pas conformée pleinement à cette condition.

c) Seconde catégorie de conditions : développement de la capacité du conseil de superviser efficacement les activités de la clinique

Comme nous l'avons déjà mentionné, la seconde catégorie de conditions imposées par la décision du comité relative aux mesures correctives P3 visait à accroître la capacité du conseil de la CJAC de superviser les activités de la clinique et à faire en sorte que la CJAC s'acquitte des obligations que lui imposent la LSAJ et les conditions de l'accord de financement qui la lie à AJO. La condition n° 1 exigeait l'autorisation de nommer un observateur d'AJO qui assisterait aux réunions du conseil de la CJAC à certaines conditions. La condition n° 2 exigeait que la CJAC s'acquitte des obligations que lui impose l'article 19 de l'accord de financement qui la lie à AJO relativement à la composition du conseil d'administration. La condition n° 3 exigeait que la CJAC collabore avec AJO à l'organisation et à la tenue d'une activité de formation approuvée à l'intention de tous les membres du conseil de la CJAC, laquelle activité devait être organisée dans les six mois et tenue dans les neuf mois de la décision du comité relative aux mesures correctives P3. Nous analysons ci-dessous la conformité à chacune de ces conditions.

**Condition n° 1 – Observateur d'AJO aux réunions du conseil de la CJAC**

La condition n° 1 prévoit un ensemble d'arrangements concernant la présence d'un observateur d'AJO à toutes les réunions du conseil de la CJAC. L'observateur nommé par AJO devait recevoir la documentation des réunions du conseil d'administration avant celles-ci et était autorisé à donner le point de vue d'AJO sur les questions traitées aux réunions. Toutefois, l'observateur n'avait pas droit de vote et ne pouvait pas siéger comme membre du conseil d'administration. La condition n° 1 se rapporte directement à la question de l'accès à l'information du conseil d'administration et indique que l'observateur d'AJO devait avoir accès à l'information, y compris les renseignements sur

l'admissibilité financière des clients et les ressources qui leur étaient consacrées. La condition n° 1 prévoyait également, cependant, que le conseil de la CJAC pouvait se réunir en l'absence de l'observateur d'AJO pour discuter de questions liées à l'actuel processus de règlement des différends ou à l'Association des cliniques juridiques communautaires de l'Ontario. La condition n° 1 prévoyait en outre que le conseil de la CJAC pouvait retenir des documents ou se réunir à huis clos relativement à des questions assujetties au secret professionnel, pourvu que le conseil de la CJAC divulgue à AJO suffisamment d'information sur la nature des renseignements à l'égard desquels le secret professionnel était invoqué par le conseil d'administration pour permettre à AJO de déterminer si elle convenait que l'application du secret professionnel était raisonnable dans les circonstances. Enfin, la condition n° 1 exigeait que le président du conseil de la CJAC rencontre l'observateur chaque mois (ou à des intervalles convenus par les deux) « afin que l'observateur soit tenu au courant des activités de la CJAC ».

Le personnel d'AJO affirme que le conseil et la direction de la CJAC n'ont pas respecté de bonne foi les exigences de la condition n° 1. Plus précisément, le personnel d'AJO allègue que l'observatrice d'AJO n'a pas été invitée à toutes les réunions du conseil de la CJAC et que celui-ci a refusé de fournir des renseignements sur des questions comme les virements interfonds, l'ensemble des revenus et des dépenses, ainsi que des détails concernant la situation de la CJAC en matière de déficit ou d'excédent. De plus, il est allégué que les rencontres avec la présidente du conseil de la CJAC étaient assez improductives et consistaient habituellement en une brève rencontre de 10 à 15 minutes où l'observatrice d'AJO communiquait ses impressions des dernières réunions du conseil, impressions auxquelles la présidente du conseil ne réagissait tout simplement pas. De fait, il a été mentionné que la présidente du conseil a dit à plusieurs occasions que ses réunions avec l'observatrice d'AJO étaient « une perte de temps ».

La CJAC a répondu à ces allégations en affirmant qu'elle avait, pour l'essentiel, respecté la condition n° 1, que l'omission d'inviter l'observatrice d'AJO à deux réunions par téléconférence du conseil d'administration était « une erreur commise de bonne foi » et qu'elle a, de toute façon, fourni les procès-verbaux des deux réunions par téléconférence à l'observatrice d'AJO (AJO, onglets A34 et A36). Nous soulignons que les réunions par téléconférence se sont tenues après que l'observatrice d'AJO a assisté à cinq réunions du conseil d'administration. Bien qu'une des réunions par téléconférence visait uniquement à fixer les dates de la réunion annuelle de planification stratégique et de l'assemblée générale annuelle de la CJAC, l'autre réunion par téléconférence était consacrée à l'examen des états financiers vérifiés et à l'approbation du passage de la méthode comptable du report à la méthode de la comptabilité par fonds affectés. Évidemment, cette réunion aurait été plus intéressante pour l'observatrice d'AJO. De fait, le changement de méthode comptable fait l'objet d'une controverse. L'observatrice d'AJO a indiqué qu'à son avis, le changement avait pour effet de masquer dans une certaine mesure le déficit de la CJAC. La CJAC répond à cette allégation en niant que le changement ait cet effet, en faisant remarquer que d'autres cliniques utilisent la méthode de la comptabilité par fonds affectés et en affirmant avoir adopté la nouvelle méthode parce qu'elle serait plus facile à comprendre pour ses divers bailleurs de fonds.

AJO avait nommé comme observatrice Michelle Séguin, vice-présidente et directrice générale de l'administration d'AJO. M<sup>me</sup> Séguin est comptable agréée et possède 25 ans d'expérience en gestion financière. AJO a indiqué avoir nommé M<sup>me</sup> Séguin en raison de ses titres et de son expérience en matière de finances et, en partie, parce qu'elle n'avait jamais eu de responsabilité de supervision à l'égard de la CJAC.

Conformément à la condition n<sup>o</sup> 1, une fois M<sup>me</sup> Séguin nommée observatrice d'AJO, le conseil de la CJAC a pris l'habitude de l'inviter à ses réunions régulières du conseil d'administration. M<sup>me</sup> Séguin a assisté à au moins sept de ces réunions et a pris des notes détaillées sur ses observations et ses suggestions d'amélioration relatives aux pratiques du conseil de la CJAC. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, M<sup>me</sup> Séguin a communiqué ces impressions à la présidente du conseil de la CJAC lors de ses rencontres individuelles régulières avec elle, mais ces rencontres n'ont donné lieu à aucune discussion importante découlant de ses impressions, ni à la communication de renseignements par la présidente du conseil pour tenir l'observatrice « au courant des activités de la CJAC ». Selon les notes de M<sup>me</sup> Séguin, la présidente du conseil de la CJAC jugeait que les questions soulevées par M<sup>me</sup> Séguin convenaient mieux à une discussion avec l'ensemble du conseil de la CJAC. Pour expliquer l'absence de réaction de la présidente du conseil d'administration pendant ces rencontres, l'avocat de la CJAC a avancé qu'elle ne se sentait ni à l'aise de tenir des discussions du type proposé par l'observatrice d'AJO, ni suffisamment préparée pour le faire. En outre, l'avocat a soutenu que l'observatrice d'AJO avait pu, de toute façon, donner ses impressions au conseil de la CJAC lors de réunions subséquentes du conseil.

Pour tenter de déterminer si la CJAC s'est vraiment conformée à la condition n<sup>o</sup> 1, le comité a examiné les notes détaillées que l'observatrice d'AJO a rédigées relativement aux réunions du conseil de la CJAC auxquelles elle a assisté ainsi que les procès-verbaux de ces réunions rédigés par la CJAC. Nous avons également examiné la note de service de l'observatrice d'AJO résumant ses constatations liées à cette expérience. Il est inutile de décrire en détail ces observations, mais leur ton est très critique à l'égard de la conduite du conseil de la CJAC dans cinq grandes catégories de questions liées à la gouvernance du conseil d'administration, notamment la gestion financière, la supervision, l'utilisation des fonds publics, le respect des conditions du comité et l'absence de coopération avec l'observatrice d'AJO. Le résumé renferme des détails sur des questions comme le manque de communication de renseignements sur la situation financière générale de la CJAC au conseil d'administration, le défaut de fournir des budgets et des rapports trimestriels concernant les dépenses de la CJAC, l'approbation donnée par le conseil de la CJAC relativement à une délégation de cinq personnes, y compris la présidente de la CJAC et quatre membres du personnel, au dévoilement de l'Arche du Retour à New York sans égard à la situation financière actuelle de la CJAC, une approbation similaire concernant la participation de trois personnes (deux membres du personnel et un membre du conseil d'administration) à un programme de formation au Maryland, le fait que des réunions du conseil se sont tenues en son absence et le refus du conseil d'administration de fournir des renseignements sur les autres sources de financement de la CJAC.

M<sup>me</sup> Séguin terminait son résumé avec les observations suivantes :

« À mon avis, la CJAC a continuellement montré que ses compétences en matière de finances, d'administration et de gouvernance sont insuffisantes pour qu'AJO soit confiante que la CJAC utilise efficacement les fonds publics et se conforme pleinement aux conditions du comité des cliniques du conseil d'AJO. De plus, des commentaires désobligeants répétés des membres du conseil et de la directrice générale de la CJAC ont révélé une hostilité générale à l'égard d'AJO, de son rôle législatif et de ses employés qui est incompatible avec l'obligation de la clinique de collaborer de bonne foi avec son bailleur de fonds. »

En ce qui concerne ce dernier point, M<sup>me</sup> Séguin a allégué que la directrice générale et les membres du conseil de la CJAC étaient « en opposition et hostiles à l'égard d'AJO et de moi-même » et qu'ils faisaient des commentaires désobligeants de nature personnelle sur les employés d'AJO. De fait, dans une certaine mesure, cela est confirmé dans les procès-verbaux des réunions du conseil rédigés par la CJAC. Par exemple, le procès-verbal du 21 avril 2015 du conseil d'administration (AJO, onglet A32) mentionne l'échange suivant :

« Le conseil d'administration a répondu aux commentaires de l'observatrice d'AJO concernant son sentiment d'avoir été insultée et lui a rappelé que, pour une fois, elle avait fait l'expérience du matraquage d'insultes et de traitements odieux qu'AJO fait subir à la CJAC depuis que la clinique a été annoncée en 1993. La CJAC a continuellement fait l'objet d'insultes et de discrimination de la part d'AJO. Cela dure depuis plus de 20 ans. La CJAC a fait l'objet de soupçons et de discrimination et elle a été ridiculisée et critiquée. »

Les allégations de M<sup>me</sup> Séguin selon lesquelles des commentaires désobligeants avaient été faits au sujet des membres du personnel d'AJO sont également confirmées jusqu'à un certain point dans les procès-verbaux du conseil de la CJAC. Le procès-verbal du 17 octobre 2015 du conseil de la CJAC mentionne que le conseil et la directrice générale ont demandé des précisions sur l'assertion de l'observatrice d'AJO voulant que la directrice générale ait fait des commentaires désobligeants sur les membres du personnel d'AJO. Cette assertion de l'observatrice d'AJO a été critiquée par la directrice générale comme étant dégradante pour les Canadiens d'origine africaine. Le procès-verbal mentionne ensuite, au sujet de la discussion du conseil d'administration sur ce point, que :

« La discussion du conseil d'administration n'est pas devenue personnelle, mais a porté sur la façon dont AJO le traite habituellement, notamment Janet Budgell, Bob Ward et Margo Ayers, comme faisant preuve de racisme envers la CJAC. » (Supplément de la CJAC, onglet 4, p. 4.)

Pour sa part, la CJAC soutient que l'hostilité ou la tension qui caractérise effectivement la relation avec l'observatrice d'AJO a été provoquée, au moins en partie, par sa demande faite dès le début visant à obtenir l'autorisation de se faire accompagner d'un preneur de notes aux réunions du conseil ou d'enregistrer les réunions. La CJAC allègue que cela a donné l'impression que l'observatrice d'AJO se donnait pour rôle de recueillir

de l'information et non pas d'établir une relation de confiance. La CJAC a refusé d'autoriser l'observatrice d'AJO à se faire accompagner d'un preneur de notes ou à enregistrer les délibérations du conseil d'administration.

Les opinions divergeaient sur d'autres aspects du rôle de l'observatrice d'AJO. Par exemple, selon la position de l'observatrice d'AJO communiquée au conseil de la CJAC dès le début, la condition n° 1 l'autorisait à assister aux réunions du conseil d'administration et des sous-comités, comme celui des finances. La CJAC était d'avis que les réunions des comités du conseil n'étaient pas des « réunions du conseil » au sens de la condition n° 1 et, par conséquent, a refusé d'inviter l'observatrice à ces réunions. Dans ce contexte, à notre avis, il n'était pas raisonnable d'exclure l'observatrice d'AJO des réunions du comité des finances du conseil.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, l'observatrice d'AJO estimait qu'elle avait droit à l'information concernant les ressources fournies à la CJAC par d'autres bailleurs de fonds. Le conseil de la CJAC a jugé qu'elle n'avait pas droit à ces renseignements et l'a exclue des réunions du conseil lorsqu'il allait tenir des discussions relatives à d'autres bailleurs de fonds. Les discussions concernant d'autres bailleurs de fonds n'étaient pas mentionnées dans la condition n° 1 comme un motif d'exclusion de l'observateur d'AJO. En outre, à notre avis, ce refus de communiquer l'information sur les autres sources de financement est une violation manifeste de la LSAJ et de l'accord de financement liant AJO et la CJAC (AJO, onglet A3, article 42). L'alinéa 37 (2) d) de la LSAJ précise que la clinique doit fournir à AJO tout « renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique. »

L'exclusion de M<sup>me</sup> Séguin de ces discussions par la CJAC et le refus de fournir des renseignements sur les autres bailleurs de fonds ont fait l'objet d'un échange entre les avocats après que M<sup>me</sup> Séguin a été exclue de discussions relatives à d'autres bailleurs de fonds lors de la réunion du conseil d'administration du 19 mars 2015. Le 12 mars 2015, M. Forrest, au nom d'AJO, a écrit à l'avocate de la CJAC qu'AJO avait droit à l'accès à ces documents et que, de fait, cet accès était impératif « compte tenu des questions liées aux virements interfonds touchant cette clinique » (AJO, onglet B4, p. 2). M<sup>me</sup> Basa a répondu pour la CJAC en affirmant que « La CJAC n'a pas l'autorisation des bailleurs de fonds de ses autres programmes (qui ne sont pas liés aux services d'aide juridique) de communiquer des renseignements à AJO » (AJO, onglet B6, p. 2). Lors de l'audience tenue par le comité le 18 mars 2016, l'avocat de la CJAC a offert une explication similaire pour le refus de divulguer ces renseignements. Lorsque le président a demandé si la CJAC avait déjà sollicité une telle autorisation auprès des autres bailleurs de fonds, on a admis que cela n'avait pas été fait. Toutefois, l'avocat a ajouté que si la question de l'accès à ces renseignements était importante pour AJO, celle-ci aurait dû faire un suivi à ce sujet; or, M. Forrest ne l'avait pas fait après avoir laissé entendre qu'il le ferait (supplément de la CJAC, onglet 2). Il n'en reste pas moins que la CJAC a refusé de fournir ces renseignements, avec l'appui de son avocat.

Nous demeurons convaincus que le refus de fournir des renseignements concernant les autres bailleurs de fonds constitue un manquement manifeste à la LSAJ et à l'accord de



financement. Ce refus et l'exclusion de M<sup>me</sup> Séguin des discussions du conseil de la CJAC relatives aux autres bailleurs de fonds constituent en outre une violation manifeste de la condition n° 1.

Relativement à la question de savoir si la CJAC s'est conformée à la condition n° 1, certaines observations sont pertinentes. Premièrement, d'un point de vue général et technique, la CJAC a respecté la condition n° 1 en ce qu'elle a invité l'observatrice d'AJO à plusieurs réunions de son conseil d'administration, lui a remis des documents pertinents du conseil et lui a permis de discuter avec le conseil lors de ces réunions. En l'absence d'éléments de preuve contraires, nous concluons que le défaut du conseil de la CJAC d'inviter l'observatrice d'AJO aux deux réunions par téléconférence tenues en août 2015 était « une erreur commise de bonne foi » qui ne justifierait pas un constat de non-conformité à la condition n° 1.

Quant à la question de l'accès à l'information, toutefois, nous concluons que le refus du conseil de la CJAC de communiquer des renseignements financiers sur d'autres sources de financement et l'exclusion de M<sup>me</sup> Séguin des discussions du conseil de la CJAC relatives aux autres bailleurs de fonds constituent un manquement à la condition n° 1. L'exclusion de l'observatrice d'AJO des réunions des comités du conseil constitue également, à notre avis, un manquement à la condition n° 1.

Par ailleurs, il est décevant que l'accueil réservé à l'observatrice d'AJO par le conseil de la CJAC ait présenté tant de difficultés. Il semble que le conseil de la CJAC n'ait pas exploité efficacement cette occasion de renforcer sa volonté et sa capacité d'assurer une supervision efficace des activités de la clinique. De fait, les observations et les recommandations énoncées par l'observatrice d'AJO dans ses rapports écrits détaillés appuient l'opinion que le comité a exprimée auparavant dans la décision relative aux mesures correctives P3, soit que le conseil de la CJAC ne semble pas assurer une supervision efficace de ce type.

En somme, donc, nous jugeons que la CJAC a respecté en partie la condition n° 1.

### **Condition n° 2 – Composition du conseil d'administration**

L'article 10 de l'accord de financement liant AJO et la CJAC énonce des exigences relatives à la composition du conseil de la clinique et inclut dans la liste des catégories de personnes à nommer au conseil d'administration :

- c) des personnes ayant des compétences financières;
- e) des avocats.

Depuis la démission en signe de protestation des deux avocates membres du conseil de la CJAC en 2009, décrite ci-dessus, il ne semble y avoir eu aucun nouvel avocat membre du conseil d'administration. À tout le moins, aucun ne nous a été mentionné et le conseil d'administration ne comprenait aucun avocat lors des délibérations du comité sur le rapport P3 du personnel d'AJO. De même, nous n'avons pas été informés de

l'identité de deux personnes possédant des compétences financières. PwC, dans son rapport de vérification juricomptable, a indiqué que « le conseil de la clinique se compose de membres ayant peu d'antécédents financiers » (p. 35). Le comité était d'avis qu'afin d'accroître la capacité du conseil d'administration d'assurer une supervision plus efficace de la gestion financière et du fonctionnement de la CJAC, la CJAC devait faire des efforts raisonnables et vérifiables pour s'acquitter des obligations que lui impose l'article 10 de l'accord de financement, et nommer au moins deux avocats et deux personnes ayant des compétences financières au conseil d'administration.

Par ailleurs, la condition n° 2 stipulait que les « efforts raisonnables » comprenaient 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. »

La condition n° 2 précisait qu'elle serait respectée lorsque « les quatre postes décrits du conseil d'administration seront pourvus. » Manifestement, la condition n° 2 visait à renforcer à la fois l'ensemble de compétences et le sentiment d'indépendance professionnelle de certains membres du conseil d'administration en vue d'accroître la capacité du conseil de s'acquitter de ses responsabilités, notamment celles prévues par la loi.

La condition n° 2 n'a pas été respectée. Dans sa réponse écrite initiale aux observations d'AJO, la CJAC a soutenu ce qui suit :

« Le conseil d'administration comprend des personnes ayant les titres suivants : parajuriste (C. Holder), avocat (S. Agbakwa), teneur de livres (G. Self), diplôme universitaire en gestion et en comptabilité financière (C. Holder) et comptable (V. Manswell). »

Nous soulignons qu'un seul avocat a été nommé et qu'on a compté M. Holder, un ancien membre du conseil d'administration dont le mandat a été renouvelé, à la fois comme parajuriste et comme personne ayant un diplôme universitaire en gestion et en comptabilité financière.

En ce qui concerne le processus, AJO a affirmé que le conseil et la direction de la CJAC n'ont pas fait d'efforts raisonnables pour pourvoir les postes vacants du conseil d'administration comme l'exigeait la condition n° 2. Le 29 janvier 2015, AJO a demandé par écrit à la CJAC de rendre des comptes chaque mois quant à ses efforts raisonnables (AJO, A-29) et en réponse, la direction de la CJAC a indiqué qu'un avocat s'était joint au conseil d'administration, mais que les efforts déployés pour recruter une personne ayant des compétences financières n'avaient pas porté fruit (AJO, A-24). Le conseil et la direction de la CJAC n'ont remis aucun autre rapport à AJO. L'avocat d'AJO a aussi fait remarquer que les procès-verbaux des réunions du conseil tenues durant cette période, qui ont été déposés en preuve auprès du comité, ne renfermaient aucune preuve de tels efforts raisonnables. En outre, les notes détaillées de l'observatrice d'AJO sur les réunions du conseil auxquelles elle avait assisté ne révélaient pas d'efforts raisonnables pour recruter, ni même de discussion productive concernant la composition du conseil d'administration.

Aucune explication n'a été donnée pour l'ampleur de la difficulté qu'éprouve la direction de la CJAC à recruter des avocats en particulier. Il semble y avoir deux possibilités : il est possible qu'on n'ait tout simplement pas fait d'efforts raisonnables, ce qui constituerait une violation des conditions, ou il se peut fort bien que les membres de la communauté africaine canadienne qui sont juristes soient réticents à s'engager comme membres du conseil de la CJAC. Si c'est bien cela qui explique l'incapacité de la CJAC à attirer des avocats au conseil d'administration, ce fait justifierait d'autant plus les préoccupations qui ont entraîné l'imposition de la condition n° 2.

En réponse à une question du président, M. Dewart a reconnu, au nom de la CJAC, que les curriculum vitae des personnes qui ont été nommées n'ont pas été communiqués à AJO. Bien que la condition n° 2 ne l'exige pas expressément, le comité estime que la CJAC, dans le cadre de ses efforts de bonne foi pour observer cette condition, aurait été motivée à le faire. Pour déterminer, par exemple, si l'on pouvait affirmer à juste titre qu'une certaine 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.

En somme, le comité conclut que la CJAC ne s'est pas conformée à la condition n° 2.

### **Condition n° 3 – Formation du conseil d'administration**

Comme nous le mentionnons ci-dessus, la condition n° 3 exige que le conseil de la CJAC organise dans les six mois et tienne dans les neuf mois de la décision du comité relative aux mesures correctives P3 une activité de formation appropriée pour tous les membres du conseil de la CJAC « sur les devoirs et les responsabilités des membres du conseil d'administration, y compris les tâches liées à la surveillance, à la supervision et à la gestion des risques ». L'organisation du programme devait se faire en collaboration avec le personnel d'AJO et était assujettie à son approbation. L'avocat d'AJO a indiqué que la date de prise d'effet de la décision révisée relative aux mesures correctives P3 du comité est le 17 novembre 2014 et, par conséquent, que les dates limites de l'organisation et de la tenue du programme de formation du conseil d'administration sont le 17 mai 2015 et le 17 août 2015 respectivement.

Aucune formation du conseil d'administration n'a été organisée ou achevée avant ces dates, ni même avant le 6 novembre 2015, jour où le personnel d'AJO a présenté au comité une motion alléguant le défaut de la CJAC de respecter la décision relative aux conditions des mesures correctives P3, laquelle motion a mené à la présente instance.

Toutefois, la CJAC attribue son omission de respecter cette condition à la réticence du personnel d'AJO à approuver les fournisseurs de formation en matière de gouvernance pour les conseils d'administration qu'elle avait suggérés. En conséquence, il faut décrire brièvement les tentatives échouées de la CJAC pour obtenir une telle approbation du personnel d'AJO. Le 20 mars 2015, la CJAC a présenté une proposition concernant un programme de formation à l'intention du conseil d'administration qui serait donné par \*\*\*\*\* , décrit par l'avocat de la CJAC comme « un fournisseur respecté de

formation en matière de gouvernance et de perfectionnement pour les conseils d'administration ». Cependant, le personnel d'AJO a refusé d'approuver \*\*\*\*\* parce que son propriétaire unique, qui donnerait la formation, avait été membre du conseil d'administration d'une autre clinique financée par AJO à une époque où cette clinique faisait elle-même l'objet d'un processus de règlement des différends en raison de préoccupations concernant une mauvaise gestion financière et la supervision exercée par le conseil d'administration. Lorsqu'elle a communiqué cette décision et les motifs connexes à la CJAC dans une lettre datée du 24 avril 2015 (AJO, onglet A38), AJO a joint une liste de trois entreprises offrant une formation à l'intention des conseils d'administration avec lesquelles la CJAC pouvait souhaiter entrer en contact. Par la suite, après une communication directe du propriétaire de \*\*\*\*\* , la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit à la CJAC le 7 mai 2015 (AJO, onglet A39) pour confirmer la décision rejetant \*\*\*\*\* et pour inviter la CJAC à retenir dès que possible les services d'un formateur en gouvernance acceptable.

L'avocat de la CJAC qualifie de « déraisonnable » le refus d'AJO d'approuver \*\*\*\*\* . Au contraire, toutefois, le comité estime que le rôle joué par le propriétaire unique de \*\*\*\*\* en tant que membre du conseil d'une clinique en difficulté était un motif raisonnable de préoccupation et que la décision de ne pas l'approuver était raisonnable dans les circonstances.

Le dossier n'indique aucunement si la CJAC a effectivement envisagé les fournisseurs recommandés par le personnel d'AJO ou communiqué avec eux. Le 30 juillet 2015, toutefois, la directrice générale de la CJAC a demandé par courriel (AJO, onglet A41) qu'on charge \*\*\*\*\* de donner une formation sur la gouvernance pour les conseils d'administration. Ce courriel était accompagné d'une description de deux pages des sujets abordés et d'un bref profil de la propriétaire unique de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* . Le personnel d'AJO, après avoir visité le site Web de \*\*\*\*\* , a eu des préoccupations concernant les titres ou les compétences de \*\*\*\*\* dans le domaine de la formation sur la gouvernance pour les conseils d'administration. Encore une fois, même si nous jugeons ces préoccupations raisonnables dans les circonstances, nous n'affirmons aucunement que \*\*\*\*\* n'est pas très compétente. Elle est titulaire d'un doctorat en éducation et est membre du personnel enseignant du Collège Centennial. Toutefois, le site Web de \*\*\*\*\* indique que \*\*\*\*\* est « facilitatrice, coach/intervenante, écrivaine et conférencière ». Il énumère aussi un grand éventail de sujets à l'égard desquels elle possède des compétences, y compris la gouvernance des conseils d'administration, mais l'accent est mis plutôt sur différents aspects de divers types de formation sur le bien-être. Le site Web indiquait également que \*\*\*\*\* était associée à \*\*\*\*\* depuis seulement trois mois. En conséquence, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, a écrit à la directrice générale de la CJAC le 13 août 2015 (AJO, onglet A42) pour lui demander des renseignements additionnels concernant la formatrice proposée, « y compris notamment des copies de :

- a. Tout document décrivant la formation en matière de gouvernance des conseils, de gestion des risques et de supervision financière qui sera donnée. Cela pourrait comprendre une copie de la documentation que la formatrice prévoit

utiliser pour la formation de la CJAC ou tout document qu'elle a utilisé antérieurement dans la formation d'autres conseils.

- b. Le curriculum vitae de la formatrice et des références, car nous n'avons trouvé aucun site Web décrivant cette formation. »

N'ayant pas reçu de réponse de la directrice générale, la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, lui a écrit de nouveau le 14 septembre 2015 (AJO, onglet A43) pour lui rappeler cette demande de renseignements additionnels sur \*\*\*\*\*.

Le 15 septembre 2015, la directrice générale a envoyé à la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, (AJO, onglet A45) la proposition initiale, un programme proposé de trois pages qui répétait en grande partie le même contenu et un résumé d'une page précisant l'expérience en formation de \*\*\*\*\*, ses antécédents scolaires connexes ainsi que les conseils et les comités dont elle était membre. La documentation fournie ne répond pas directement à la demande de la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, en ce qui concerne les documents de formation et les références. Néanmoins, elle donne plus de détails sur l'expérience de \*\*\*\*\* que le site Web de \*\*\*\*\*.

Bien que la documentation fournie précise que \*\*\*\*\* a siégé à plusieurs conseils d'administration aux Bermudes et à Toronto, il ne serait pas injuste de faire remarquer que les antécédents énumérés en facilitation n'indiquent pas une grande expérience en formation sur la gouvernance des conseils d'administration. Il semble qu'elle ait animé deux activités de formation relatives aux conseils d'administration aux Bermudes et une à Toronto. Encore une fois, sans vouloir minimiser les réalisations et la carrière impressionnante de \*\*\*\*\*, nous pouvons comprendre pourquoi les préoccupations du personnel d'AJO n'ont pas été complètement réglées par l'information fournie au sujet de la proposition de \*\*\*\*\*.

Le 2 octobre 2015, Margo Ayers, d'AJO, a écrit à la directrice générale (AJO, onglet A46) que l'information fournie était « insuffisante pour qu'AJO s'acquitte de ses obligations de diligence raisonnable concernant cette organisation. » La lettre indiquait également que « Les renseignements fournis ne mentionnent pas l'expérience en formation des conseils d'administration sur les questions de surveillance, de supervision et de gestion des risques. C'est pourquoi AJO rejette la proposition de la CJAC visant à engager \*\*\*\*\* comme fournisseur de formation à l'intention du conseil. » Cette lettre était accompagnée d'une longue liste de fournisseurs attirés de services de formation du ministère des Services gouvernementaux, et elle invitait la CJAC à communiquer avec un ou plusieurs des fournisseurs mentionnés en vue d'obtenir une proposition fondée sur les questions énumérées.

Environ trois semaines plus tard, la directrice générale de la CJAC a écrit à la vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, pour demander un réexamen de la décision rejetant la proposition d'engagement de \*\*\*\*\* (AJO, onglet B1). La lettre critiquait également le défaut allégué d'AJO de collaborer avec la CJAC pour que la formation soit donnée en temps opportun et concluait que :

« La CJAC ne souhaite plus participer à un processus dont nous avons cru qu'il bénéficierait à notre conseil d'administration, pour ensuite nous retrouver frustrés par des contestations et des obstacles inutiles que vous et d'autres personnes d'AJO mettez dans notre chemin. »

La lettre précisait en outre ce qui suit :

« (...) si, après un réexamen, AJO n'autorise pas \*\*\*\*\* à donner la formation au conseil d'administration, celui-ci cessera de chercher un formateur. »

La lettre, pour conclure, indiquait que le conseil de la CJAC avait décidé que si AJO n'approuvait pas \*\*\*\*\*, AJO devait elle-même choisir un fournisseur approprié dans la liste fournie le 2 avril 2015.

L'avocat d'AJO a indiqué qu'AJO n'a pas répondu à cette ouverture de la CJAC parce qu'elle était sur le point de remettre son rapport de conformité P3 du personnel d'AJO, qui est de fait parvenu au comité environ une semaine plus tard, le 6 novembre 2015.

Le comité estime qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable, pour déterminer si la CJAC s'est conformée à la condition n° 3, de tenter d'établir le niveau exact de responsabilité de chaque partie quant à la non-conformité éventuelle. Du point de vue de la CJAC, le personnel d'AJO était trop exigeant relativement aux qualifications d'un fournisseur approuvé et, du point de vue d'AJO, la CJAC n'a pas agi en temps opportun pour assurer sa conformité à la condition, a proposé sur une période de plusieurs mois deux fournisseurs à l'égard desquels AJO avait des réserves légitimes, et a omis de proposer un ou plusieurs des fournisseurs suggérés par AJO. Cependant, le dossier qui nous est présenté ne révèle aucune preuve de mauvaise foi de la part du personnel d'AJO. De plus, dans les circonstances, le choix d'un fournisseur expérimenté offrant ces services et accepté par AJO aurait dû représenter une tâche relativement simple pour la CJAC.

Le point important aux fins de la présente décision, toutefois, est que la CJAC n'a pas respecté la condition n° 3.

## **Partie V – Résumé des conclusions**

### **Introduction**

Dans l'intérêt de la commodité pour le lecteur, nous résumons brièvement à la partie V les conclusions et les décisions du comité à l'égard de la conformité ou de la non-conformité de la CJAC aux huit conditions qui lui ont été imposées par la décision du comité relative aux mesures correctives P3. Aux termes de cette décision, la CJAC devait se conformer pleinement aux huit conditions dans un certain délai pour demeurer admissible au financement accordé par AJO. Le raisonnement et l'analyse du comité quant à la conformité ou à la non-conformité de la CJAC aux huit conditions sont énoncés en détail à la partie IV de la présente décision.

Une traduction des huit conditions que la CJAC devait respecter figure à l'annexe A de la présente décision. Nous ne les reproduisons pas à nouveau ici, mais nous mentionnerons brièvement les aspects importants de chacune avant de résumer les conclusions du comité.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, on peut classer les huit conditions dans deux grandes catégories. Premièrement, les conditions 7, 4, 5, 6 et 8 portaient sur les lacunes dans la gestion financière de la CJAC et exigeaient des types particuliers de mesures correctives. Deuxièmement, les conditions 1, 2 et 3 visaient à renforcer la volonté et la capacité du conseil de la CJAC de superviser efficacement les activités de la clinique et à lui permettre de s'acquitter des obligations que lui imposent la LSAJ et les conditions du financement qu'AJO lui accorde. L'analyse du comité (qui figure à la partie IV de la présente décision) quant à la conformité ou à la non-conformité de la CJAC à chacune des huit conditions suivait l'ordre établi ci-dessus, et le présent résumé des conclusions suit le même ordre.

### **Condition n° 7**

La condition n° 7, tout comme une partie de la condition n° 5, énonce les dispositions prévoyant le financement mensuel qui continuerait d'être fourni à la CJAC pendant qu'elle fait l'objet du processus du troisième palier de la PRD et des huit conditions. La condition n° 7 prévoit deux types de financement mensuel. Le premier type est le financement des dépenses périodiques comme le loyer, les salaires et la location d'équipement, qu'AJO paierait à la CJAC le premier jour de chaque mois. La seconde catégorie de financement touche les dépenses engagées par la CJAC à d'autres fins, à l'égard desquelles la condition n° 7 exigeait que la CJAC soumette des factures et des rapports de dépenses à l'approbation d'AJO.

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'a 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 fourniture 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 fourniture 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.

En ce qui concerne les arrangements énoncés à la condition n° 7 relativement à l'examen mensuel des dépenses non périodiques de la CJAC, nous estimons que la CJAC a essentiellement respecté cet aspect de la condition n° 7 et de la condition n° 5.

En somme, la CJAC ne s'est pas conformée pleinement à la condition n° 7 et à un aspect connexe de la condition n° 5.

#### Condition n° 4

La condition n° 4 exige que CJAC soumette à l'approbation d'AJO un plan de restructuration financière ayant pour effet de stabiliser sa situation financière et d'améliorer sa gestion financière. Le plan devait 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 (au plus tard le 31 mars 2016) du déficit de 139 340,00 \$ de la CJAC lié aux fonds qu'AJO a mis à sa disposition, ainsi que l'élimination des indemnités compensatoires pour tous les employés.

Le compte débiteur de 50 009 \$ était lié au phénomène, traité ci-dessus, des fonds de rémunération excédentaires dans le contexte de la non-déclaration des postes vacants. Dans ce cas, AJO a retenu la somme de 50 009,00 \$ en raison de la vacance du poste de DSJ. Il est inutile de décrire ici la nature du différend opposant AJO et la CJAC au sujet du traitement de cette somme. Toutefois, le comité croit, en se fondant sur une déclaration écrite du vérificateur de la CJAC, que ce montant a bien été radié.

En conséquence, nous concluons que la CJAC a respecté cet aspect de la condition n° 4.

En ce qui concerne l'exigence relative à la préparation par la CJAC d'un plan de restructuration financière adéquat contenant les éléments mentionnés brièvement ci-dessus, nous avons conclu que la CJAC n'a pas tenté raisonnablement de se conformer à cet aspect de la condition n° 4. La conformité alléguée de la CJAC à cette exigence était décrite dans un paragraphe d'une lettre où l'avocat de la CJAC affirmait à AJO que la CJAC avait réduit considérablement son déficit et qu'elle le réduirait davantage, que ses indemnités compensatoires avaient été éliminées et qu'elle prévoyait avoir du mal à radier le compte débiteur de 50 009 \$, question qu'elle allait tenter de régler avec le vérificateur. En fait, ce court paragraphe ne donnait aucun renseignement sur les mesures qui avaient été ou seront prises pour réduire le déficit, ni sur celles qui avaient été ou seront prises pour stabiliser la situation financière et améliorer la gestion

financière de la clinique. À notre avis, cet aspect de la condition n° 4 n'a pas été respecté.

En somme, la CJAC ne s'est pas conformée pleinement à la condition n° 4.

#### Condition n° 5

La condition n° 5 imposait une série d'exigences liées à l'amélioration de la gestion financière de la CJAC. En résumé, elle exigeait trois types de mesures. Premièrement, la CJAC devait, dans les 90 jours, avoir complètement mis en œuvre les politiques et les directives applicables à toutes les cliniques à l'égard des déplacements, des repas, de l'hébergement et de l'approvisionnement, et avoir adopté des pratiques exemplaires en matière de contrôles financiers, y compris des restrictions relatives à l'utilisation des cartes de crédit de la clinique.

Deuxièmement, elle exigeait la mise en œuvre de certains systèmes de rapports financiers, y compris l'établissement d'un budget détaillé des dépenses des fonds fournis par AJO, lequel budget devait être approuvé par le conseil de la CJAC, ainsi que la remise à AJO de rapports trimestriels comparant les dépenses réelles au budget approuvé.

Troisièmement, la condition n° 4 exigeait que les virements interfonds entre des fonds d'AJO et d'autres programmes gérés par la CJAC soient déclarés à AJO tous les mois, qu'aucun boni ne soit versé aux employés de la CJAC sans l'approbation d'AJO, qu'AJO soit présente à la réunion du conseil de la CJAC lorsque les vérificateurs externes présentent le rapport de vérification annuel, et que les SVC d'AJO soient autorisés à communiquer avec les vérificateurs externes de la CJAC.

En ce qui concerne l'établissement de budgets, il est incontesté que la CJAC a omis d'établir un budget conformément aux directives de la condition n° 5. Cependant, elle a donné une série d'explications pour cette omission. Toutefois, nous estimons que les explications données, que le comité a examinées en détail, sont peu convaincantes. Le comité est surpris que la CJAC n'ait pas l'habitude d'établir et de tenir des budgets annuels, car cela devrait être un outil de gestion financière nécessaire dans une grande organisation comme la CJAC. Le comité est d'avis que le défaut de la CJAC de se livrer à un exercice budgétaire constitue un manquement important à la condition n° 5.

Quant aux restrictions relatives à l'utilisation des cartes de crédit, la CJAC a carrément refusé d'adopter la recommandation du rapport de la vérification juricomptable de PwC voulant qu'elle mette fin à sa pratique de porter à sa carte de crédit des paiements anticipés en espèces. Il aurait été plus approprié, à notre avis, de demander au comité une exception ou la révision de la recommandation.

Notre conclusion quant à la condition n° 5, par conséquent, est que sauf les exceptions mentionnées ci-dessus concernant l'établissement des budgets, les rapports trimestriels

sur les dépenses réelles et la question des paiements anticipés sur la carte de crédit, les exigences de la condition n° 5 ont été mises en œuvre.

En somme, il y a conformité partielle à la condition n° 5.

#### Condition n° 6

La condition n° 6 exigeait que la CJAC coopère relativement à une vérification indépendante visant à régler le différend concernant l'élimination par la CJAC d'une indemnité d'heures supplémentaires assez considérable à l'intention de la directrice générale. Nous concluons que la CJAC a coopéré relativement à cette vérification et que les renseignements fournis à cette occasion étaient satisfaisants.

#### Condition n° 8

Au début de l'enquête d'AJO sur les allégations de tiers relatives à la mauvaise gestion financière de la CJAC, AJO a chargé PwC d'effectuer une vérification juricomptable des finances de la CJAC dans le cadre du processus du premier palier de la PRD. Dans son rapport détaillé sur la vérification financière, PwC a relevé certains aspects problématiques des pratiques de gestion financière de la CJAC et a présenté des recommandations visant à améliorer ces pratiques. De plus, dans le supplément (l'addenda) du rapport, PwC a vérifié l'utilisation par la CJAC de ses cartes de crédit et a relevé certains problèmes, y compris l'utilisation des cartes de crédit pour des achats personnels, et a présenté des recommandations concernant la réforme des pratiques de la CJAC à cet égard.

La condition n° 8 exigeait que la CJAC applique pleinement toutes les recommandations du rapport de la vérification juricomptable de PwC dans les 90 jours de la décision du comité relative aux mesures correctives P3. Elle exigeait également que la CJAC coopère pleinement avec les SVC d'AJO afin de lui permettre de vérifier sa conformité à l'exigence de la condition n° 8 relative à la mise en œuvre des recommandations découlant de la vérification juricomptable de PwC.

La CJAC a essentiellement respecté l'exigence voulant qu'elle facilite la vérification de sa conformité aux recommandations de PwC en mettant les documents pertinents à la disposition des SVC, mais elle a refusé de les autoriser à en faire des copies. De même, elle a refusé de mettre des copies de documents à la disposition de PwC au cours de sa vérification juricomptable. À notre avis, le défaut de coopérer relativement aux vérifications de ce type en refusant de mettre des copies des documents pertinents à la disposition des vérificateurs constitue un manquement important aux obligations de la CJAC prévues à l'article 37 de la LSAJ. Dans son rapport, toutefois, les SVC d'AJO indiquent qu'ils comprenaient le refus de la CJAC de fournir des copies des documents et qu'ils ont pu « contourner » ce problème dans la préparation de leur rapport. En conséquence, et compte tenu de cette réserve, nous concluons que la CJAC a essentiellement respecté cet aspect de la condition n° 8.

En ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de PwC, les SVC ont conclu que dans la majorité (78 %) des cas, la CJAC les avaient mises en œuvre ou suivies dans les délais fixés par la condition n° 8. Malgré les progrès manifestes accomplis dans la mise en œuvre, il n'en reste pas moins que plus d'un cinquième (ou 20 %) des recommandations de PwC n'ont pas été appliquées par la CJAC. En somme, la CJAC ne s'est pas conformée pleinement à la condition n° 8.

La seconde catégorie de conditions, soit les conditions 1, 2 et 3, visait, comme nous l'indiquons ci-dessus, à accroître la capacité du conseil de la CJAC de superviser les activités de la clinique et à faire en sorte qu'elle s'acquitte des obligations que lui imposent la LSAJ et les conditions de l'accord de financement qui la lie à AJO.

### Condition n° 1

La condition n° 1 prévoit un ensemble d'arrangements concernant la présence d'un observateur d'AJO à toutes les réunions du conseil de la CJAC. L'observateur nommé par AJO devait recevoir la documentation des réunions du conseil d'administration avant celles-ci et était autorisé à donner le point de vue d'AJO sur les questions traitées aux réunions. Toutefois, l'observateur n'avait pas droit de vote et ne pouvait pas siéger comme membre du conseil d'administration. La condition n° 1 se rapporte directement à la question de l'accès à l'information du conseil d'administration et indique en résumé que l'observateur devait avoir accès à toute l'information du conseil, sous réserve de certaines exceptions liées à l'actuel processus de règlement des différends, à l'Association des cliniques juridiques communautaires de l'Ontario et aux documents assujettis au secret professionnel.

Relativement à la question de la conformité, la CJAC s'est conformée à la condition n° 1 d'un point de vue général et technique en ce qu'elle a invité l'observatrice d'AJO à plusieurs réunions de son conseil d'administration, lui a remis des documents pertinents du conseil et lui a permis de discuter avec le conseil lors de ces réunions. L'observatrice d'AJO n'a pas été invitée à deux réunions du conseil tenues par téléconférence, mais nous acceptons l'explication de la CJAC selon laquelle il s'agissait d'une « erreur commise de bonne foi ».

Toutefois, la CJAC a refusé d'autoriser l'observatrice d'AJO à assister aux réunions des comités du conseil, y compris celles du comité des finances. La CJAC a aussi exclu l'observatrice d'AJO des réunions du conseil pendant les discussions concernant le financement qu'elle recevait d'autres bailleurs de fonds, et a refusé de lui communiquer des renseignements financiers sur les autres sources de financement.

À notre avis, le refus de communiquer des renseignements sur les autres sources de financement est une violation manifeste de l'alinéa 37 (2) d) de la LSAJ et de l'article 42 de l'accord de financement liant AJO et la CJAC. Il constitue également un défaut de se conformer à la condition n° 1 de la décision du comité relative aux mesures correctives P3. Le refus d'autoriser l'observatrice d'AJO à assister aux réunions des comités du conseil et son exclusion des réunions du conseil lors des discussions

concernant d'autres bailleurs de fonds constituent en outre un manquement à la condition n° 1.

En somme, donc, la CJAC ne s'est conformée qu'en partie à la condition n° 1.

### Condition n° 2

La condition n° 2 exigeait que la CJAC se conforme aux exigences énoncées à l'article 10 de l'accord de financement qui la lie à AJO relativement à la composition du conseil d'administration de la clinique. L'article 10 renferme une liste des catégories de personnes à nommer au conseil d'administration (« des personnes ayant des compétences financières » et « des avocats »). Selon l'interprétation que fait AJO de cette exigence, la CJAC devait nommer au moins deux personnes possédant des compétences financières et deux avocats.

Depuis la démission en signe de protestation des deux avocates membres du conseil de la CJAC en 2009, on ne semble pas avoir nommé de nouveaux avocats au conseil d'administration. Le conseil ne comprenait aucun avocat lors des délibérations du comité sur le rapport P3 du personnel d'AJO. Au cours des derniers mois, la CJAC n'a nommé qu'un nouvel avocat au conseil d'administration. Quant aux personnes ayant des compétences financières, la CJAC affirme qu'un comptable a été nommé au conseil. Elle soutient aussi que le conseil compte deux autres personnes ayant des compétences financières, mais il est difficile, en l'absence de leur curriculum vitae, de déterminer si ces personnes possèdent suffisamment de compétences et d'expérience financières pour assurer la conformité à cette exigence.

En somme, la CJAC n'a pas respecté la condition n° 2.

### Condition n° 3

La condition n° 3 exige que le conseil de la CJAC organise dans les six mois et tienne dans les neuf mois de la décision du comité relative aux mesures correctives P3 une activité de formation appropriée pour tous les membres du conseil de la CJAC sur les devoirs et les responsabilités des membres du conseil d'administration, y compris les tâches liées à la surveillance, à la supervision et à la gestion des risques. L'organisation du programme devait se faire en collaboration avec le personnel d'AJO et était assujettie à son approbation.

La CJAC n'a pas agi en temps opportun pour assurer sa conformité à cette condition. Elle a proposé deux fournisseurs sur une période de plusieurs mois, mais AJO avait des réserves légitimes à leur sujet et lui a proposé d'autres fournisseurs. Au moment de la présentation au comité du rapport de conformité P3 du personnel d'AJO, le 6 novembre 2015 (environ un an après la communication par le comité de la version modifiée des huit conditions), la CJAC n'avait toujours pas organisé ni achevé un programme de formation du type décrit à la condition n° 3.

En somme, la CJAC n'a pas respecté la condition n° 3.

### Conclusion

L'avocat de la CJAC a soutenu que le défaut de la CJAC de se conformer pleinement aux huit conditions n'est que partiel et qu'il résulte d'un manque de coopération du personnel d'AJO. La réponse de la CJAC sur la conformité renfermait notamment ce qui suit au sujet de son niveau de conformité aux huit conditions :

« La majorité de ces conditions ont été respectées. Les autres – celles qui demeurent en vigueur jusqu'à une date ultérieure – ont été observées et ont été en partie exécutées. Les conditions qui n'ont pas encore été totalement exécutées exigent la coopération du personnel d'AJO et cela a empêché leur exécution complète. Régulièrement, le personnel d'AJO adopte des positions déraisonnables et contradictoires, dénature les faits, refuse de répondre à la CJAC ou de coopérer avec elle, et nuit à la capacité de la CJAC de se conformer aux conditions. »

Le comité, pour les motifs énoncés ci-dessus, a une opinion différente. Nous avons conclu, en nous fondant sur les éléments de preuve déposés et les observations présentées par les parties, que parmi les huit conditions imposées à la CJAC par la décision du comité relative aux mesures correctives P3, la CJAC n'en a respecté pleinement qu'une seule, soit la condition n° 6 exigeant qu'elle coopère relativement à une vérification indépendante de la réduction des indemnités compensatoires touchant la directrice générale. Quant à chacune des sept autres conditions, la CJAC ne s'y est conformée qu'en partie. Nous estimons en outre que les lacunes dans la conformité de la CJAC, décrites ci-dessus, sont à la fois importantes et incontestables. La CJAC n'a pas encore pris de mesures suffisantes pour prouver à AJO qu'elle est disposée à améliorer sa gestion financière et ses pratiques de gouvernance de façon à montrer qu'elle peut utiliser et utilisera les fonds publics reçus d'AJO de manière efficace, transparente et responsable. De plus, dans bon nombre de cas, son refus ou son omission de respecter certaines conditions constituait non seulement un défaut de se conformer pleinement à la condition concernée, mais également un manquement aux obligations que lui imposent la LSAJ ainsi que le protocole d'entente et l'accord de financement qui la lient à AJO. En conséquence, nous jugeons que la CJAC ne s'est pas conformée pleinement aux huit conditions imposées par la décision du comité relative aux mesures correctives P3 et demeure en état de « manquement essentiel » à ces obligations au sens de l'article 26 de la PRD.

## **Partie VI – Engagement d’AJO envers la communauté africaine canadienne**

Bien que le rapport de conformité P3 du personnel d’AJO recommandait la cessation du financement qu’AJO accorde à la CJAC en raison de son « manquement essentiel » aux obligations que lui imposent la loi ainsi que le protocole d’entente et l’accord de financement qui la lie à AJO, le personnel d’AJO a souhaité confirmer aux membres de la communauté africaine canadienne qu’il maintiendrait et renouvellerait le soutien offert à la communauté en finançant des services d’aide juridique visant à faciliter l’accès à la justice pour les membres de la communauté. Le rapport du personnel d’AJO traitait ces questions dans ses derniers paragraphes, traduits ci-dessous :

« L’engagement d’AJO envers la communauté africaine canadienne est indéfectible. AJO considère que les causes types, la sensibilisation communautaire et la réforme du droit sont essentiels pour obtenir l’accès à la justice pour la communauté africaine canadienne. AJO n’a aucune intention de réduire son financement pour ce travail crucial ni son financement pour la communauté africaine canadienne en général. En fait, AJO a récemment renforcé son engagement dans le travail permettant de soutenir la communauté africaine canadienne en créant la Stratégie à l’intention des communautés racialisées d’AJO. Ce projet est dirigé par un avocat responsable des politiques qui se consacre exclusivement à la surreprésentation des communautés racialisées dans le système de justice. Dans le cadre de cette initiative, AJO approfondit son engagement à l’égard des questions actuelles et nouvelles qui touchent les communautés racialisées, comme la pratique du fichage.

AJO a un devoir envers la communauté africaine canadienne et envers l’ensemble du public de garantir que les cliniques juridiques communautaires qu’elle finance fonctionnent de façon professionnelle, transparente, et qu’elles font preuve de responsabilité financière. AJO est engagée depuis 2010 dans un processus de règlement des différends avec le conseil d’administration et la direction de la CJAC, elle œuvre de bonne foi pour que la CJAC puisse respecter ses obligations juridiques et les normes de la fonction publique.

AJO a offert au conseil et à la direction de la CJAC toutes les occasions de se conformer à la décision et aux conditions du comité, et de résoudre leurs problèmes persistants en matière de gouvernance et de finances. Comme nous l’indiquons ci-dessus, le conseil d’administration et la direction de la CJAC n’ont pas respecté les conditions. AJO en est venue à la conclusion navrante, mais inéluctable que le conseil d’administration et la direction de la CJAC ne souhaitent pas remplir leurs obligations et qu’ils n’agissent pas de bonne foi.

Bien que la CJAC soit rendue à l’étape la plus critique de la PRD, son conseil et sa direction ne coopèrent pas avec AJO. Ils n’ont pas apporté de correction aux violations de leurs obligations et se trouvent toujours en situation de manquement essentiel. Ils ont miné l’objectif correctif des décisions du comité.

En outre, l’attitude de longue date du conseil et de la direction de la CJAC envers AJO en tant qu’organisme et envers les membres de son personnel est peu professionnelle et irrespectueuse, et elle est devenue intolérable. Le conseil et la direction de la CJAC ont empêché AJO de remplir son obligation prévue par la loi

de surveiller et de superviser la CJAC et de garantir qu'elle rend compte de l'utilisation des fonds publics. Les fonds que le conseil et la direction de la CJAC ont utilisés abusivement et ont mal gérés auraient dû servir à fournir des services à la communauté africaine canadienne.

Cette conclusion ne concerne aucunement le personnel de la CJAC. Selon AJO, le personnel de la CJAC est composé de professionnels compétents, qui travaillent dur et qui sont fortement engagés dans le domaine de la justice sociale. AJO les admire et est très reconnaissante de leur travail. La recommandation d'AJO se fonde entièrement sur les actes et les omissions du conseil et de la directrice générale actuels de la CJAC.

Le personnel d'AJO recommande que le comité exerce le pouvoir que lui confèrent le paragraphe 39 (4) de la LSAJ, le protocole d'entente, l'accord de financement et la PRD de suspendre le financement d'AJO à la CJAC et de refuser la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 ainsi que toutes les demandes de financement futures du conseil et de la direction de la CJAC.

Si le comité suit cette recommandation, les fonds d'AJO actuellement versés à la CJAC seront redirigés pour garantir une continuité de service à la communauté africaine canadienne. Dans l'immédiat, AJO a la capacité de fournir les services qu'elle finance actuellement par le biais de la CJAC. Pour ce faire, AJO serait appuyée par les conseils d'un comité consultatif externe composé de leaders de la communauté africaine canadienne. L'objectif serait d'agir aussi vite qu'il est raisonnablement possible de le faire pour obtenir des propositions d'organismes indépendants et sans but lucratif dotés d'un conseil d'administration possédant les qualifications nécessaires et issu de la communauté africaine canadienne pour fournir les services juridiques financés par AJO que la CJAC offre actuellement.

Il est important de mentionner que la CJAC est un organisme sans but lucratif et que ses membres votants sont approuvés par son conseil d'administration. Selon les plus récents états financiers vérifiés de la CJAC, le financement total de la CJAC était de 2 092 368 \$ en 2014-2015. AJO finance la CJAC mensuellement à raison de 719 390 \$ par année, soit environ 35 % du revenu total de la CJAC pour 2014-2015. Par conséquent, si le comité suit cette recommandation, la CJAC peut poursuivre une partie de son travail, à condition que les autres bailleurs de fonds continuent de financer la CJAC. Le personnel d'AJO ne peut pas continuer à recommander que la CJAC reçoive d'autres fonds d'AJO. »

L'avocat de la CJAC a répondu à ces observations en disant qu'à son avis, l'établissement d'une nouvelle clinique ne serait probablement pas chose facile. Selon lui, il était préférable d'assurer la préservation et le développement du précieux travail que la CJAC a accompli au cours des années. L'avocat d'AJO a répondu à son tour en faisant remarquer que même si créer une nouvelle clinique ne serait pas chose facile, ce serait plus facile que de continuer à essayer de tenir la CJAC responsable pour sa façon de dépenser les fonds publics, un exercice qui a absorbé une grande quantité de ressources d'AJO et auquel le personnel a consacré beaucoup de temps au cours des dernières années. Il a ajouté qu'AJO a une expérience considérable en matière de soutien à la création de cliniques juridiques communautaires.



## **Partie VII – Question relative au paragraphe 39 (5) de la LSAJ**

À la fin de l'audience, l'avocat du comité, Richard Steinecke, a présenté des observations concernant les diverses options qui s'offraient au comité dans le cas où il en viendrait à la conclusion que la CJAC ne se conforme pas essentiellement aux conditions imposées par les mesures correctives du troisième palier du comité, datées du 5 septembre 2014. Il s'est dit d'avis que si le comité déterminait que la décision de réduire ou de suspendre le financement de la clinique était appropriée, le comité serait tenu, en application du paragraphe 39 (5) de la LSAJ, de donner « 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 ». Les paragraphes 39 (4) et (5) prévoient ce qui suit :

**39. (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.

M. Steinecke a également suggéré au comité d'inviter les avocats des parties à présenter des observations à ce sujet.

L'avocat d'AJO a soutenu que le comité avait déjà imposé un délai de conformité raisonnable dans sa décision du 5 septembre 2014 relative aux mesures correctives P3, que ce délai était expiré, qu'en fait une période beaucoup plus longue que celle prévue dans la décision s'était écoulée et que cette période constituait « une occasion raisonnable » de se conformer.

L'avocat de la CJAC a avancé que le comité, dans sa décision du 5 septembre 2014, n'avait pas décidé de réduire ou de suspendre le financement de la clinique. Il avait plutôt exprimé l'opinion que si le personnel d'AJO estimait que la CJAC avait omis de se conformer aux conditions des mesures correctives du troisième palier, le personnel pouvait lui recommander de réduire ou de suspendre ce financement. En conséquence, selon l'avocat, aucune suspension ou cessation n'avait été décidée en vertu du paragraphe 39 (4) en septembre 2014 et, de plus, si le comité prenait maintenant une telle décision, il serait assujéti à l'obligation prévue au paragraphe 39 (5) de donner à la clinique un avis de son intention et une occasion raisonnable de se conformer.

En réponse, l'avocat d'AJO a indiqué qu'une telle interprétation des paragraphes 39 (4) et (5) pouvait entraîner un cycle sans fin d'avis et d'occasions raisonnables puisque la décision d'interrompre le financement ne serait prise qu'à la fin d'une occasion raisonnable et serait à nouveau assujettie à l'exigence relative à l'avis et à l'occasion raisonnable prévue au paragraphe 39 (5).

Nous ne sommes pas persuadés que l'effet combiné des paragraphes (4) et (5) de l'article 39 crée effectivement la possibilité d'un cycle sans fin de ce type, mais nous sommes d'accord avec M. Steinecke et l'avocat de la CJAC que la question cruciale est de savoir si le comité a de fait pris la décision de réduire ou de suspendre le financement le 4 septembre 2014. À cette fin, il faut examiner avec soin le libellé exact des premiers paragraphes de la partie V (décision) de la décision du 5 septembre 2014. Voici une traduction de ces paragraphes :

« Pour les motifs qui précèdent, le comité décide ce qui suit dans cette affaire :

En vertu des pouvoirs conférés à Aide juridique Ontario (« AJO ») par les paragraphes 34 (5), 38 (1) et 39 (4) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (« LSAJ ») et par la partie VI de la politique sur le règlement des différends, ces pouvoirs ayant été délégués au comité conformément au paragraphe 61 (1) de la LSAJ par résolution du conseil d'administration d'AJO, et en vertu du pouvoir que l'article 35 de la LSAJ confère au comité, celui-ci rend la décision qui suit :

- a) La Clinique juridique africaine canadienne (« CJAC ») commet un manquement essentiel à ses obligations au sens de l'article 25 de la politique sur le règlement des différends et, par conséquent, doit se conformer aux conditions des mesures correctives du troisième palier énoncées ci-dessous.
- b) Conformément au paragraphe 34 (5), à l'article 35 et au paragraphe 38 (1) de la LSAJ, l'approbation par le comité de la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 est conditionnelle à la conformité de la CJAC aux conditions des mesures correctives du troisième palier énoncées ci-dessous.
- c) Si le personnel d'AJO estime que la CJAC ne se conforme pas aux conditions des mesures correctives du troisième palier, *il peut recommander au comité de réduire ou de suspendre le financement de la CJAC en vertu du paragraphe 39 (4) de la LSAJ.* » (Nous ajoutons les italiques.)

Nous estimons que l'avis de M. Steinecke sur ce point est valide. La décision prise par le comité le 5 septembre 2014 ne vise pas à réduire ou à suspendre le financement de la CJAC. Elle repousse explicitement cette décision à un autre moment en se fondant sur les conseils du personnel à cet effet. En conséquence, à notre avis, le fait de décider aujourd'hui de suspendre le financement de la CJAC entraînerait l'application de l'exigence relative à l'avis prévue au paragraphe 39 (5) de la LSAJ.

## **PARTIE VIII – CONCLUSION ET DÉCISION**

Dans sa décision du 5 septembre 2014 relative aux mesures correctives du troisième palier (la « décision relative aux mesures correctives P3 »), le comité des cliniques (le « comité ») d'Aide juridique Ontario (« AJO ») jugeait que la Clinique juridique africaine canadienne (la « CJAC ») avait commis un manquement essentiel aux obligations que lui impose l'article 25 de la politique sur le règlement des différends (la « PRD ») d'AJO. Par conséquent, le comité a imposé à la CJAC des mesures correctives du troisième palier exigeant qu'elle se conforme à huit conditions. La décision prévoyait également que, conformément au paragraphe 34 (5), à l'article 35 et au paragraphe 38 (1) de la *Loi de 1998 sur les services d'aide juridique* (la « LSAJ »), l'approbation par le comité de la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 était conditionnelle à sa conformité aux huit conditions de la décision relative aux mesures correctives P3. La décision prévoyait en outre que si le personnel d'AJO estimait que la CJAC ne se conformait pas aux conditions de la décision relative aux mesures correctives P3, il pouvait recommander au comité de réduire ou de suspendre le financement de la CJAC en vertu du paragraphe 39 (4) de la LSAJ. Dans son rapport sur la conformité du 6 novembre 2015, le personnel d'AJO alléguait que la CJAC n'avait pas respecté les huit conditions de la décision relative aux mesures correctives P3 et recommandait au comité d'exercer son pouvoir, prévu au paragraphe 39 (4) de la LSAJ, par le protocole d'entente (le « protocole ») et l'accord de financement liant AJO et la CJAC et par la PRD, de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC et de rejeter la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015 de même que toute demande de financement future du conseil et de la direction de la CJAC.

Comme nous l'avons mentionné aux parties IV et V des présents motifs, nous avons conclu que la CJAC ne s'est définitivement pas conformée pleinement aux huit conditions énoncées dans la décision relative aux mesures correctives P3. De fait, nous jugeons que la CJAC ne s'est conformée pleinement qu'à l'une de ces conditions, soit la condition n° 6, et qu'elle est en état de manquement important relativement à son défaut de respecter les sept autres conditions. Comme nous l'avons également indiqué aux parties IV et V des présents motifs, certains défauts de la CJAC de se conformer aux huit conditions constituent aussi une non-conformité à ses obligations en matière de transparence prévues à l'article 37 de la LSAJ et à divers aspects du protocole et de l'accord de financement qui la lient à AJO. Par exemple, la CJAC a omis ou refusé de fournir à AJO des renseignements financiers concernant diverses questions au cours du présent processus correctif. Cette conduite constitue, à notre avis, un manquement manifeste au paragraphe 37 d) de la LSAJ, qui exige que la CJAC fournisse « tout autre renseignement financier ou autre que demande la Société en ce qui concerne le fonctionnement de la clinique. » Fait particulièrement troublant du point de vue du comité : à de nombreuses occasions, la CJAC a communiqué à AJO des renseignements trompeurs ou faux afin d'obtenir un accès illégitime à des fonds d'AJO dans le but d'en faciliter l'utilisation non autorisée.

Pour ces motifs et pour d'autres raisons énoncées aux parties IV et V des présents motifs, nous demeurons convaincus que la CJAC est en état de « manquement

essentiel » aux obligations que lui imposent la LSAJ ainsi que le protocole et l'accord de financement qui la lient à AJO. En conséquence, nous concluons que la relation entre la CJAC et AJO est devenue dysfonctionnelle à cause de la réticence ou de l'incapacité apparentes du conseil de la CJAC à respecter les normes du secteur public dans sa gouvernance ainsi que dans sa gestion et ses pratiques financières. Par conséquent, il convient à notre avis, comme l'a recommandé le personnel d'AJO, que le comité suspende le financement qu'AJO accorde à la CJAC et, dans la mesure où cela a toujours une portée pratique étant donné qu'un financement provisoire a été accordé pendant cette période, qu'il confirme sans la modifier la décision qu'il a rendue en 2014 de ne pas approuver la demande de financement de la CJAC pour 2014-2015.

Toutefois, comme nous l'indiquons à la partie VII des présents motifs, nous sommes d'avis que le paragraphe 39 (5) de la LSAJ exige que le comité donne au conseil de la CJAC un « avis de son intention » d'exercer le pouvoir que lui confère le paragraphe 39 (4) de la LSAJ de suspendre le financement de la CJAC et qu'il lui donne « 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 » établies par AJO. Nous avisons donc par la présente le conseil de la CJAC que le comité a l'intention d'exercer le pouvoir que lui confère le paragraphe 39 (4) de la LSAJ de suspendre le financement de la clinique le 31 décembre 2016 à moins que la CJAC, d'ici cette date, se soit conformée pleinement, à la satisfaction du comité, aux huit conditions énoncées dans la décision du comité relative aux mesures correctives P3. La pleine conformité aux huit conditions comprendra le rétablissement de l'observateur d'AJO conformément à la condition n° 1. Le comité estime que le préavis d'un peu plus de six mois de son intention de suspendre le financement de la CJAC donne un délai raisonnable à la CJAC pendant lequel elle peut soit réussir à se conformer pleinement aux huit conditions, soit organiser ses affaires de façon à poursuivre ses activités sans ce financement.

Le comité avisera les parties des dates où il pourra se mettre à leur disposition en décembre 2016 pour recevoir leurs observations écrites ou orales sur la question de savoir si la CJAC s'est conformée pleinement aux huit conditions correctives imposées par le comité et sur une éventuelle procédure que les parties devront suivre.

## **ANNEXE A – CONDITIONS MODIFIÉES PAR SUITE DU RÉEXAMEN DU COMITÉ DES CLINIQUES**

### **Condition 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.

### **Condition 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.

### **Condition 3 :**

Le conseil de la CJAC organisera dans les six mois et tiendra dans les neuf mois de la décision du comité une activité de formation appropriée approuvée pour tous les membres du conseil sur leurs devoirs et leurs responsabilités, y compris les tâches liées

à la surveillance, à la supervision et à la gestion des risques. L'organisation de l'activité de formation se fera en collaboration avec le personnel d'AJO, qui l'approuvera avant sa tenue. AJO paiera les dépenses liées à l'activité. L'exécution réussie sera attestée par un rapport écrit que les animateurs de l'activité de formation rédigeront et remettront au personnel d'AJO et qui portera sur la participation à l'activité et ses résultats.

#### **Condition 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.

#### **Condition 5 :**

Dans les 90 jours de la décision du comité, la CJAC aura adopté les politiques, les directives, les pratiques exemplaires et les systèmes de rapports qui suivent :

- Mise en œuvre complète des politiques et des directives suivantes, qui s'appliquent à toutes les cliniques :
  - la directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil;
  - la directive en matière d'approvisionnement.
- Mise en œuvre de pratiques exemplaires en matière de contrôles financiers, y compris :
  - Cartes de crédit de la clinique :
    - La clinique n'aura qu'une carte de crédit au nom du directeur général; toutes les autres cartes de crédit seront annulées; aucun autre membre du personnel ne pourra utiliser la carte sans que le directeur général autorise

par écrit la transaction au préalable et l'examine et l'approuve subséquemment.

- Le paiement du solde de la carte de crédit sera fait dans les 30 jours de la réception du relevé de la carte de crédit.
  - Aucune avance en espèces ne sera obtenue au moyen de la carte de crédit de la clinique.
  - Pleine conformité aux recommandations de PwC concernant l'utilisation de la carte de crédit de la clinique, y compris la préparation de rapports de dépenses examinés et approuvés par le directeur général, un processus d'examen et d'approbation des dépenses de l'ensemble du personnel, y compris le directeur général, et la surveillance trimestrielle des dépenses par le conseil d'administration pour assurer la conformité à toutes les politiques applicables.
- Mise en œuvre des systèmes de rapports financiers suivants :
    - établissement de budgets détaillés pour les dépenses payées à même le fonds général AJO et le fonds d'AJO réservé aux frais juridiques;
    - approbation de ces budgets par le conseil de la CJAC;
    - remise à AJO de rapports trimestriels sur les dépenses réelles par rapport au budget approuvé et les motifs des écarts;
    - rapports mensuels sur les virements interfonds entre les fonds d'AJO et des autres programmes gérés par la CJAC;
    - aucun paiement de bonis aux employés de la CJAC à même le financement d'AJO sans l'approbation d'AJO;
    - présence d'AJO à la réunion du conseil de la CJAC où les vérificateurs externes présentent les états financiers vérifiés annuels au conseil;
    - droit accordé aux services de vérification et de conformité d'AJO de communiquer avec les vérificateurs externes de la CJAC.

#### **Condition 6 :**

La CJAC coopérera relativement à une vérification indépendante de la réduction des indemnités compensatoires effectuée par un vérificateur au choix d'AJO dans les 15 jours ouvrables de la décision du comité.

#### **Condition 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.

**Condition 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. Les services de vérification et de conformité d'AJO vérifieront la conformité dans les 15 jours qui suivront. La CJAC coopérera pleinement avec les services de vérification et de conformité d'AJO, notamment en donnant un accès complet en temps opportun à la totalité des documents et de la documentation de référence demandés et en veillant à ce que, sur demande, le personnel et les membres du conseil de la CJAC soient disponibles pour rencontrer le personnel des services de vérification et de conformité afin de confirmer la conformité aux recommandations.



## **ANNEXE B – ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS**

### Accord de financement

AJO conclut un accord de financement avec chacune des cliniques juridiques communautaires qu'elle finance, y compris la CJAC. L'accord de financement décrit le processus de la demande annuelle de financement que la clinique présente à AJO et les conditions de ce financement.

### Addenda du rapport de PwC

Supplément du rapport de la vérification juricomptable de PwC qui portait sur des questions liées à l'utilisation de cartes de crédit par la CJAC.

### AJO

Aide juridique Ontario.

### CJAC

Clinique juridique africaine canadienne.

### Comité des cliniques

Le comité des cliniques du conseil d'administration d'AJO (souvent appelé « le comité » dans les présents motifs) est créé par AJO en vertu de l'article 8 de la LSAJ. Son mandat comprend l'audition des appels interjetés par les cliniques à l'égard des décisions d'AJO relatives à leurs demandes de financement. En outre, le conseil d'AJO a délégué le pouvoir que lui confèrent les paragraphes 34 (5), 38 (1) et 39 (4) de la LSAJ d'exiger que les cliniques s'acquittent des obligations que leur imposent la LSAJ et les arrangements de financement qui les lient à AJO. Le comité est saisi de la présente instance.

### Décision relative aux mesures correctives P3

La décision du comité datée du 5 septembre 2014 qui, pour donner suite au rapport P3 du personnel d'AJO, établissait qu'il convenait d'imposer à la CJAC des mesures correctives du troisième palier de la PRD ainsi que huit conditions; la conformité à celles-ci fait l'objet de la présente instance. Sur demande de la CJAC, le comité a tenu une autre audience pour recevoir ses observations visant à faire réviser certains aspects des huit conditions. Le 7 novembre 2014, le comité a rendu une autre décision modifiant certains aspects des huit conditions. Une traduction de la version modifiée des conditions figure à l'annexe A de la présente décision.

### DFJ

Déficit des frais juridiques. Déficit du compte réservé aux frais juridiques de la CJAC, où sont déposés les fonds qu'AJO fournit à la CJAC pour payer certains types de frais juridiques.

### DSJ

Le poste de directeur des services juridiques de la CJAC.

## LSAJ

*Loi de 1998 sur les services d'aide juridique*, L.O. 1998, chap. 26; une loi de l'Ontario qui prévoit la création d'AJO et qui régit sa gouvernance du système d'aide juridique, y compris le financement des cliniques juridiques communautaires.

## Manquement essentiel

L'article 25 de la PRD définit « manquement essentiel » comme suit :

- « Un « manquement essentiel » aux obligations de la clinique comprend notamment :
- a) Le fait de ne pas participer à un plan correctif du deuxième palier, sans motifs valables;
  - b) Un refus ou un manque de la part de la clinique de s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la Loi ou du protocole d'entente; ou
  - c) Une incapacité de la part de la clinique de s'acquitter de ses responsabilités aux termes de la Loi ou du protocole d'entente ayant comme conséquences une très mauvaise gestion financière, une faute ou négligence professionnelle grave, une présentation inexacte de l'information statistique, financière ou autre fournie à AJO, une réduction importante des services dans les domaines de pratique des cliniques, d'importants problèmes de personnel ou de régie par le conseil. »

## Observateur ou observatrice d'AJO

Aux termes de la condition n° 1 de la décision du comité relative aux mesures correctives P3, la CJAC devait inviter un observateur d'AJO à assister et à participer aux réunions de son conseil d'administration. AJO a nommé à ce titre Michelle Séguin, vice-présidente et directrice générale de l'administration d'AJO.

## PRD

La « politique de règlement des différends » est prévue dans le protocole d'entente conclu par AJO avec chacune de ses cliniques. La PRD a pour objet d'encadrer le processus appliqué dans le cas où AJO a des motifs de croire qu'une clinique ne s'acquitte pas de ses obligations, qu'elles soient prévues par la LSAJ ou imposées par les conditions du financement qu'AJO accorde à la clinique, lesquelles conditions sont énoncées dans le protocole et l'accord de financement qui lie la clinique et AJO. La PRD prévoit un processus de surveillance progressif à trois « paliers » dont le deuxième et le troisième sont plus rigides ou intensifs au cas où la clinique n'ait pas réussi à assurer sa conformité au palier précédent.

## Protocole

AJO conclut un protocole d'entente avec chacune des cliniques qu'elle finance, y compris la CJAC. Le protocole énonce les conditions de la relation entre AJO et la clinique à laquelle elle accorde un financement.

## PwC

PricewaterhouseCoopers LLP, le cabinet comptable qu'AJO a chargé d'effectuer la vérification juricomptable de la CJAC, laquelle s'est déroulée du 11 juin 2011 à janvier 2012, ainsi qu'une vérification supplémentaire effectuée le 18 avril 2013 qui visait les dépenses par carte de crédit.

## Rapport de conformité P3 du personnel d'AJO

Rapport daté du 6 novembre 2015 qui a été déposé auprès du comité et qui alléguait que la CJAC n'avait pas respecté les conditions imposées par le comité dans sa décision relative aux mesures correctives P3 et qu'en conséquence, le comité devait décider de suspendre ou d'interrompre le financement qu'AJO accorde à la CJAC.

## Rapport de la vérification juricomptable de PwC

Le rapport rédigé par PwC sur sa vérification juricomptable de la CJAC.

## Rapport des SVC

Le rapport des SVC sur la conformité de la CJAC à la condition n° 8 prévue dans la décision du comité relative aux mesures correctives P3.

## Rapport P3 du personnel d'AJO

Document en deux volumes daté du 3 avril 2014 qu'AJO a déposé auprès du comité pour lui demander d'imposer des mesures correctives du troisième palier de la PRD à la CJAC pour le motif que les préoccupations d'AJO concernant la CJAC n'ont pas été réglées aux paliers 1 et 2 de la PRD et qu'elle est en état de « manquement essentiel » à ses obligations.

## Réponse de la CJAC sur la conformité

La réponse écrite et non datée de la CJAC, reçue par le comité le 23 décembre 2015, au rapport de conformité P3 du personnel d'AJO.

## Réponse P3 de la CJAC

Document rédigé par la CJAC, daté du 9 juin 2014 et déposé auprès du comité, qui renferme la réponse de la CJAC au rapport P3 du personnel d'AJO.

## SVC

Les services de vérification et de conformité d'AJO, qui ont vérifié la conformité de la CJAC à la condition n° 8 de la décision du comité relative aux mesures correctives P3.

## Vérification juricomptable de PwC

La vérification juricomptable de la CJAC effectuée par PwC en 2011 et en 2012.

## **ANNEXE C – CHRONOLOGIE**

Pour aider le lecteur, nous présentons ci-dessous une brève chronologie des dates principales. Un historique plus détaillé figure à la partie III des présents motifs.

### 8 septembre 2009

AJO fournit une description détaillée de ses préoccupations quant à la gestion de la CJAC.

### Mars 2010

AJO reçoit une copie d'un courriel que l'avocat \*\*\*\*\*. a adressé aux membres du conseil de la CJAC et par lequel, en signe de protestation, elle démissionnait de son poste au conseil en raison de ce qu'elle percevait comme « des fautes graves et des actes illégaux. »

AJO reçoit une copie d'un courriel que l'avocat \*\*\*\*\*. a adressé aux membres du conseil de la CJAC et par lequel, en signe de protestation, elle démissionnait de son poste au conseil en raison du défaut du conseil de régler des « préoccupations concernant les finances et la gouvernance de la CJAC. »

AJO apprendra plus tard que pendant cette période, des préoccupations similaires sont soulevées par le président du conseil de la CJAC de l'époque, dont le mandat de membre de la CJAC est subséquemment révoqué, ce qui le rend inapte à siéger au conseil de la CJAC.

### 7 septembre 2010

Après des réunions avec le conseil de la CJAC qui n'ont pas permis de régler les préoccupations d'AJO, celle-ci avise la CJAC qu'elle applique le premier palier de la PRD. La lettre où cet avis est donné énumère 12 questions préoccupantes et informe la CJAC qu'AJO chargera un vérificateur d'effectuer une vérification juricomptable des finances de la clinique.

### 11 avril 2011

AJO charge PwC d'effectuer une vérification juricomptable des finances de la CJAC pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2010.

### Janvier 2012

PwC met au point une ébauche de son rapport de vérification juricomptable.

### Février et avril 2012

AJO charge PwC d'effectuer une vérification supplémentaire de certaines dépenses faites par carte de crédit durant la période du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 30 avril 2012.

#### 16 mai 2012

PwC présente une ébauche de son rapport de vérification juricomptable au conseil de la CJAC. AJO invite la CJAC à communiquer ses commentaires au plus tard le 6 juin 2012.

#### 27 juin 2012

N'ayant reçu aucun commentaire sur l'ébauche du rapport de la vérification juricomptable de PwC, la vice-présidente d'AJO, M<sup>me</sup> Budgell, écrit à la CJAC pour proposer quatre mesures correctives tenant compte des conclusions de l'ébauche du rapport.

#### 4 juillet 2012

L'avocat de la CJAC écrit à AJO pour s'opposer aux mesures correctives.

#### 12 juillet 2012

La vice-présidente d'AJO, M<sup>me</sup> Budgell, écrit à la CJAC pour résumer certaines conclusions de l'ébauche du rapport de vérification de PwC, invoquer le deuxième palier de la PRD et proposer à la CJAC d'adopter certaines mesures correctives.

#### 20 juillet 2012

L'avocat de la CJAC écrit à AJO pour s'opposer aux mesures correctives.

#### 8 avril 2013

Les versions définitives du rapport de la vérification juricomptable de PwC et de l'addenda du rapport de PwC sont remises à AJO.

#### 3 avril 2014

La vice-présidente d'AJO, Mme Budgell, fait parvenir au comité un document en deux volumes intitulé *Dispute Resolution Policy : Level Three Report – African Canadian Legal Clinic* (le « rapport P3 du personnel d'AJO »). Le document propose que le comité applique le troisième palier de la PRD et impose huit conditions correctives à la CJAC. Il propose également que si la CJAC ne se conforme pas aux conditions, le personnel d'AJO puisse retourner devant le comité et lui recommander d'exercer son pouvoir prévu par la loi de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC.

#### 9 juin 2014

Le comité reçoit la réponse en deux volumes non datée de la CJAC (la « réponse P3 de la CJAC ») au rapport P3 du personnel d'AJO.

#### 5 septembre 2014

Le comité rend sa décision (la « décision relative aux mesures correctives P3 ») concernant les questions soulevées dans le rapport P3 du personnel d'AJO et la réponse P3 de la CJAC, impose le troisième palier de la PRD et impose à la CJAC les huit conditions suggérées dans le rapport P3 du personnel d'AJO.

#### 7 novembre 2014

En réponse à la demande de la CJAC datée du 7 octobre 2014 visant un réexamen des huit conditions correctives, le comité reçoit les observations écrites et orales des parties et rend une décision modifiant certains aspects des conditions (une traduction des conditions modifiées figure à l'annexe A de la présente décision).

#### 6 novembre 2015

Le personnel d'AJO dépose auprès du comité un mémoire intitulé *Failure of ACLC's Board and Management to Comply with Conditions of Level Three Decision* (le « rapport de conformité P3 du personnel d'AJO »), accompagné de deux volumes de documents probants, qui allègue que la CJAC n'a pas respecté les huit conditions imposées par le comité dans sa décision relative aux mesures correctives P3 et qui demande au comité de suspendre le financement qu'AJO accorde à la CJAC.

#### 23 décembre 2015

Le comité reçoit la réponse écrite non datée de la CJAC au rapport de conformité P3 du personnel d'AJO (la « réponse de la CJAC sur la conformité »).

#### 18 mars 2016

Le comité tient une audience pour recevoir les observations des parties sur les questions soulevées par le rapport de conformité P3 du personnel d'AJO et la réponse de la CJAC sur la conformité.

#### Avril 2016

Sur demande du comité et avec le consentement d'AJO et de la CJAC, les services de vérification et de conformité d'AJO terminent et remettent au comité, à AJO et à la CJAC un rapport de vérification (le « rapport des SVC ») concernant la conformité de la CJAC aux recommandations du rapport de la vérification juricomptable de PwC, conformément à la condition n° 8 imposée à la CJAC par la décision du comité relative aux mesures correctives P3, après quoi le comité reçoit les observations écrites des parties sur l'importance du rapport des SVC.