

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-016998-064
(500-17-029695-064)

DATE : 6 FÉVRIER 2007

**CORAM : LES HONORABLES PAUL-ARTHUR GENDREAU J.C.A.
YVES-MARIE MORISSETTE J.C.A.
ALLAN R. HILTON J.C.A.**

COMITÉ DE RÉVISION DE L'AIDE JURIDIQUE

APPELANT - Intimé

et

COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES

APPELANTE – Mise en cause

c.

CABOLE DENIS

INTIMÉE – Requérante

ARRÊT

[1] LA COUR; Statuant sur l'appel d'un jugement rendu le 26 juillet 2006 par la Cour supérieure, district de Montréal (l'honorable Sylviane W. Borenstein), qui a ordonné l'interrogatoire de l'un des membres du Comité de révision de l'aide juridique;

[2] Après avoir étudié le dossier, entendu les parties et délibéré;

[3] Pour les motifs du juge Paul-Arthur Gendreau, auxquels souscrivent les juges Yves-Marie Morissette et Allan R. Hilton;

[4] **ACCUEILLE** l'appel avec dépens;

[5] **CASSE** le jugement de la Cour supérieure et **REJETTE** avec dépens la requête en vue d'ordonnance visant l'interrogatoire de Me Pierre-Paul Boucher, un membre du Comité de révision de l'aide juridique.

PAUL-ARTHUR GENDREAU J.C.A.

YVES-MARIE MORISSETTE J.C.A.

ALLAN R. HILTON J.C.A.

Me Francis Meloche
MELOCHE, LARIVIÈRE
Avocat des appelants

Me Daniel Payette
Avocat de l'intimée

Date d'audience : 24 novembre 2006

MOTIFS DU JUGE GENDREAU

[6] Les appelants veulent la réformation du jugement de la Cour supérieure qui ordonne l'interrogatoire préalable de l'avocat Pierre-Paul Boucher, un membre du Comité de révision de l'aide juridique. Cet examen après défense se situe dans le cadre de la contestation de la requête en révision judiciaire formée par madame Cabole Denis contre la décision de ce Comité de révision qui confirmait le refus de l'octroi d'aide juridique décidé par le directeur général du Centre communautaire juridique de Montréal.

[7] À mon avis, avec respect pour l'opinion du juge, l'ordonnance attaquée doit être cassée au motif, entre autres, qu'elle viole la règle de l'immunité du décideur et celle du secret du délibéré.

* * *

LE CONTEXTE LÉGISLATIF

[8] Une brève revue des dispositions pertinentes de la *Loi sur l'aide juridique*¹ (« la *Loi* ») s'impose avant de relater les faits et d'examiner le pourvoi. La Commission des services juridiques (« la *Commission* ») est un organisme constitué par la *Loi*² dont le rôle est d'administrer le régime permettant aux personnes financièrement admissibles de bénéficier de services juridiques³.

[9] L'aide juridique sera octroyée à celui qui satisfait aux conditions fixées par la *Loi* et les règlements qui visent trois aspects : la capacité financière du requérant, la nature ou la matière pour laquelle les services sont demandés et la valeur juridique du recours.

[10] La situation économique du requérant est examinée en fonction de son revenu, de ses liquidités et de ses actifs en relation avec les seuils établis dans la réglementation. Toutefois, l'article 4.3 de la *Loi* autorise le comité administratif du centre communautaire à déclarer admissible à l'aide juridique la personne qui ne l'est pas dans des cas exceptionnels et pour éviter un tort irréparable si, en revanche, le bénéficiaire accepte de contribuer aux frais.

[11] En second lieu, l'aide juridique n'est pas autorisée en toutes matières : seules celles décrites aux articles 4.5 et 4.6 de la *Loi*, pour les matières criminelles et pénales,

¹ L.R.Q., c. A-14.

² Article 11.

³ Article 3.1.

et aux articles 4.7, 4.9 et 4.10, pour les autres types d'affaires, peuvent faire l'objet d'une aide juridique en faveur du justiciable.

[12] Enfin, le requérant doit établir la vraisemblance d'un droit. À cette exigence prévue à l'article 4.11 de la *Loi*, s'ajoute celle d'un critère de proportionnalité raisonnable entre le coût d'une affaire et le bénéficiaire qui résulterait du litige.

[13] Cela dit, les services d'aide juridique proprement dits ne sont pas fournis par la Commission, mais par les centres régionaux⁴ aussi appelés *centres communautaires juridiques*⁵. Ceux-ci sont des personnes morales⁶ dont les pouvoirs sont exercés par un conseil d'administration⁷. La conduite de leurs affaires est confiée à un directeur général qui administre l'octroi de l'aide juridique⁸ et délivre, au nom du centre, les attestations d'admissibilité à l'aide juridique⁹; il est le seul compétent à décider de l'attribution de l'aide juridique¹⁰. Sa décision est cependant sujette à révision. En effet, la *Loi* exige de la Commission qu'elle forme un comité de révision¹¹. Ce comité doit se saisir de la requête du plaignant adressée au président de la Commission¹². La décision du comité de révision est finale et sans appel¹³. Elle doit être motivée¹⁴ et ne peut être rendue qu'après avoir donné « au bénéficiaire [...] l'occasion de présenter ses observations »¹⁵.

[14] En somme, suivant la *Loi*, la personne qui veut bénéficier de l'aide juridique doit en faire la demande au centre local le plus proche de son lieu de résidence¹⁶ en dévoilant les informations exigées par règlement. Le directeur général statue sur la requête au nom de son centre communautaire (centre régional) en vérifiant l'admissibilité sous les trois critères de la capacité économique, de la matière objet du recours et de la vraisemblance du droit et du critère de proportionnalité. Le requérant objet d'un refus de l'aide juridique peut, par avis au président de la Commission d'aide juridique, demander la révision de la décision du directeur général par le comité de révision. La *Loi* exclut cependant toute révision du refus par le comité administratif du centre communautaire de reconnaître une personne financièrement admissible en application du régime d'exception créé par l'article 4.3 de la *Loi*.

⁴ Articles 29 et 32.

⁵ Article 30.

⁶ Article 31.

⁷ Article 35.

⁸ Article 47.

⁹ Article 50.

¹⁰ Article 63.

¹¹ Articles 22k) et 74.

¹² Article 76.

¹³ Article 79.

¹⁴ Article 78.

¹⁵ Article 77.

¹⁶ Article 62.

LES FAITS ET LES PROCÉDURES

[15] Madame Cabole Denis est copropriétaire indivis d'un immeuble situé au centre-ville de Montréal. L'un des autres copropriétaires l'a assignée en justice en vue de faire cesser l'indivision. Elle estime avoir une bonne défense à opposer à cette action et a fait appel à un avocat.

[16] À cause de sa situation de personne handicapée et de bénéficiaire de l'aide sociale, elle s'est portée demanderesse d'aide juridique. Le directeur général du Centre communautaire juridique de Montréal la lui a refusée au motif « que le service demandé en matière civile n'était pas couvert par l'aide juridique »¹⁷. Elle a logé un recours en révision auprès du Comité de révision, formé par la Commission des services juridiques. Elle a échoué. Le Comité de révision motive sa décision en ces termes :

La demanderesse demande la révision d'une décision du directeur général qui lui a refusé l'aide juridique parce que le service demandé n'est pas couvert par la Loi sur l'aide juridique.

La demanderesse a demandé l'aide juridique le 29 décembre 2005 pour contester une requête visant à mettre fin à l'indivision et à procéder au partage d'un immeuble détenu en copropriété indivise.

L'avis de refus d'aide juridique a été prononcé le 19 janvier 2006 avec effet rétroactif au 29 décembre 2005. La demande de révision a été reçue en temps opportun.

Le Comité a entendu les explications de la demanderesse et de son procureur lors d'une audience tenue par voie de conférence téléphonique le 1^{er} février 2006.

La preuve au dossier révèle que la situation familiale de la demanderesse est celle d'une personne seule et qu'elle est prestataire de la sécurité du revenu. Elle souhaite être représentée pour contester une requête visant à mettre fin à l'indivision et à procéder au partage d'un immeuble détenu en copropriété indivise. L'unité d'habitation de la demanderesse, selon la requête, est évaluée à 232 000 \$. Il existe également une équité importante sur l'immeuble et la valeur marchande de cet immeuble situé dans un quartier recherché est considérable.

Au soutien de sa demande de révision, le procureur de la demanderesse allègue que cette affaire mettra vraisemblablement en cause la sécurité physique ou psychologique de sa cliente car elle est une personne handicapée. De plus, elle occupe ce logement depuis plusieurs années et un déménagement compromettrait sa santé psychologique et physique.

¹⁷ Paragraphe 13 de la requête en révision judiciaire.

Également, le procureur de la demanderesse fait valoir au Comité que, compte tenu des conséquences sur la valeur marchande de sa propriété, la demanderesse perdrait vraisemblablement le droit aux prestations de la sécurité du revenu.

CONSIDÉRANT que le service demandé n'est pas nommément couvert par la Loi sur l'aide juridique;

CONSIDÉRANT que, selon l'article 4.7(9°) de la Loi sur l'aide juridique, l'aide juridique est accordée, en matière autre que criminelle ou pénale, pour toute affaire dont un tribunal est ou sera saisi si cette affaire met en cause ou mettra vraisemblablement en cause soit la sécurité physique ou psychologique d'une personne, soit ses moyens de subsistance, soit ses besoins essentiels et ceux de sa famille;

CONSIDÉRANT que le dossier ne contient aucune information qui pourrait donner ouverture au pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 4.7(9°) de la Loi sur l'aide juridique;

PAR CES MOTIFS, le Comité rejette la demande de révision et confirme la décision du directeur général.

(S) *Pierre-Paul Boucher*

(S) *Claire Champoux*

(S) *Josée Payette*

Me PIERRE-PAUL BOUCHER

Me CLAIRE CHAMPOUX

Me JOSÉE PAYETTE

[17] Insatisfaite, madame Denis s'est adressée à la Cour supérieure par voie de révision judiciaire. Elle plaide que la norme de contrôle de la décision du Comité de révision est celle de la décision correcte. Par ailleurs, elle fonde son recours sur trois moyens. Elle allègue premièrement que les membres du Comité de révision ont tenu pour avérées les allégations de l'action en indivision et, ce faisant, fondé leur décision sur des faits non prouvés. Elle soutient deuxièmement que le Comité a rejeté les preuves qu'elle a administrées, spécialement au regard de la valeur de l'immeuble. Elle prétend finalement que l'article 4.7 de la *Loi* ne reconnaît au comité de révision aucune discrétion pour accueillir ou rejeter la demande d'aide juridique lorsque les conditions de l'un ou de l'autre des neuf cas de cette disposition sont satisfaites.

LE JUGEMENT DE LA COUR SUPÉRIEURE

[18] La requête en révision judiciaire de madame Denis ne visait que le Comité de révision et la Commission des services juridiques. Un avocat a donc comparu et produit une défense unique pour les deux intimés. Madame Denis a demandé le rejet de la

contestation faite au nom du décideur, le Comité de révision, ou subsidiairement la radiation des allégations de faits. Cette requête fut déferée au juge du fond¹⁸. Dans ces circonstances, madame Denis a demandé à la Cour supérieure une ordonnance pour forcer l'interrogatoire après défense de Me Pierre-Paul Boucher, sans doute le président du Comité de révision. La juge Borenstein a accueilli la requête en ces termes :

Le Tribunal **ACCUEILLE** la requête :

CONSTATE et DÉCLARE, vu la nature de la contestation que la demanderesse est en droit d'interroger après défense un représentant de l'intimée;

ORDONNE que l'interrogatoire après défense de Me Pierre-Paul Boucher se tienne le 6 septembre 2006 à 14h00 au Palais de justice de Montréal.

[19] Cette décision interlocutoire est aujourd'hui attaquée avec l'autorisation d'un juge de la Cour.

ANALYSE

[20] La thèse de l'intimée, adoptée par la juge de la Cour supérieure tient dans le syllogisme suivant : puisque le Comité de révision a comparu au dossier et produit un plaidoyer particularisé où il dispute les faits allégués à la requête introductive d'instance, il devient donc partie au litige. En conséquence, il est soumis à toutes les règles du *Code de procédure civile* dont celle relative à l'interrogatoire après défense (art. 398 *C.p.c.*).

[21] Cette proposition est erronée parce qu'elle fait échec à la règle du secret du délibéré.

[22] Le comité de révision de l'aide juridique est un tribunal statutaire dont les décisions sont sujettes à la révision judiciaire au sens de l'article 846 *C.p.c.*¹⁹. À ce titre, il bénéficie de la règle relative au secret du délibéré. En effet, le processus décisionnel d'un juge ou d'un tribunal est protégé; cela découle des principes généraux de l'indépendance judiciaire²⁰, comme le juge Lamer (il n'était pas encore juge en chef), le faisait remarquer dans l'arrêt *Mackeigan*²¹ :

Les éléments de preuve sur lesquels une cour se fonde pour arriver à une conclusion donnée font partie intégrante du processus décisionnel. Cela

¹⁸ Cette requête mettait en cause le statut du Comité de révision à titre de défendeur actif, une question qui sera étudiée plus loin. Si elle avait été tranchée, le débat sur l'interrogatoire n'aurait pas eu lieu.

¹⁹ *Latreille c. Comité de révision de la Commission des services juridiques*, [2002] R.J.Q. 1260 (C.A.).

²⁰ *MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S. 796.

²¹ *Op. cit.*, note 20.

nécessite la prise de décisions sur l'admissibilité de la preuve puis une appréciation du poids qu'il faut lui accorder et de son effet sur l'issue de l'affaire en appliquant les règles relatives au fardeau de présentation de la preuve et de persuasion. La mesure dans laquelle une cour révèle ces choses dans un jugement fait également partie intégrante du processus décisionnel.

[23] Cela dit, le principe de confidentialité du délibéré s'applique aux tribunaux administratifs comme aux tribunaux judiciaires, quoique pour les premiers à un degré moindre que pour les seconds. C'est l'avis qu'exprimait le juge Gonthier, pour la Cour suprême, dans l'arrêt *Tremblay c. Québec*²² : « Le secret du délibéré, écrivait-il, demeure bien sûr la règle, mais pourra néanmoins être levé lorsque le justiciable peut faire état de raisons sérieuses de croire que le processus suivi n'a pas respecté les règles de la justice naturelle ». Dans cette affaire, comme dans *SITBA c. Consolidated-Bathurst*²³ et plus récemment, dans *Ellis-Don Ltd c. Ontario (Commission des relations de travail)*²⁴, le tribunal administratif avait implanté un mécanisme de consultation institutionnelle auquel le décideur devait se soumettre dans le but d'assurer la cohérence jurisprudentielle. On avait alors attaqué la légalité de ces procédures au motif qu'elles faisaient échec à l'indépendance du décideur. La Cour suprême, tout en convenant de l'importance de l'objectif de cohésion et de stabilité juridique qui sous-tend une telle consultation, a néanmoins reconnu les dangers associés à l'implantation d'une telle procédure. Elle a donc élaboré un certain nombre de règles qui, si elles sont suivies, assurent la pleine liberté décisionnelle du tribunal administratif et n'engendrent pas de crainte réelle de partialité ou la violation du principe de l'audition contradictoire (*audi alteram partem*). Le juge LeBel écrivait l'arrêt *Ellis-Don* :

Dans la mesure où ces règles étaient respectées, les arbitres conservaient le droit de changer d'idée et de modifier un projet de décision finale. (...) En l'absence d'éléments de preuve contraires, la présomption de régularité des procédures administratives s'appliquait.

[...]

De la même manière que l'appelante a le fardeau de démontrer que les règles de justice naturelle n'ont pas été respectées, elle doit également démontrer que l'évaluation de la preuve a fait l'objet de manipulation.

[24] En somme, la règle de la confidentialité du délibéré, parce qu'elle protège le processus décisionnel, est au cœur de l'indépendance judiciaire; elle est donc fondamentale et d'ordre public. Elle s'applique à toute cour de justice y compris le tribunal administratif et il appartient à celui qui prétend que *l'évaluation de la preuve a fait l'objet de manipulation*, pour reprendre les paroles du juge LeBel, *de le démontrer*. Il

²² *Tremblay c. Québec (Commission des affaires sociales)*, [1992] 1 R.C.S. 952.

²³ [1990] 1 R.C.S. 282.

²⁴ [2001] 1 R.C.S. 221.

est donc essentiel de distinguer les griefs de révision ou d'appel visant le mérite même de la décision attaquée de ceux découlant de l'intervention de facteurs externes.

[25] En l'espèce, madame Denis ne reproche pas au Comité de révision d'avoir jugé sous la dictée ou la pression d'un tiers. Au contraire, ses griefs au Comité de révision visent l'interprétation de la preuve et de la loi qu'elle estime erronée. Malgré cela, elle veut faire témoigner l'un des trois décideurs au seul motif que le Comité de révision aurait agi activement pour sa défense et qu'en conséquence, il s'est, de ce fait, dépouillé de son statut de tribunal administratif.

[26] Cette prétention est mal fondée. En effet, l'intervention même intempestive d'un tribunal administratif dans le processus de révision judiciaire est une faute qui ne peut pas transcender le principe du secret du délibéré, une valeur d'ordre public essentielle au bon fonctionnement de la justice. Au surplus, le Tribunal administratif est toujours partie dans un recours en révision judiciaire. L'erreur qu'il pourrait commettre, en se portant à la défense de son jugement devant la Cour supérieure, ne saurait le priver de son statut de décideur. Tout au plus le tribunal réviseur lui refusera le droit d'intervenir dans l'examen du fondement de sa décision.

[27] Mais il y a plus, en l'espèce : l'interrogatoire est inutile. À l'audience, l'intimée a affirmé qu'elle ne voulait interroger Me Boucher qu'à l'égard de trois allégations de sa requête niée en défense. Ce sont les paragraphes 15, 21 et 30 :

15. Le ou vers le 1^{er} février 2006, la requérante a été entendue par le Comité de révision et cette audition a été effectuée au téléphone en raison des problèmes de mobilité de la requérante liés à son handicap physique.

[...]

21. Il s'agit là des faits principaux dont la requérante a témoigné et le Comité n'a pas mis en doute ce témoignage :

- (a) si le recours était accueilli et la propriété était divisée, l'évaluation de l'unité d'habitation de la demanderesse serait accrue au-delà des seuils maxima qui lui permettent de continuer de recevoir son unique revenu, en raison de son handicap, soient les prestations de la sécurité du revenu;
- (b) privée de son seul revenu, la demanderesse devrait donc vendre le logement qu'elle a adapté aux fins d'assurer son autonomie et qu'elle occupe depuis plus de 20 ans, compromettant ainsi, par un déménagement, tant sa santé physique que l'équilibre psychologique qu'elle a atteint.

[...]

30. Pour ce faire, le Comité de révision a d'abord tenu pour avérés des faits allégués dans la requête pour la contestation de laquelle le mandat était demandé sans avoir entendu aucune preuve à ce sujet et alors même que la requête elle-même indique que cette évaluation aurait été faite sans jamais voir et visiter l'unité d'habitation de la demanderesse.

[28] Au paragraphe 15, on allègue que madame Denis a fait ses représentations par téléphone. Non seulement ce fait est-il admis dans le plaidoyer, mais le Comité de révision l'affirme dans sa décision.

[29] Le paragraphe 21 n'allègue aucun fait; tout au plus y fait-on état des conséquences que pourrait avoir sur madame Denis un jugement défavorable de la Cour supérieure.

[30] Quant au paragraphe 30, il doit se lire avec le paragraphe 29 qui précède où l'on plaide que le Comité de révision aurait conclu, en l'absence d'une preuve légale, que l'immeuble de l'intimée présente une grande équité. Ici, deux remarques. D'abord, la question de l'évaluation de la preuve sur la valeur des actifs d'un demandeur d'aide juridique est de la compétence du comité de révision et au cœur de son processus décisionnel et donc protégée par le secret du délibéré. Ensuite, si l'absence de preuve ou d'une preuve suffisante pour étayer la conclusion d'un décideur est un grief qui peut donner ouverture à l'appel ou à la révision, cette démonstration ne se fait pas en interrogeant l'arbitre ou le juge, mais par l'examen du dossier.

[31] En réalité, la décision du Comité de révision est fondée sur le fait que « le dossier ne contient aucune information qui pourrait donner ouverture au pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 4.7(9) » parce que la matière pour laquelle l'aide juridique est demandée, n'est pas couverte par la Loi. Cette conclusion du Comité de révision peut être contestée, mais le dossier ne contient aucune allégation suivant laquelle le processus décisionnel ait pu avoir été manipulé. Dans ces circonstances, on peut, peut-être, reprocher au Comité de révision d'avoir produit un plaidoyer *pro domo*, mais cela n'autorise pas l'interrogatoire recherché d'un ou de chaque décideur.

[32] À propos de l'intervention du Comité de révision devant la Cour supérieure, une remarque s'impose. Comme je l'ai expliqué plus tôt, l'organisme qui pourrait dispenser ou payer les services juridiques à madame Denis si la décision du Comité était invalidée, est le Centre communautaire juridique de Montréal et non la Commission des services juridiques. Or, la requête en révision judiciaire de l'intimée n'a pas mis en cause le Centre communautaire, mais n'est dirigée que contre la Commission et le Comité de révision. Le Comité de révision prend appui sur ce contexte et justifie sa conduite par sa préoccupation de s'assurer que l'affaire ne serait pas jugée *ex parte* en Cour supérieure. À mon avis, cette situation n'autorise pas le Comité de révision à

échapper à la règle suivant laquelle, sauf si la contestation vise la compétence *stricto sensu* du Tribunal administratif, celui-ci ne peut pas intervenir au dossier²⁵. Au surplus, la Commission est partie à la requête et peut donc, dans le cadre du rôle que la *Loi* lui confie, initier les procédures utiles à la défense de la décision objet de révision.

[33] Je conclus donc que l'interrogatoire de l'un des membres du Comité de révision est interdit et je propose de casser l'ordonnance de la Cour supérieure.

PAUL-ARTHUR GENDREAU J.C.A.

²⁵ *Lancup c. Québec (Commission des affaires sociales)*, [1993] R.J.Q. 1086 (C.A.).