

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No. 500-05-064232-018

C O U R S U P É R I E U R E

Montréal, le 26 septembre 2001

PRÉSIDENT:
L'HON. JOHN BISHOP, J.C.S.

MONIQUE PROULX

Requérante

-vs-

CENTRE COMMUNAUTAIRE
JURIDIQUE DE MONTRÉAL

-et-

LE COMITÉ DE RÉVISION DE LA
COMMISSION DES SERVICES
JURIDIQUES

Intimés

J U G E M E N T

I. LES PROCÉDURES:

Par sa requête amendée en jugement déclaratoire et évocation, la requérante demande: (i) l'annulation de trois décisions des intimés qui ont rejeté les demandes d'aide juridique de la requérante; (ii) l'émission d'un mandat d'aide juridique en sa faveur; ou, subsidiairement, (iii) le renvoi de son dossier devant l'un ou l'autre des intimés afin de reprendre des études quant à sa demande.

II. LES FAITS ESSENTIELS:

En juin 1995, la requérante a intenté une action en dommages (l' "Action"), dossier no. 500-05-006953-952, contre Imperial Tobacco et al à cause du décès de son fils à la suite d'un accident d'automobile en avril 1993 sur une piste de course en Arizona, aux États-Unis.

En février 2000, la requérante a fait des demandes d'aide juridique pour l'Action de \$884,710 au Centre Communautaire Juridique de Montréal (le "Centre").

Vers le 28 février 2000, le directeur général du Centre a refusé ces demandes (R-2) parce que l'Action était un "service non couvert". Le Centre a envoyé ces refus à la requérante vers le 9 mars 2000, accompagnés d'un avis imprimé qui se lisait en partie:

" Veuillez noter que l'article 74 de la Loi de l'aide juridique stipule que:

Une personne à qui l'aide juridique est refusée ou retirée ou de qui le remboursement des coûts de l'aide juridique est exigé ou qui conteste le montant de la contribution exigible peut, dans les trente jours de la décision du directeur général, faire une demande de révision au comité formé en vertu du paragraphe k de l'article 22.

.....
N.B. Le Comité de révision rend une décision motivée et cette décision est finale et sans appel."

Les 20 août et 8 septembre 2000, la requérante a écrit à une représentante de la Ligue des droits et libertés (R-3 et R-4) pour l'autoriser à faire enquête concernant le refus d'aide juridique.

Le 26 octobre 2000, la requérante a écrit au Centre (R-5) pour "réitérer ma demande d'aide juridique et d'accès à la loi 69".

Le 31 octobre 2000, les procureurs du Centre ont répondu (R-6) indiquant que la contestation des refus se faisait devant le Centre de révision.

Le 6 novembre 2000, invoquant l'art. 69 de la Loi sur l'aide juridique (L.R.Q. ch. A-14, la "Loi"), le procureur de la requérante a soumis une demande de révision (R-7) au Comité de révision (le "Comité") de la Commission des services juridiques (la "Commission"), et ce "malgré qu'elle vous soit soumise hors délais, et ce en raison des circonstances particulières de cette affaire et de la situation de Mme Proulx". La demande ajoute, à la p. 4, que "n'étant pas familière avec les mécanismes de l'aide juridique, Mme Proulx a cru que les réponses écrites et verbales reçues du bureau d'aide juridique de Laval étaient finales".

Le 4 décembre 2000, le Comité a entendu les représentations de Mme Proulx, par conférence téléphonique. Cette "audition qui a duré à peine 10 minutes et lors de laquelle on m'a posé des questions uniquement sur les délais pris pour introduire la demande de révision" (voir par. 23 de l'affidavit de la requérante).

Le 4 décembre 2000, le Comité a rejeté la demande en révision de Mme Proulx (R-10, la "Décision du Comité") pour les raisons mentionnées sous III ci-après.

Le 24 janvier 2001, la requérante a écrit une lettre à la direction générale du Centre (R-11) pour "reconsidérer le refus du Comité de révision".

Le 12 février 2001, le directeur général du Centre a écrit à Mme Proulx (R-12) refusant de recommander, selon l'art. 4.13 de la Loi,

au Comité administratif de la Commission que l'aide juridique lui soit accordée (la "Lettre du directeur général").

III. LES DEUX DÉCISIONS OBJETS DE LA
REQUÊTE EN ÉVOCATION:

Le procureur de la requérante confirme que la présente requête ne vise que la Décision du Comité et la Lettre du directeur général.

Les motifs de la Décision du Comité sont les suivants:

"L'avis de refus d'aide juridique a été prononcé le 9 mars 2000, avec effet rétroactif au jour de la demande. La demande de révision, signée par le procureur de la demanderesse, a été reçue le 6 novembre 2000, soit sept mois après la fin du délai de trente jours prévu à l'art. 74 de la Loi sur l'aide juridique pour faire une demande de révision.

Le Comité a entendu les explications de la demanderesse lors d'une audience tenue par voie de conférence téléphonique le 4 décembre 2000.

Quant au retard de 7 mois à se pourvoir en révision, le procureur de la demanderesse a expliqué que sa cliente avait été dépassée par la complexité de son dossier et qu'elle avait cru que les réponses écrites et verbales reçues du bureau d'aide juridique étaient finales. Ce n'est qu'après avoir fait appel à la Ligue des droits et libertés que la demanderesse a été informée des termes de la Loi sur l'aide juridique tant en ce qui concerne la contestation du refus que les dispositions relatives aux services couverts et à l'existence de l'art. 69 de cette Loi. Ainsi, le procureur de la demanderesse soutient que celle-ci n'a aucunement été négligente dans le cheminement de son dossier et que, étant donné l'ampleur et la complexité du processus dans lequel elle doit se représenter seule pour l'instant, elle a agi au meilleur de ses connaissances.

Considérant que l'article 74 de la Loi sur l'aide juridique fixe le délai pour faire une demande de révision à 30 jours de la date de la décision du directeur général;

Considérant que l'avis de refus reçu par la demanderesse contenait explicitement la marche à suivre en vertu de l'art. 74 de la Loi sur l'aide juridique pour faire une demande de révision;

Considérant que la demanderesse a été en mesure de s'occuper, de façon efficace et régulière, de matières au moins aussi compliquées qu'une demande de révision;

Considérant que la demanderesse n'a pas su convaincre le Comité de révision que le long retard à faire sa demande de révision n'est pas dû à sa négligence ou à son incurie;

Considérant l'absence de justification concernant le retard de la demanderesse à faire sa demande de révision;

Considérant que ce retard suffit à disposer de la demande de révision. "

(Soulignements ajoutés)

En vertu de l'art. 79 de la Loi, la Décision du Comité "est finale et n'est pas sujette à appel".

La lettre du directeur général explique son refus de la manière suivante:

" En vertu de l'article 4.13 de la loi, le comité administratif de la Commission peut, sur recommandation du directeur général du centre régional, accorder l'aide juridique à une personne qui ne peut suivant les autres dispositions de la loi et des règlements, bénéficier de cette aide.

Cependant, cela n'est possible que si le directeur général considère que des circonstances exceptionnelles le

justifient et que le fait de lui refuser cette aide entraînerait pour cette personne un tort irréparable.

Après avoir étudié votre demande et tous les documents soumis, je ne puis formuler cette recommandation au comité administratif de la Commission des services juridiques. "

L'art. 4.13 de la Loi se lit en partie:

" **4.13.** Le comité administratif de la Commission peut, sur recommandation du directeur général du centre régional, accorder l'aide juridique à une personne qui ne peut, suivant les autres dispositions de la présente sous-section et des règlements, bénéficier de cette aide, s'il considère que des circonstances exceptionnelles le justifient et que le fait de lui refuser cette aide entraînerait pour cette personne un tort irréparable. Toutefois, le comité administratif de la Commission ne peut accorder l'aide juridique aux termes du présent article à l'égard des services pour lesquels aucune aide juridique ne peut être accordée suivant les article 4.8 ou 4.12 ou suivant les règlements.

.....

La décision du comité administratif de la Commission ne peut faire l'objet d'une révision par le comité formé en vertu du paragraphe k de l'article 22. "

IV. LES NORMES DE CONTRÔLE APPLICABLES:

Les procureurs des parties conviennent que si l'art. 846 C.p.c. s'applique au présent cas, la norme de contrôle applicable à la Décision du Comité sera celle de la décision manifestement déraisonnable. Quant à la Lettre du directeur général, le procureur de la requérante invoque la même norme.

Le procureur des intimés cite les arrêts suivants à l'appui de sa prétention que la Décision du Comité n'est pas révisable sous l'art. 846 C.p.c. parce que le Comité n'est pas un tribunal judiciaire ou quasi-judiciaire: Lavigueur vs. Fortin et al., no. 200-09-000457-793, le

29 juillet 1980, C.A. (appel à la cour suprême du Canada rejeté le 2 décembre 1980); Bélaire vs. Comité de Révision, no. 500-05-011623-871, 18 février 1988; Latreille vs. Comité de Révision J.E. 2000-1121, C.S., en appel ; et Arcouette vs. Commission des services juridiques, C.S., no. 500-05-054195-993, 14 janvier 2000, C.S.; CONTRA Amesse vs. Commission des Services Juridiques, no. 500-05-047073-984, 14 mai 1999, C.S.

Pour les fins du présent jugement, la Cour n'est pas obligée de se prononcer sur cet argument, vu sa décision au fond sous V ci-après.

V. UNE DÉCISION ET UNE LETTRE MANIFESTEMENT DÉRAISONNABLE ?

A - La Décision du Comité:

Selon la requérante, le délai de 30 jours établi par l'art. 74 de la Loi pour la révision d'une décision du directeur général n'est pas de rigueur. Cette prétention est tacitement confirmée par les considérants de la Décision du Comité. Le Comité a évalué la suffisance des raisons données par Mme Proulx pour ne pas avoir respecté ce délai, et n'a pas invoqué le motif d'un délai de rigueur.

Le Comité a-t-il erré de façon manifestement déraisonnable en rejetant les raisons données par la requérante pour expliquer pourquoi elle a attendu plus que sept mois avant de présenter sa demande de révision ? Les raisons données par le procureur de Mme Proulx étaient qu'elle n'était pas "familière avec les mécanismes de l'aide juridique", et qu'elle croyait que les réponses écrites reçues du bureau d'aide juridique étaient finales.

Après avoir entendu les réponses données par Mme Proulx aux questions du Comité lors de l'audition et après avoir écouté les explications de Mme Proulx au sujet de la présentation tardive de la demande en révision, le Comité a conclu que:

1 - L'avis écrit reçu par Mme Proulx avec chacun des refus du directeur général du Centre était clair et explicite. L'avis expliquait que ces refus n'étaient pas finaux, et pouvaient être révisés par une demande au Comité faite dans les 30 jours;

2 - Mme Proulx "a été en mesure de s'occuper, de façon efficace et régulière, de matières au moins aussi compliquées qu'une demande de révision"; et

3 - Lors de l'audition, Mme Proulx n'a pas convaincu le Comité que le délai de plus que sept mois n'était pas dû à sa négligence ou à son incurie. Par conséquent, son retard n'était pas justifié.

La première conclusion du Comité, qu'on a bien avisé Mme Proulx du délai de 30 jours et de la possibilité de contester les refus par une demande de révision en-dedans de ce délai, n'est pas déraisonnable. Au contraire, elle est logique et raisonnable. L'avis qu'elle a reçu était clair et explicite.

Les deuxième et troisième conclusions du Comité découlent de son examen des documents qui accompagnaient la demande de révision et de son évaluation des réponses et explications données par Mme Proulx lors de l'audition.

En l'absence d'une transcription de ces réponses et explications, la Cour ne peut pas déterminer si le Comité a erré quant à la capacité de Mme Proulx de comprendre l'avis. Même avec une

transcription devant elle, la Cour intervient rarement sur une question de crédibilité.

Par conséquent, la requérante n'a pas établi que la Décision du Comité était manifestement déraisonnable.

B - La Lettre du Directeur Général:

L'art. 4.13 de la Loi (voir III ci-haut) permet au comité administratif de la Commission d'accorder l'aide juridique à une personne qui ne peut, suivant la Loi, bénéficier de cette aide, s'il considère que "des circonstances exceptionnelles le justifient", et que le refus causera un "tort irréparable" à cette personne. Une troisième condition exige la recommandation du directeur général du Centre.

Mme Proulx n'a pas fait une demande d'aide juridique au comité administratif. Elle a demandé au directeur général de recommander à ce comité que cette aide lui soit accordée. La Loi n'impose au directeur général aucun devoir à ce sujet envers Mme Proulx. Il est probable que l'acte de faire, ou de ne pas faire, une recommandation à ce Comité en vertu de l'art. 4.13 ne constitue qu'un acte administratif.

Au cas où cette recommandation constituerait un acte administratif, Mme Proulx invoque l'arrêt de Baker vs. Canada (1999) 2 R.C.S. 817 pour justifier sa demande en annulation de cet acte administratif et discrétionnaire. Cependant, elle n'allègue pas la violation par le directeur général d'une obligation d'équité procédurale envers elle.

Dans Comeau's Sea Foods vs. Canada (1997) 1 R.C.S. 12, le Ministre des pêches avait un pouvoir discrétionnaire en vertu de

la loi de délivrer, ou de refuser de délivrer, un permis de pêche. La Cour suprême du Canada a décidé, à la p. 25:

" Je suis d'avis que le pouvoir discrétionnaire d'autoriser la délivrance de permis, qui est conféré au Ministre par l'art. 7, est, à l'instar de son pouvoir discrétionnaire de délivrer des permis, restreint seulement par l'exigence de justice naturelle, étant donné qu'il n'y a actuellement aucun règlement applicable. Le Ministre doit fonder sa décision sur des considérations pertinentes, éviter l'arbitraire et agir de bonne foi. Il en résulte un régime administratif fondé principalement sur le pouvoir discrétionnaire du Ministre. "

En considérant que le refus du directeur général d'accorder la recommandation recherchée constitue un acte administratif, Mme Proulx devra établir que ce refus n'était pas fondé sur des considérations pertinentes, et était un acte arbitraire fait sans la bonne foi.

Quelles circonstances exceptionnelles sont invoquées par Mme Proulx pour justifier la recommandation du directeur général ?

La lettre de Mme Proulx à la direction générale du Centre (R-11) réfère aux faits entourant la mort de son fils, tels qu'allégués dans son action contre Imperial Tobacco et al.. Elle explique comment le décès de son fils et les procédures judiciaires en découlant l'ont traumatisée, blâme une compagnie d'assurance pour ne pas avoir réglé sa réclamation de \$5,000,000, mentionne le refus d'aide juridique par le Centre et le résultat de sa demande en révision, et souligne les difficultés qui l'empêchent de procéder avec l'Action sans l'aide juridique.

La réponse du directeur général (R-12) est concise et générale. Il ne peut pas conclure que les circonstances exceptionnelles justifient la recommandation recherchée et/ou que le refus d'aide entraînerait pour Mme Proulx un tort irréparable.

Cette réponse du directeur général ne permet pas à la Cour de déterminer si elle était fondée sur les circonstances concernant la tardivité qui ont servi de base pour la Décision du Comité ou si elle s'appuyait sur le motif au fond donné dans les refus de l'aide juridique en février 2000, notamment que cette aide ne pouvait pas être accordée pour l'Action parce que non couverte par la Loi.

Par conséquent, la requérante n'a pas réussi à établir que le refus du directeur général était entaché de nullité pour les raisons mentionnées dans l'arrêt Baker.

Même en presumant que la Cour puisse réviser la Lettre du directeur général sous l'art. 846 C.p.c. et que la norme suggérée par la requérante de la décision manifestement déraisonnable soit applicable, en considérant la grande discrétion accordée au directeur général par l'art. 4.13, la Cour est d'avis que la requérante n'a pas établi que le refus de ce dernier de donner la recommandation recherchée était manifestement déraisonnable.

Les "Prétentions de la requérante" du 30 août 2001 suggèrent que sa requête soit traitée comme une requête pour jugement déclaratoire, plutôt que comme une requête "en évocation", ou en révision judiciaire. Elle suggère qu'il serait plus approprié de la considérer au fond sur la base d'une demande pour l'émission d'un mandat d'aide juridique, plutôt qu'en appliquant en révision la norme de contrôle d'une décision manifestement déraisonnable. Donc, le but véritable de la présente requête est d'annuler les décisions du Centre (R-2) refusant d'accorder l'aide juridique à Mme Proulx, et d'obtenir cette aide par un jugement de la Cour.

Cependant, les conclusions de la requête sont celles d'une requête en révision judiciaire et les arguments des procureurs à

l'audition ne visaient que l'art. 846 C.p.c. Mme Proulx est maintenant liée par les refus du Centre à la suite de la Décision du Comité, qui est finale et sans appel selon l'art. 79 de la Loi. De plus, la requête n'invoque pas des faits survenus depuis ces refus qui pourraient justifier leur révision.

VI. LES CONCLUSIONS:

PAR CES MOTIFS, LA COUR rejette la requête amendée de Mme Proulx, avec dépens.

JOHN BISHOP, J.C.S.

Me Élane Doyon
Arcand, Doyon, Duval
pour Mme Monique Proulx

Me Gérard Larivière
Meloche, Larivière
pour les intimés