

Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens sur le projet de loi 18 – *Loi modifiant le Code civil, le Code de procédure civile, la Loi sur le curateur public et diverses dispositions en matière de protection des personnes*

Le 12 septembre 2019



Table des matières

Préambule.....	3
Commentaires sur les modifications proposées.....	5
Rôle de l'assistant au majeur.....	5
Modifications au mandat de protection.....	6
Reddition de compte du mandataire dans le cadre d'un mandat de protection.....	6
Contenu minimal de la reddition de compte.....	6
Suffisance du cadre législatif prévu pour l'inventaire.....	7
Abolition de la curatelle.....	7
Bonification du processus de signalement.....	8
Signalement de la maltraitance financière.....	8
Guichet unique pour les signalements de situations de maltraitance.....	9
Levée du secret professionnel pour signaler l'inaptitude.....	10

Préambule

C'est avec le plus grand intérêt que l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec a pris connaissance du projet de loi 18 – *Loi modifiant le Code civil, le Code de procédure civile, la Loi sur le curateur public et diverses dispositions en matière de protection des personnes*.

L'Ordre a été conscientisé à la problématique de la maltraitance financière envers les aînés pour avoir participé, en 2011, à un groupe de travail mis sur pied par l'Autorité des marchés financiers sur ce sujet. Lors de l'adoption en 2017 du projet de loi 115 – *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* (Loi sur la maltraitance), l'Ordre avait présenté un mémoire et comparu en commission parlementaire pour faire valoir l'importance de contrer la maltraitance financière envers les aînés et les personnes vulnérables.

Depuis, l'Ordre s'est joint à des groupes de travail mis sur pied par le ministère de la Famille, dont le Sous-comité consultatif sur un plan de formation en matière de maltraitance financière et matérielle, ainsi que le Comité législatif sur les personnes vulnérables. Rappelons que la maltraitance financière constitue le type de maltraitance le plus fréquemment rapporté selon les données publiées dans le Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les aînés – 2017-2022 (Plan d'action – 2017-2022)¹.

Dans ce contexte, l'Ordre accueille favorablement le changement de nom du Curateur public pour celui de « Directeur de la protection des personnes vulnérables ». Cette nouvelle désignation reflète bien le rôle qui devrait, selon nous, être assumé par une direction chargée de la protection des personnes en perte d'autonomie et non uniquement de la représentation des personnes déclarées inaptes.

L'Ordre note par ailleurs la volonté manifeste du législateur de reconnaître le caractère évolutif de la perte de facultés cognitives et de respecter l'autonomie des personnes inaptes ou en voie de le devenir. La reconnaissance d'un assistant au majeur et la prise en compte des « volontés et préférences » du majeur dans l'application des différents régimes de protection constituent à cet égard des avancées positives.

De façon générale, l'Ordre estime que le projet de loi propose un juste équilibre entre la nécessité de protéger les personnes en perte de facultés cognitives et le respect de leur autonomie. Nous soumettons toutefois aux parlementaires le fruit de nos réflexions sur certaines des modifications mises de l'avant, notamment pour en améliorer l'efficacité.

¹ Voir le Plan d'action - 2017-2022 aux pp. 21 à 23.

Par ailleurs, l'Ordre désire profiter de l'occasion que constitue ce projet de loi pour suggérer des mesures visant à accroître la protection des personnes vulnérables contre la maltraitance financière lorsque celle-ci survient malgré les mesures de protection proposées pour la prévenir en amont.

Enfin, nous serons heureux de collaborer aux travaux en lien avec les propositions contenues dans le présent projet de loi, tant au stade de leur analyse que de leur mise en œuvre éventuelle.

Commentaires sur les modifications proposées

Rôle de l'assistant au majeur

L'Ordre salue la reconnaissance officielle par le Curateur public (Directeur de la protection des personnes vulnérables) d'un assistant au majeur, comme le propose le projet de loi. Nous comprenons que cette mesure vise à faciliter le rôle que jouent souvent des personnes se trouvant dans l'entourage immédiat d'une personne en perte d'autonomie. Cette reconnaissance vient également combler un vide juridique en reconnaissant que la perte de facultés est un processus évolutif et que le majeur doit pouvoir bénéficier de l'assistance d'une personne de confiance, sans pour autant perdre l'autonomie de sa volonté.

Selon notre compréhension, l'intérêt d'une reconnaissance officielle par le Curateur public vise à permettre à cette personne d'intervenir auprès de tiers sans se faire objecter qu'ils ne peuvent communiquer de renseignements personnels concernant le majeur assisté. Nous craignons cependant que le libellé proposé ne permette pas d'atteindre cet objectif et ne rassure pas pleinement les professionnels et autres intervenants du milieu financier quant au fait que dans leurs interactions avec l'assistant au majeur, ils sont relevés du secret professionnel ou du devoir de confidentialité auquel ils sont tenus.

Rappelons que toute dérogation à la *Charte des droits et libertés de la personne*², de même qu'à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*³ ou à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*⁴, doit faire l'objet d'une disposition expresse de la loi.⁵ Nous estimons que le projet de loi doit contenir une telle disposition, qui pourrait être libellée comme suit :

297.10. (...)

L'assistant est autorisé à agir comme intermédiaire entre le majeur assisté et tout tiers.

Le tiers ne peut refuser que l'assistant agisse à ce titre et doit lui donner accès aux renseignements qu'il détient à son sujet. Cette obligation s'applique malgré les dispositions sur la communication de renseignements prévues par la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39.1) et par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1). Il s'applique également malgré toute autre restriction de communication prévue par une loi et toute obligation de confidentialité pouvant lier une personne, y compris l'obligation de respecter le secret professionnel en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

² RLRQ, c. C-12,

³ RLRQ, c. A-21

⁴ RLRQ, c. P-39.1

⁵ Art. 94 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (c. P-39) et 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (c. C-12).

Modifications au mandat de protection

L'Ordre s'est longuement interrogé sur d'éventuelles améliorations à apporter à la proposition concernant les redditions de compte en vue d'assurer une meilleure protection au majeur à la suite de l'homologation d'un mandat de protection. Nos réflexions ont notamment porté sur les questions suivantes :

- > l'imposition d'une reddition de compte dans tous les mandats de protection sans possibilité d'y renoncer expressément;
- > la pertinence de prévoir ce que devrait contenir la reddition de compte;
- > la suffisance de l'inventaire prévu par la loi.

Reddition de compte du mandataire dans le cadre d'un mandat de protection

Tout en saluant la proposition de l'article 81 du projet de loi qui prévoit *a priori* une reddition de compte annuelle dans le cadre d'un mandat de protection, l'Ordre s'est interrogé à savoir si l'on compromettrait la protection de la personne inapte en permettant de renoncer à la reddition de compte au moment de la rédaction du mandat.

Bien que la reddition de compte soit certainement idéale pour assurer la protection du mandant, l'Ordre conclut que la possibilité d'y déroger par une disposition expresse constitue un juste équilibre entre la protection des personnes et le respect de l'autonomie de la volonté. Nous suggérons donc que le formulaire de mandat de protection proposé sur le site Web du Curateur soit modifié pour refléter le fait que la reddition de compte est la règle et la renonciation à une telle reddition de compte, l'exception.

L'Ordre est disposé à travailler avec le Curateur public pour revoir le guide de rédaction d'un mandat de protection afin d'aider les mandants à choisir leur mandataire et la personne chargée de recevoir la reddition de compte, le cas échéant, et à déterminer quand il y a lieu de prévoir une reddition de compte et d'en définir les modalités selon l'ampleur ou la complexité du patrimoine à administrer.

Contenu minimal de la reddition de compte

L'Ordre s'est également interrogé à savoir si la loi devait définir le contenu minimal de la reddition de compte. Compte tenu de la diversité des patrimoines, il estime préférable de permettre au mandant d'en définir les termes lors de la rédaction du mandat de protection.

Toutefois, le gouvernement pourrait développer un formulaire et le mettre à la disposition du mandataire et de la personne désignée pour recevoir la reddition de compte sur une plateforme infonuagique accessible au moyen d'une clé d'accès sécurisée. Là encore, l'Ordre est disposé à mettre à contribution son expertise pour bonifier et adapter au mandat de protection le formulaire et le guide développés pour les redditions de compte dans le cadre des tutelles et des curatelles.

Suffisance du cadre législatif prévu pour l'inventaire

L'Ordre salue également l'obligation de produire un inventaire à la suite de l'homologation d'un mandat de protection, comme on l'exige lors de l'ouverture d'un régime de protection. La référence aux dispositions applicables à la gestion du bien d'autrui nous semble suffisante pour en établir le contenu. La révision de ces dispositions nous a toutefois amenés à constater qu'une mise à jour s'impose quant à la valeur des effets personnels devant être énumérés; le montant de 100 \$ nous semble excessivement bas, de telle sorte que pratiquement tous les effets personnels du mandant doivent être décrits. Ce montant devrait être majoré à 500 \$ ou 1000 \$.

Abolition de la curatelle

L'Ordre accueille favorablement l'abolition du régime de la curatelle et son remplacement par la tutelle, tout en permettant au tribunal, dans certains cas, d'autoriser le majeur à continuer à poser lui-même certains actes. Là encore, on préconise l'autonomie de la volonté et l'on tient compte des volontés et préférences du majeur que l'on veut protéger.

Si les règles de la simple administration sont, dans l'ensemble, bien adaptées à la protection du patrimoine de la personne que l'on veut protéger, les exigences applicables aux placements présumés sûrs datant de 1994 gagneraient à être mises à jour afin de tenir compte de l'évolution des marchés.

Bonification du processus de signalement

Lors des travaux parlementaires sur le projet de loi 115 – Loi sur la maltraitance, l'Ordre avait demandé certaines modifications en matière de signalement de situations de maltraitance par les professionnels afin de cibler plus clairement les situations de maltraitance financière. À l'annonce du présent projet de loi, l'Ordre a cru que le législateur saisirait l'occasion pour « favoriser et faciliter la divulgation des situations de maltraitance, notamment les situations de maltraitance matérielle et financière »⁶, comme il l'annonçait dans les orientations du Plan d'action – 2017-2022.

Bien que le projet de loi ne propose rien en ce sens, nous profitons de l'occasion pour attirer l'attention des parlementaires sur les lacunes du régime actuel et suggérer des améliorations.

Signalement de la maltraitance financière

Lors de l'étude du projet de loi 115, l'Ordre avait notamment demandé que le libellé de l'article 60.4 du *Code des professions*, qui vise la levée du secret professionnel pour dénoncer certaines situations de maltraitance, soit modifié de façon à viser clairement la maltraitance financière. Cette proposition n'a pas été retenue et l'article 60.4 du *Code des professions* a été adopté tel que proposé :

60.4 (...)

Le professionnel peut en outre communiquer un renseignement protégé par le secret professionnel, en vue de prévenir un acte de violence, dont un suicide, lorsqu'il a un motif raisonnable de croire qu'un risque sérieux de mort ou de blessures graves menace une personne ou un groupe de personnes identifiable et que la nature de la menace inspire un sentiment d'urgence. (...)

Pour l'application du troisième alinéa, on entend par « blessures graves » toute blessure physique ou psychologique qui nuit d'une manière importante à l'intégrité physique, à la santé ou au bien-être d'une personne ou d'un groupe de personnes identifiable.

Dans la foulée des travaux de la commission parlementaire, une disposition a par ailleurs été ajoutée afin d'imposer aux professionnels, sauf aux avocats ou aux notaires, l'**obligation** de signaler toute situation où une personne sous régime de protection ou faisant l'objet d'un mandat de protection homologué, ou une personne qui réside en CHSLD, « est victime d'un geste singulier ou répétitif ou d'un défaut d'action appropriée qui porte atteinte de façon sérieuse à son intégrité physique ou psychologique »⁷.

Ces deux dispositions étant rédigées de façon à viser uniquement des atteintes à l'intégrité physique ou psychologique d'une personne, elles n'incluent ni n'excluent explicitement les atteintes résultant de situations de maltraitance financière. Elles placent donc le professionnel témoin de ce type de maltraitance dans une situation pour le moins inconfortable, puisqu'il doit évaluer si la situation de maltraitance financière a pour effet de porter atteinte à l'intégrité physique ou psychologique de la personne vulnérable afin de déterminer s'il peut – ou même **s'il**

⁶ Voir le plan d'action - 2017-2022 à la p. 50.

⁷ Article 21 de la Loi sur la maltraitance, chapitre L-6.3.

doit – en faire le signalement. Faute de clarté, ces dispositions n’offrent qu’une protection limitée aux aînés et aux personnes victimes de maltraitance financière.

Dans plusieurs provinces canadiennes, le barreau a adopté l’article 3.2-9(4) du Code type de déontologie de la Fédération des ordres de juristes du Canada⁸, qui autorise les avocats à dénoncer à un membre de la famille ou au Curateur public le comportement abusif du représentant juridique d’une personne inapte. Alors que le système professionnel québécois sert souvent d’exemple au reste du Canada en matière de protection du public, il est grand temps d’intégrer une disposition semblable au cadre législatif québécois.

Guichet unique pour les signalements de situations de maltraitance

En vertu de l’article 21 de la Loi sur la maltraitance, le comptable professionnel agréé se trouve à devoir dénoncer une situation de maltraitance au **commissaire aux plaintes d’un établissement** de santé où la personne reçoit des services ou à **un corps de police**.

L’intervention auprès d’une personne victime de maltraitance constitue une opération délicate et complexe, qui doit être confiée à des personnes outillées et formées à cette fin, puisque la personne maltraitante fait souvent partie de l’entourage familial de la personne vulnérable et constitue parfois son seul soutien affectif.⁹ Les ressources appropriées pour intervenir peuvent varier considérablement selon la situation, certains cas justifiant l’intervention de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse et d’autres, celle d’un travailleur social.

Dans certains cas de fraude, il pourra être approprié de signaler la situation à un corps de police, mais le corps policier ne pourra offrir toute l’assistance dont a besoin la personne victime de maltraitance. Une ressource psychosociale ou un groupe communautaire de soutien devrait également être mis à contribution. Par ailleurs, lorsque la maltraitance n’origine pas du personnel d’un établissement de santé, le commissaire local aux plaintes d’un établissement paraît être de peu de secours pour assister la personne vulnérable puisqu’il n’a de juridiction que sur le personnel de l’établissement.

La création d’un guichet unique pour recevoir les signalements et les acheminer à la ressource appropriée après avoir évalué la situation, nous paraît être une nécessité. Aux États-Unis, où plusieurs États ont légiféré pour favoriser la dénonciation d’abus financiers envers les aînés, le dépôt de plaintes est centralisé auprès d’un même organisme, qui coordonne ensuite les enquêtes et les interventions en collaboration avec d’autres intervenants.¹⁰

Il y aurait lieu de profiter du présent projet de loi pour confier ce rôle au Curateur public, qui sera désormais Directeur de la protection des personnes vulnérables, en arrimant les budgets en conséquence.

⁸ https://flsc.ca/wp-content/uploads/2018/01/Code_type_mars_2017_final.pdf. Voir également l’article 3.3-1(10).

⁹ Voir le Plan d’action aux pp. 25 et 49.

¹⁰ Raymonde Crête, Martin Côté, Lucie Lauzière, Christine Morin, Marie-Josée Normand-Heisler, Martin Thiboutot et Louis Turgeon-Dorion « Les mesures de signalement des situations d’exploitation financière ou matérielle des personnes adultes vulnérables aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie, en France, en Belgique et au Canada » dans Raymonde Crête, Ivan Tchotourian, Marie Beaulieu, *L’exploitation financière des personnes aînées : Prévention, résolution et sanctions*, Montréal : Éditions Yvon Blais, 2014, p. 161.

Levée du secret professionnel pour signaler l'inaptitude

Enfin, l'Ordre demandait, dans son mémoire sur le projet de loi 115, que la levée du secret professionnel soit également autorisée pour permettre à un professionnel qui soupçonne l'inaptitude d'un de ses clients de signaler la situation à un proche ou au Curateur public, afin que soient entreprises des démarches en vue d'évaluer le majeur et, possiblement, de demander l'ouverture d'un régime de protection ou de faire homologuer un mandat de protection. Le présent projet de loi serait selon nous un bon véhicule pour combler ce vide législatif, clarifier un problème éthique auxquels sont confrontés les professionnels et mieux protéger les majeurs inaptes contre eux-mêmes. Là encore, on peut s'inspirer du Code type de déontologie de la Fédération des ordres de juristes du Canada.¹¹

¹¹ https://flsc.ca/wp-content/uploads/2018/01/Code_type_mars_2017_final.pdf. Voir les articles 3.2-9(3) et 3.3-1(10).