

**ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES PERSONNES
ET DES BIENS SOUS CURATELLE PUBLIQUE**

1857 boul. De Maisonneuve Ouest, bureau 120, Montréal, QC H3H 19J
Tel: (514) 906-1845 Courriel: curabec@outlook.com Tc: (514) 937-5548

**L'ANGLE MORT DE LA PROTECTION
DE PERSONNES INAPTES AU QUEBEC**

Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens
de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre des consultations
particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 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

Soumis le 24 septembre 2019 par:
Ura Greenbaum, LL.L., Directeur général
Chercheuses: Dominique Brief, M. Sc., Inna Galperin, Ph.D,
Rebecca Nussenbaum, M.A. (histoire), M.A. (administration publique)

AVANT- PROPOS

“Celui qui ne se rend pas compte qu’il fait partie du problème ne pourra jamais faire partie de la solution”

“

I.

RÉSUMÉ

La réforme proposée ne répond pas aux attentes et aux besoins des personnes inaptes et leur entourage au point où les citoyens touchés sont devenus cyniques et décrochent. Elle rate la cible. La législation applicable et la Commission doivent être améliorées impérativement et ponctuellement de fond en comble afin que ce monde puissent réaliser pleinement leurs droits à la transparence et l'imputabilité ancrés dans la loi. Pour les personnes composant avec l'organisme étatique qu'est le Curateur public, le système de protection des personnes inaptes fait défaut relativement à trois niveaux : (1) la réparation des erreurs du passé n'ont jamais été achevée au volet du programme de compensation des victimes qui ont subi des pertes financières à la suite de la mauvaise gestion du Curateur public, (2) la transparence et (3) la surveillance indépendante externe.

I.

LE CONTEXTE

Afin d'avoir une meilleure compréhension du projet de loi proposé il faut d'abord le situer brièvement en contexte relationnel et historique. Nous allons en premier lieu décrire la mission et la place qu'occupe l'Association dans le paysage ainsi que son rapport avec le Curateur public. Ensuite nous allons faire un court survol de l'historique du Curateur public.

1. L'Association

Indigné et navré du fait que le Curateur public opérait dans un vacuum sans transparence et peu d'imputabilité, un noyau soucieux de combler la lacune avait fondé en 1995 une ressource communautaire dont la mission est, premièrement, d'aider les gens composant avec l'inaptitude, les régimes de protection et, notamment, le Curateur public et, deuxièmement, de surveiller le fonctionnement de ce dernier. L'Association pour la défense des personnes et les biens sous curatelle publique est un regroupement de gens à travers la province qui font affaires avec ou s'intéressent à la curatelle publique, dont les protégés, leur parenté, leurs aidants professionnels et naturels et leurs sympathisants. Aujourd'hui comptant au-delà de 500 membres, elle est la plus importante ressource spécialisée en le domaine.

L'Association a joué un rôle instrumental en ayant incité le Protecteur du citoyen et le Vérificateur général d'entamer leurs enquêtes sur le Curateur public lesquelles ont abouti en des rapports accablants en 1997 et 1998 respectivement ce qui ont amené le gouvernement à déclencher un redressement à fond de l'organisme. Le ministre des Relations avec les citoyens de l'époque avait reconnu l'apport important de l'Association à la divulgation des lacunes du Curateur public. Au Canada des gens d'Ontario et de Colombie britannique nous ont contactés pour des conseils sur la façon de former un organisme similaire dans leur juridiction. Une innovation québécoise, un quart de siècle après sa

fondation l'association fait partie aujourd'hui d'un réseau global d'organismes à vocation semblable.

La voix du Curateur public a tendance trop souvent de supprimer celle des gens sur le terrain. Il fait partie de notre mission de faire valoir les soucis des citoyens faisant affaires avec le Curateur public pris dans un engrenage qui contribue à leurs malheurs. Dans ce mémoire nous voulons sensibiliser les membres de la Commission à certaines difficultés systémiques éprouvées et, à moins de revirement, que d'autres en subiront à l'avenir. Il est basé sur le vécu et les observations des personnes composant personnellement avec le Curateur public, de l'intérieur du système, au premier loge. Ils veulent faire la lumière pour ceux qui ne l'ont pas vécu. Ils veulent analyser non seulement pourquoi une réforme est bienvenue mais aussi la nature et l'ampleur que devrait prendre cette réforme au lieu du projet minceur et minimaliste proposé. Si vous écoutez ce que les gens qui ont vécu avec la Curatelle ont à dire et portez attention à ce qu'ils ont éprouvé, vous ferez bien plus et irez plus loin en réalisant une réforme plus que ce que le Curateur public envisage.

2. Le Curateur public

On a oublié l'éléphant dans la pièce. Le Curateur public est impliqué dans tout régime de protection, ou bien comme représentant legal de la personne inapte, ou bien comme superviseur des régimes privés de protection. Il domine le paysage. S'il y a des défauts il faut examiner de près le rôle et la contribution de cet acteur incontournable qui occupe une place prépondérante. On se demande pourquoi le rôle et le fonctionnement du Curateur public n'occupent-ils pas une plus grande place dans le débat?

La responsabilité principale du Curateur public est de veiller sur le sort des personnes déclarées incapables dont selon le dernier rapport annuel 2017 - 2018 il y en avait un nombre total de 42,661 au Québec. Par le biais d'un organisme d'environ 750 effectifs il agit comme curateur ou tuteur, il surveille les régimes de protection privés et sur signalement il peut aussi enquêter sur la conduite des mandataires sous un mandat de protection homologué. C'est le premier volet qui nous préoccupe et exige des réformes. Il y en a 13,500 personnes incapables sous régime public et leur nombre augmente de façon constante au rythme de 2% par an et cette augmentation s'accroîtra au cours des prochaines années, tant à cause du vieillissement de la population que de la réduction de la taille des familles.. A même les biens d'une valeur colossale de 540 millions \$ appartenant à des personnes qui ne sont pas en mesure de vaquer à leurs affaires, le Curateur public s'est construit une empire, s'est érigé en mini-banque avec leurs actifs. Pourtant, invoquant la confidentialité et en tant qu'organisme indépendant, il travaille dans l'obscurité et avec peu d'encadrement. Le Curateur public est devenu un fief féodal dissocié à la fois de l'État et de ses clientèles.

Or, de leur nature les institutions sont conservatrices dans le sens que le personnel s'habitue à exercer le pouvoir. Dans son étude sur la bureaucratie d'il y a presque un siècle maintenant le grand sociologue Max Weber avait discerné que pour toute organisation la survie et la pérennisation deviennent la première priorité dépassant sa mission. Ainsi, on avait remarqué qu'après 75 ans d'existence chez le Curateur public de plus en plus les intérêts corporatifs l'emportent au détriment des droits de ses protégés, leurs proches et le milieu. La population québécoise mérite mieux de ce service public.

Il est alors inexact de dire que le Curateur public s'occupe personnellement de ses protégés inaptes. Il est en réalité le directeur d'une entreprise étatique qui fournit un service public. L'organigramme révèle qu'il est en charge des départements et des secteurs, et a peu de contact avec les personnes inaptes. Une fois l'an il dépose un rapport à l'Assemblée nationale dans lequel il relate les en termes généraux la gestion de son organisme mais omet de discuter de la gestion des protégés, à savoir, la qualité de leur vie, la qualité de leur hébergement, la qualité de leurs soins, la qualité de leur alimentation, la qualité de leurs activités de loisirs et la qualité des services qu'ils reçoivent. Le Curateur public prêche pour sa paroisse, non pas pour les personnes inaptes, leurs proches et leurs amis qui ont vécu et ont vu ce que le Curateur public peut faire.

Comme dirigeant, le Curateur public parle pour son organisme et non pas pour les personnes inaptes. Il reflète ses perceptions, ses intérêts et ses besoins. Il ne voit pas les problèmes de la même perspective que les clients et il ne souffre pas comme eux. Ce que peut sembler un service acceptable aux yeux du Curateur public peut être un service déficient pour la personne inapte et ses proches. Ce n'est pas le Curateur public qui sent la douleur et doit vivre avec les conséquences.

L'historique récente du Curateur public est peu reluisant. Elle révèle une série d'échecs récurrents de l'organisme consignés dans l'étude en 1986 de Jean Hétu, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, commanditée par le Ministère des Finances, la même année le rapport de la Commission Shadley, le Rapport d'enquête du Protecteur du citoyen en 1997 et le Rapport spécial du Vérificateur général en 1998. Ces enquêtes successives laissent savoir au gouvernement ainsi qu'à la société entière que le Curateur public n'est pas à l'abri de dérapages et à cause du grand nombre de personnes dont il est responsable et leur état de vulnérabilité que les abus qu'il commet sont sur une grande échelle et répugnants. Un redressement de l'organisme est entrepris entre 1999 et 2002.

Et que remarque-t-on après? Le 6 avril 2005 la Cour supérieure rend un jugement condamnant le Curateur public à des dommages à concurrence de \$467,607.43 pour avoir failli dans sa tâche de surveillance d'une tutelle privée. Trois ans plus tard, le 19 mai 2009, la Cour supérieure condamne encore le Curateur public à payer des dommages. La juge ayant trouvé que le Curateur n'avait pas agi en administrateur prudent, diligent, honnête et loyal.

Ce n'est que les tribunaux qui ont exprimé leur déception. En 2014, après enquête, le Protecteur du citoyen avait dû recommander au Curateur public de donner à la mère l'information concernant le patrimoine de sa fille adulte lourdement handicapée qui possédait un patrimoine important, information qu'avait été refusée malgré la loi. Puis, en 2016, constatant des déficiences, le Contrôleur des finances a dû émettre des recommandations relatives à l'inventaire des biens des personnes nouvellement représentées dressé par le Curateur public.

D'autres voix éminentes se sont ajoutées après avoir vu récemment la qualité de la gestion du Curateur public. Le 6 novembre 2018 le maire de La Malbaie, fatigué de la négligence du Curateur public, a dû lui envoyer une mise en demeure afin de le faire assumer ses responsabilités. Similairement, à la réunion du conseil municipal de la ville Prévost le 11 mars 2019 le maire, exaspéré après deux amendes à l'endroit du Curateur public se demandait <est-ce que cette même curatelle est au-dessus des lois?>

Cependant, cette réalité désolante qu'on vient de dresser n'est reflétée nulle part dans les rapports annuels ou sur le site internet. On n'en parle pas, elle est camouflée. L'ironie, c'est que le Curateur public se dit préoccupé par la déficience de la situation actuelle. Il devrait tout simplement s'inquiéter de son travail. Le prétendu pompier a les mains qui puent l'essence.

3. Le Projet de loi 18

Maintenant, le gouvernement sous l'impulsion du Curateur public qui antérieurement travaillait comme sous-ministre de la Justice propose un autre redressement des régimes de protection des personnes inaptes. Le projet de loi vise divers aspects et introduit plusieurs mesures de réforme. Sommairement, il vise à changer le nom du Curateur public, à remanier les régimes de protection quelque peu et à ajouter au mandat de protection l'obligation pour le mandataire de dresser un inventaire et de rendre compte de sa gestion à moins que le mandant y renonce expressément. Cependant, il ne touche pas à la l'architecture et le fonctionnement du Curateur public ou, d'après nous, réside les causes des ratés persistents. Ce n'est pas en supprimant le conseiller au majeur, changeant le nom de curateur au tuteur pour ceux qui sont totalement inaptes et en assujettissant un inventaire et reddition de compte pour le mandataire de protection qu'on réalisera un véritable changement.

4. La Problématique

Nous avons vu le Curateur public avait dérapé maintes fois et compromis les droits de ses protégés, de leurs proches et de l'entourage à travers les années. Pourtant, ses protégés inaptes sont privés de l'exercice de leurs droits et le Curateur public agit pour eux. Mais, dans de telles circonstances quand le Curateur public dérape et ses activités sont la cause des ennuis la loi ne prévoit aucun substitut pour représenter l'incapable contre le Curateur public. Censés être les bénéficiaires de premier plan du système de protection mais sans moyens cognitifs, juridiques et financiers ils se trouvent laissés pour compte, sans défense, invisibles et silencieux, bref, totalement vulnérables.

Dans l'élaboration du plan proposé par le Curateur public des déficiences dans le système passent inaperçus. La structure, l'architecture, la culture du Curateur public ne sont pas abordées. Les clients et leurs familles ont l'impression qu'ils ne sont pas suffisamment pris en compte et leurs observations et soucis sont ignorés et le bien des personnes concernées et de leur entourage est relégué au second plan derrière le maintien de son monopole sur les personnes inaptes. Réviser le système légal de protection des personnes inaptes est un beau projet cependant, le projet de loi tel que proposé passe à côté de l'essentiel et de l'urgent dans le domaine et il rate la cible. Rien n'est prévu pour failles et déficiences du Curateur public. C'est l'angle mort du projet de loi.

La faute est d'un système qui sert magnifiquement bien le Curateur public mais qui est mal adapté à la protection des droits de ses administrés. Le premier en est satisfait et ne voit pas les déficiences tandis que le second est négligé. Le Curateur public est à l'origine de beaucoup de problèmes que les intéressés éprouvent et le projet de loi conçu et produit par le Curateur public masque les problèmes résultant de la structure et le fonctionnement du Curateur public. S'il y a des dysfonctionnements dans le système de protection des personnes inaptes, c'est parce que le Curateur public est dysfonctionnel.

Le Curateur public doit se mettre en ordre avant qu'il ait la légitimité morale et la confiance du public de suggérer la façon de mettre les régimes de protection en ordre. Si, d'abord, le programme de compensation est achevé pour infuser la confiance et l'intégrité on sera placé sur la bonne voie vers une réforme authentique au lieu de se faire détourné sur la diversion proposée par le Curateur public. Pour nous les failles et déficiences dans la protection, les priorités, se situent ailleurs et rien n'est prévu pour ces enjeux qui ne sont pas abordés. Si l'on veut sincèrement les adresser et gagner la confiance du public, il faut dans un premier temps, (1) corriger les erreurs du passé et, dans un deuxième temps, augmenter la transparence et instaurer une supervision indépendante efficace afin de le mettre à pas, pour l'appivoiser et encadrer le pouvoir incontrôlé.

Quant à nous, le projet de loi fait défaut à trois niveaux, soit, la réparation des erreurs du passé, la transparence et l'absence supervision indépendante. externe. Nous recommandons que ces trois chapitres soit ajoutés au projet de loi afin d'être convaincant et efficace à nos yeux.

Le projet de loi vraisemblablement conçu par le Curateur public rate la cible. Rien d'efficace n'est mis en place pour contrer les dérives et d'enrayer les échecs du Curateur public. Le véritable problème se trouve ailleurs et, réalistiquement, pour des raisons claires, on ne peut pas compter sur un projet de loi épaulé par un chauffeur conduisant sans rétroviseur de l'aborder.