

**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'INAPTITUDE GÉRÉE DANS LA CLANDESTINITÉ

Mémoire présenté à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre de la consultation générale sur les «Orientations gouvernementales pour un gouvernement plus transparent, dans le respect du droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels».

Préparé le 14 août 2015 par:
Ura Greenbaum, L.L.L., Directeur général
Rebecca Nussenbaum, M.A. (histoire), M.A. (administration publique), chercheuse

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
A. RÉSUMÉ	1
B. L'ASSOCIATION	2
C. LE CONTEXTE	3
D. LES DÉRAPAGES ADMINISTRATIFS	7
E. LES FAILLES LÉGISLATIVES	18
F. CONCLUSIONS	26

AVANT-PROPOS

«... les dossiers des divers organismes contiennent des documents ultra-secrets que le public aura intérêt à connaître Bien entendu les enquêteurs en question se taisent parce qu'ils sont liés par le secret professionnel et parce qu'ils ne tiennent pas du tout à perdre leur place ... mais quand vous demandez des précisions on ajoute aussitôt que 'cela va beaucoup mieux depuis un certain temps', ce qui, néanmoins, ne veut strictement rien dire!»

Protection de l'enfance; Alice Poznanska, (mai, 1964) 67 Cité libre, p. 19

«Pour que l'indignation populaire se maintienne, il faut que les esprits informés et les chefs de file restent sur la brèche répétant les données qu'on s'appliquera à taire ou à déguiser, rappelant ce que la situation a de corrompu, ne permettant pas qu'on étouffe le scandale sous les distinctions, les nuances et surtout les constats de bonne intentions ...»

Qui opprime les malades mentaux?; Georges Dufresne et Pierre Lalonde; (oct. 1961) 40 Cité libre, p. 17

A.

RÉSUMÉ

Article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 avait énoncé: «La société a droit de demander compte à tout agent public de son administration». Plus de 225 ans après la révolution française, dans certains secteurs les citoyens revendiquent toujours la transparence. En 1945, le Curateur public du Québec, un organisme étatique, avait émergé des ruines de l'asile d'aliénés public. Roy Porter, historien de systèmes asilaires d'autrefois, en avait dégagé un trait commun: «... secretiveness (justified as being in the interests of the patients) was to dominate the nineteenth-century public asylum and its legacy». Le cycle n'est pas brisé. Depuis plus d'un demi-siècle, ses protégés et leurs proches vivent des drames relatifs à l'accès à l'information détenue par l'organisme qui prétend les protéger et leurs voix sont rarement entendues.

Après avoir brièvement étalé le contexte, dans un premier chapitre nous fournirons un échantillon, loin d'être exhaustif mais bien étoffé, des multiples façons utilisées par le Curateur public dans une stratégie de frustrer les citoyens et confirmé répétitivement par divers organismes publics. Dans un deuxième volet nous soutiendrons que cette stratégie se situe d'une part dans une gestion détournée de l'organisme favorisant ses propres intérêts en premier lieu et d'autre part dans les contradictions et lacunes dans les textes législatifs.

Notre message: les protégés et leurs proches ne sont pas autant préoccupés par la divulgation de leurs renseignements personnels mais s'inquiètent plutôt des dérapages dans la gestion du Curateur public que la confidentialité occulte. Une transparence accrue ne peut qu'augmenter l'imputabilité d'un organisme et dans ce secteur la vulnérabilité des protégés sans défense et la disparité entre les moyens justifient une attention particulière. Dans la réforme du système d'accès à l'information les personnes inaptes sont toujours des oubliées de la société. L'Orientation doit en tenir compte pour répondre adéquatement à son objectif de réforme compréhensive. A moins d'une prise de conscience, cette situation néfaste va inévitablement perdurer et s'aggraver.

B.

L'ASSOCIATION

Indigné et navré du fait que le Curateur public opère dans un vacuum sans transparence et avec contrôle externe minimal, un noyau soucieux de combler la lacune avait fondé en 1995 une ressource communautaire dont la mission est d'aider les gens dans leurs rapports avec le Curateur public et de surveiller son fonctionnement. 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 dans le domaine.

L'Association a joué un rôle instrumental en incitant 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 incité le gouvernement à déclencher un redressement à fond de l'organisme et d'instaurer un programme de compensation des victimes qui ont subi des pertes financières à la suite de la mauvaise gestion. De par l'activisme de l'Association, entre autres, elles ont obtenu réparation à concurrence de 4 500 000.00\$. 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. 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 et d'autres en France ont exprimé leur admiration de cette initiative communautaire innovatrice. Par contre, la réussite dans la mise au grand jour des ratés ont amené le Curateur public à déployer de grands efforts dans le but de l'étouffer.

Il fait partie de sa mission de faire valoir les soucis des citoyens faisant affaires avec le Curateur public pris dans un engrenage qui contribue à leurs malheurs et dans ce mémoire nous allons relater leur vécu afin de sensibiliser les parlementaires aux difficultés méconnues éprouvées et, à moins de revirement, que d'autres en subiront dans l'avenir.

C.

LE CONTEXTE

Afin de cerner la problématique dans son contexte nous allons d'abord faire un survol sommaire des acteurs dans le domaine qui nous occupe à savoir le Curateur public, les clientèles et les rapports entre eux.

1. Le Curateur public

Officier étatique, la responsabilité principale du Curateur public est de veiller sur le sort des personnes déclarées inaptes. Par le biais d'un organisme d'environ 700 effectifs il assume la protection actuellement de plus de 13,000 protégés dont il gère leurs actifs d'une valeur totale dépassant 410 000 000.00\$ confiés à sa charge par le tribunal, surveille la gestion de plus de 17,500 tuteurs et curateurs privés et, sur signalement, il peut aussi intervenir sur la conduite d'un autre 12 255 adultes dont le mandat en cas d'inaptitude a été homologué. Le nombre de personnes sous régime public de protection augmente de façon constante au rythme de 1% 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. La responsabilité est lourde et en croissance.

2. La Clientèle et ses particularités

Dans ce milieu il y a une variété d'acteurs. Les protégés sont en perte d'autonomie, partielle ou totale, un bon nombre institutionnalisés. Incapables et sans défense, ils doivent compter sur l'aide des intervenants: les proches, les aidants, les organismes communautaires et quelques organismes publics. Leurs parents et aidants sont souvent accablés par d'autres priorités, pesantes et pressantes, d'ordre médical, social, financier et sans expertise en matière d'information sont simplement dépourvus. Les organismes communautaires sur le terrain avec l'expertise et les outils comme le nôtre sont éparpillés et sans les moyens pour agir adéquatement étant donné la taille du défi en nombre et géographie. Les organismes publics impliqués dans le domaine sont confiés des mandats restreints et fractionnés. Sans moyens et support efficace, ce milieu est marginalisé, invisible et largement silencieux, bref, vulnérable.

3. La Problématique

Depuis longtemps, il est de connaissance notoire que le manque de transparence sur les activités du Curateur public est au cœur des ratés persistants dans la protection publique des personnes inaptes. Dans son rapport annuel de 1986 le Protecteur du citoyen avait déjà alerté les membres de l'Assemblée nationale au vase clos qu'est le Curateur public:

«Personne ne songe à contester le caractère confidentiel des dossiers de la Curatelle publique, mais, d'une part, l'obligation qu'en découle doit être conciliée avec celle de la transparence à laquelle aucune administration publique ne saurait, en saine démocratie, se soustraire et, d'autre part, cette confidentialité ne doit pas servir de prétexte à une administration cachotière, repliée sur elle-même et sans contact avec le milieu. Malheureusement, le Curateur public a choisi, pour, prétend-il, assumer au maximum la protection de ses administrés, de se retrancher dans ses quartiers et de laisser filtrer à l'extérieur le moins d'informations possibles sur son administration.»

L'appel à l'alarme ignoré par les parlementaires, dix ans plus tard le fruit amer fut récolté dans le rapport d'enquête du Protecteur du citoyen déposé à l'Assemblée nationale le 22 novembre 1997 suivi le 14 mai 1998 de celui aussi dévastateur du Vérificateur général du Québec. Dans son analyse il y a dix-sept ans, intitulé «La Mission du Curateur public: Ses Fondements, sa Portée, ses Conditions de Réussite» l'ancien sous-ministre Jean-Claude Deschênes avait commenté:

«La règle générale de confidentialité qui, dans l'intérêt des personnes inaptes, se rattache aux dossiers détenus à leur sujet par le Curateur public n'est pas sans générer ... certains effets pervers au détriment même des personnes qu'elle vise précisément à protéger».

Le gouvernement avait entamé une réforme en profondeur du Curateur public, cependant, quant au volet de l'accès à l'information, le redressement n'avait apporté aucune amélioration et on est au même stade.

D.

LES DÉRAPAGES ADMINISTRATIFS

Nous allons, dans un premier temps, en donner des exemples tirés des cas concrets et, ensuite, décrire et situer les «effets pervers» afin de faire la lumière sur le système de camouflage faisant échec à toute transparence.

Après la mort d'un protégé, les héritiers ont actionné le Curateur public et le 6 avril 2005 ont obtenu gain de cause dans les centaines de mille de dollars.

Après le décès d'un protégé, le 30 avril 2009 un jugement de la Cour supérieure a condamné le Curateur public aux dommages-intérêts à concurrence d'un demi-million de dollars.

En 2008 une poursuite pour plus de 7 millions \$ fut intentée par une succession contre le Curateur public qui avait abdiqué ses fonctions et avait permis contre l'ordre public le patrimoine d'un protégé décédé être géré sans aucune sûreté, ni inventaire, ni redditions de compte annuelles et spolié par des gens qui n'avaient pas été nommés tuteur, même pas parenté de la personne inapte.

En décembre 2013 une résidence à Lachine appartenant à une dame sous curatelle publique placée dans un CHSLD et en janvier 2014 une autre maison à Ville Mont Royal furent inondées, chacune faute de les avoir chauffées en hiver.

Comment expliquer ces dérives incessantes?

Le Curateur public emploie un éventail de tactiques désolantes et méprisantes pour systématiquement frustrer l'accès à l'information. Nous allons voir quelques exemples concrets de son approche.

1. Manque de collaboration

Le Curateur public n'informe pas ses protégés et leurs proches de leur droit à l'information, tels que le droit d'assister à la confection de l'inventaire des biens, le droit de recevoir les bilans annuels et le droit d'obtenir une copie des documents dans le dossier du protégé. Il ne les informe pas, non plus, de l'existence du dossier ni de ses composants. Il n'a fait publier aucun dépliant ou communication à ce sujet. De plus, à l'encontre des exigences de la Loi sur l'accès à l'information qui demande à tout organisme d'être proactif et d'aider les citoyens dans les démarches, le personnel ne facilite pas les efforts d'accès.

2. Accompagnement

Comme nous avons vu antérieurement, les protégés inaptes privés de l'exercice de leurs droits, dysfonctionnels et, souvent, en lieux contrôlés, ne peuvent pas toujours vaquer à leurs affaires et parfois elles ont besoin d'aide, de soutien et de représentation dans les tâches. Néanmoins, le Curateur public ferme la porte à l'accès à l'information aux tiers intervenants même si la personne inapte consent et le but vise l'obtention de l'information que le protégé en a besoin ou veut avoir. Interdire l'accompagnement isole davantage le protégé et le laisse impuissant face à son administrateur. Pourtant, d'autres organismes publics oeuvrant dans le domaine de citoyens handicapés tels que les établissements de la santé et des services sociaux, le Protecteur du citoyen, la Commission des droits de la personne et l'Office des personnes handicapées du Québec, mieux adaptés à la condition, à la réalité et aux besoins des personnes inaptes, sont plus accueillants et ouverts encouragent l'accompagnement et l'implication des tiers. L'approche et les méthodes du Curateur public sont décalées.

3. Consultation et avis des protégés et les proches

L'article 17 de la Loi sur le curateur public épaulé par l'article 260 du Code civil du Québec impose au Curateur public l'obligation de consulter le protégé et de chercher son avis avant la prise de toute décision ou action. La politique en matière de gestion du patrimoine des personnes représentées sous régime de protection public (No: PRO-073) affirme: «Le Curateur public reconnaît l'importance d'assurer la dignité des personnes qu'il représente et de respecter leur autonomie et les choix qui découlent de l'expression de cette autonomie.» mais le Curateur public ne respecte jamais cette obligation légale envers ses protégés et s'en fiche. Il reconnaît également l'implication de leurs proches, toutefois, il ne les consulte pas, non plus.

4. Baïllonnement

Les citoyens demeurent baïllonnés quant aux gestes questionnables, passablement illégaux, du Curateur public. Dans le cadre du programme de compensation des victimes de la mauvaise gestion du Curateur public, une dame a reçu une offre de dédommagement à concurrence de 230,000\$ pour les pertes occasionnées à sa tante inapte, la somme payée à même les fonds publics. Quand la nièce a essayé de divulguer l'entente aux médias à cause de l'intérêt public manifeste de l'affaire, le Curateur public a menacé de retirer l'offre pour bris d'une clause de confidentialité, étouffant ainsi la diffusion de l'information sur sa piètre performance et sur l'utilisation des deniers publics.

Dans un autre cas, une mère a appris du personnel hospitalier que le Curateur public avait émis une directive de non-réanimation pour sa fille de 28 ans dans le coma, sans avoir consulté la famille. Le Curateur public avait menacé la mère de poursuite judiciaire si elle la rendrait cette information publique.

Les médias aussi sont muselées. Quand un protégé du Curateur public ayant récupéré d'un AVC a raconté à un journaliste le manque d'aide à le sortir du régime de protection, le Curateur public a déposé une plainte au Conseil de presse du Québec. Dans un autre cas, après qu'un poste de télévision a diffusé les déboires d'une famille avec le Curateur public, les avocats de l'organisme ont signifié une mise-en-demeure menaçant de poursuites judiciaires s'il diffusait d'autres informations sur le sujet.

5. Inventaire

L'article 29 de la loi sur le curateur public prévoit la présence de deux témoins à la confection de l'inventaire des biens du protégé dont, si possible, un proche. Le Curateur public n'invite quasiment jamais les proches à la préparation de cet acte de protection névralgique.

6. Bilans financiers

Article 39 de la Loi sur le curateur public oblige l'organisme à fournir un bilan annuel de sa gestion du patrimoine de tout protégé. Au lieu de respecter cette exigence rigoureusement et ponctuellement le Curateur public exige qu'une demande écrite lui soit faite au préalable. Même si une personne arrive à la faire, toutes les pièces justificatives dont les factures détaillées qui permettraient aux bénéficiaires de comprendre le bien-fondé et l'exactitude des dépenses, ne sont jamais fournies malgré que l'article 1354 du Code civil du Québec le stipule.

Dans le rapport annuel du Protecteur du citoyen pour 2003 - 2004 on lit:

«Lorsqu'une demande d'accès à ce document était autorisée, le Curateur transmettait un état des recettes et déboursés. Il s'agissait d'un document souvent incompréhensible, incomplet et non adapté aux personnes à qui il était destiné. Le Protecteur du citoyen lui avait recommandé de le modifier. Le Curateur public n'a pas encore apporté de modifications.»

La même année, le Vérificateur général a sévèrement dénoncé ces lacunes du Curateur public envers ses protégés ou leurs proches:

7. Honoraires

Pour se payer les honoraires pour la gestion des biens le Curateur public pige dans le compte du protégé sans que ce dernier puisse questionner ou contester, pourtant une pratique interdite par la Loi sur la protection du consommateur à tout autre fournisseur de services.

«Au terme de la vérification des livres et comptes des exercices terminés les 31 mars 200, 2001 et 2002, nous avons recommandé au Curateur public de revoir la présentation de ses états financiers afin de fournir une information complète et compréhensible sur les patrimoines qu'il administre, conformément aux PCGR du Canada. Or, au 31 mars 2003, la présentation de ses états financiers est demeurée inchangée... Nous avons de nouveau recommandé au Curateur public de revoir la présentation de ses états financiers afin de fournir une information complète et compréhensible sur les patrimoines qu'il administre, conformément aux principes comptables généralement reconnus du Canada.»

8. Accès au dossier par le protégé

L'article 52(2) de la Loi sur le curateur public permet au protégé d'avoir une copie de son dossier sans condition ou réserve. Toutefois, la personne étant inapte souvent elle n'est pas en mesure d'exercer ce droit ou de comprendre les documents reçus. Le Curateur public n'informe pas les bénéficiaires et n'explique pas leur sens et exclut tout accompagnateur ou aidant à cause de confidentialité.

9. Accès au dossier par les proches

L'article 52(4) de la Loi sur le curateur public permet aux proches l'accès au dossier du protégé cependant «avec autorisation du Curateur public» Quant au droit d'accès par les proches, le Protecteur du citoyen a fait des reproches à cet égard dans le dernier rapport annuel 2013 - 2014:

«Dans son discours officiel concernant ses responsabilités envers les personnes inaptes, le Curateur public reconnaît l'importance des familles et des proches des personnes représentées. Il les considère comme des collaborateurs privilégiés, tout comme le sont les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux qui travaillent auprès de ces personnes, ainsi que plusieurs ministères et organismes publics. La Loi sur le curateur public l'autorise à divulguer de l'information concernant une personne représentée à une personne démontrant un intérêt particulier. Or, le Protecteur du citoyen a constaté qu'il refusait souvent d'utiliser son pouvoir discrétionnaire. La décision semblait quasi systématique et non le fruit d'une analyse pour chaque situation qui aurait tenu compte de l'intérêt de la personne représentée et de celui de ses proches. Dans plusieurs cas, il en allait de l'intérêt de tous, y compris de celui de la personne représentée, que le Curateur public prenne en considération les préoccupations qu'avaient soulevées ses proches, et qu'il réponde à leurs questions. Un refus automatique du Curateur public mine la relation de confiance avec la personne représentée, mais aussi la relation privilégiée qu'il souhaite avoir avec ceux et celles qu'ils qualifie lui-même de collaborateurs.»

10. Remise de dossiers incomplets

L'article 52 de la Loi sur le curateur public permet à certaines personnes d'obtenir une copie du dossier de l'administré du Curateur public. Dans presque tous les cas l'exemplaire livré était incomplet. Divers documents manquaient, tels que le plan de services individualisé, les factures des honoraires du Curateur public et des services juridiques, les actes de délégations des tâches au personnel interne ou externe, les mandats et directives aux procureurs et les recommandations, procès-verbaux et résolutions des décisions prises par le Curateur public, soit les documents les plus cruciaux et sensibles pouvant avoir un impact sur la responsabilité de l'organisme. De plus, les bénéficiaires n'en sont même pas au courant parce que le Curateur public ne les informe pas du dossier. Sans l'information totale et intégrale, il n'y a jamais transparence de tous les composants du dossier.

Au surplus, quand un proche demande une copie du dossier d'un protégé le Curateur public ne l'informe jamais de tous les documents que ces dossiers comportent tels que les résolutions, les procès-verbaux, les recommandations, les factures, les mandats judiciaires, les actes de délégation, allouette. Il n'y a ni table des matières ni inventaire organisant et facilitant la recherche!

La fille d'un protégé a demandé au Curateur public de consulter le dossier de son père. Après une attente de 9 mois, accompagné d'un témoin, elle a pu vérifier le contenu. Ils ont remarqué une lettre faisant référence à Minute no. 2012 RPDTM-195 mais ladite minute ne se trouvait nulle part. Elle a en porté plainte au chef, toutefois, sans aucune réponse. Plusieurs mois plus tard elle est retournée revoir le dossier. A sa grande surprise, le premier document se trouvant dans le dossier était la Minute no. 2012-RPDTM-195, le document fut enlevé du dossier et clandestinement remis à la suite du signalement. Le document convoité fut manipulé par le personnel parce qu'il comportait la preuve incriminante concernant le comportement des employés.

La liquidatrice d'une protégée décédée a exigé une copie du dossier. Un an et demi après le décès en grande pompe et circonstance le Curateur public a arrangé un rendez-vous afin de lui la remettre qu'on a assuré contenait tout. Après une brève vérification elle a constaté que la partie sur les procédures juridiques manquait. Quelques semaines plus tard elle a reçu cette partie avec l'assurance que maintenant elle avait tout. Après une autre vérification elle a trouvé que d'autres documents avait été omis. Elle a fait une troisième demande et, après quelques semaines, elle a obtenu ces documents toujours avec l'assurance que maintenant elle avait tout. Ensuite, elle a reçu un autre envoi avec d'autres documents appartenant au dossier. Quatre fois, à chaque reprise, la dame fut rassurée qu'elle avait reçu tout le contenu. Combien d'autres clients sont rassurés qu'ils ont obtenus tout le dossier quand, en réalité, des documents manquent mais, faute d'expérience, il n'y a pas de moyen pour eux de savoir?

11. Exigences excessives

Une autre tactique mesquine, les fonctionnaires imposent de nombreux obstacles impratiques en exigeant arbitrairement toutes sortes de conditions. Ainsi, avant d'autoriser la liquidatrice d'une succession de recevoir une copie du dossier de son père récemment décédé, sous prétexte de vérifier son identité, le curateur public avait exigé au préalable un tas de documents personnels : a) l'original de son certificat de naissance en Italie, b) une copie de son permis de conduire ou carte d'assurance maladie, c) l'original du certificat final de recherches testamentaires de la Chambre des notaires du Québec, d) l'original du certificat de recherches testamentaires du Barreau du Québec, e) l'original ou copie certifiée conforme par le notaire instrumentant du dernier testament, f) l'original du jugement de homologation, et g) l'original de la déclaration d'hérédité. Ces écueils ont découragé plus d'un.

12. Protégés sans proches

La plupart des personnes inaptées se trouvent sous un régime de protection public parce qu'elles n'ont pas de parenté disponible et désireux de s'occuper d'elles. À défaut de proches sur la scène, l'article 52(4) de la loi sur le curateur public ne prévoit ni de substitut à qui le Curateur public doit rendre compte de sa gestion ni quelle autre personne peut avoir accès au dossier à la place des proches manquants. C'est beau d'écrire dans la loi que le Curateur public doit rendre compte de sa gestion mais quand les pupilles n'ont personne dans le portrait, à qui est-ce que l'organisme rend compte de sa gestion? Une obligation vide, dans de milliers de cas le Curateur public échappe, de fait, à toute obligation de transparence.

12. Coûts de reproduction

Un document tel que le Manuel des responsabilités, directives et procédures qui comporte 400 pages peut être volumineux. Quoique abordable pour quelques pages, pour l'ensemble les frais de reproduction peuvent s'avérer cher pour un particulier ou même pour une association à but non lucratif. Le grand nombre de guides de fonctionnement interne peut aussi générer des coûts considérables.

Le Curateur public utilise les frais de reproduction discrétionnaires comme stratagème pour entraver l'accès à l'information en imposant rigoureusement le plein montant à ceux qui surveillent ses activités et risquent de dénoncer les écarts. Protéger l'organisme prime la libre circulation de l'information. Cette pratique s'étend aussi à l'accès à l'information privée.

Quand un parent d'un administré du Curateur public avait récemment demandé une copie du dossier le Curateur public lui a exigé le paiement préalable d'un montant de 1,414.00\$ pour les coûts de photocopie avant de lui fournir le contenu. La loi prévoit que le Curateur public doit rendre compte de sa gestion et que les héritiers ont droit au dossier mais le Curateur public fabrique toutes sortes d'entraves afin d'échapper à cette obligation.

Si les honoraires pour un document épais ou pour des documents nombreux peuvent être onéreux, une solution est de cumuler les droits de plusieurs individus, chacun demandant une tranche de 20 pages gratuites, cependant, le Curater public a décidé de contester ce procédé devant la Cour du Québec. Au lieu de collaborer avec les citoyens en facilitant l'accès à l'information il a choisi de colmater la brèche.

Dans sa Revue de l'année 2003 - 2004 de l'Action gouvernementale et personnes handicapées du Québec, l'Office des personnes handicapées du Québec avait critiqué les honoraires et frais ainsi:

«Mis à part l'abolition des frais du Curateur public reliés à la surveillance des tutelles et curatelles privées qui devrait avoir un impact positif pour les personnes handicapées bénéficiant d'un tel régime de protection privée, les autres modifications proposées risquent d'avoir, du point de vue de l'Office, des impacts plutôt négatifs pour ces personnes. En effet, ces modifications mettraient fin au principe de gratuité qui a prévalu jusqu'à présent en ce qui concerne les actions liées à la protection de la personne. Or, les actions qui ont pour but d'assurer que la personne inapte reçoive tous les services requis par son état, que ses droits soient respectés et que ses intérêts soient défendus ne devraient pas se monnayer.»

13. Les registres des régimes de protection

Le deuxième alinéa de l'article 54 de la Loi sur le curateur public autorise au Curateur public d'attester qu'une personne est sous un régime de protection et d'indiquer, selon le cas, le nom du tuteur ou curateur. Ces renseignements ont un caractère public. Ledit registre est accessible sur le site internet du Curateur public, individuellement, cependant en fournissant au préalable le nom, la date de naissance et le numéro d'assurance sociale de la personne inapte. Quoique accessible au public en théorie, en pratique on ne peut pas se servir du registre sans avoir ces données confidentielles sur la personne inapte. De plus, on ne peut pas consulter le registre au complet pour vérifier l'ensemble des personnes sous régimes de protection ou trouver l'identité de leur représentant, le cas échéant. Pourtant, tout ce jeu de cache-cache est inutile car toute cette information est disponible à tous en simplement consultant les dossiers judiciaires, un par un, sauf que le travail est plus lent et laborieux.

14. Diffusion sélective

Le Curateur public rend accessible sur son site internet les guides expliquant les obligations des représentants privés de personnes incapables envers le Curateur public comme les formulaires de rapport annuel qu'ils doivent remettre mais les documents dévoilant les obligations du Curateur public et les règles internes, tels que le Manuel des responsabilités, directives et procédures et les Guides de fonctionnement interne, pourtant incontestablement publics, ne sont pas affichés, sont gardés inaccessibles loin de la portée des citoyens comme un secret d'État, un autre exemple où le Curateur public occulte l'information qui peut aider la clientèle. Par ailleurs, on ne trouve pas d'exemplaires du Manuel des responsabilités, directives et procédures et des Guides de gestion interne dans les bibliothèques municipales ou universitaires. Il n'y en a même pas à la Bibliothèque nationale ni à celle du Barreau du Québec, ce qui fait que même les avocats défendant un client incapable sont privés de ces documents fort utiles.

15. Les Rapports annuels

Dans ses rapports annuels à l'Assemblée nationale le Curateur public doit informer les parlementaires de l'état de ses activités afin de rendre compte au public. Le chef relate sa perspective sur le fonctionnement de son organisme mais les informations sur ce que vivent les clientèles et le point de vue de ces dernières ne trouve pas de porte-parole ou de place dans ce document. Les rapports annuels du Curateur public font état des intérêts et des besoins bureaucratiques de l'organisme, pas de ceux de ses clientèles et les députés et le public n'en apprennent rien sur l'état et les besoins de ces derniers. Année après année, il n'a jamais soufflé mot des problèmes graves au sein de l'organisme tandis qu'à leurs premières incursions le Protecteur du citoyen et le Vérificateur général ont été frappés par l'abondance de dérapages et de ratés et ont rapidement conclu que le Curateur public ne donnait pas l'heure juste. Le Protecteur du citoyen a déjà caractérisé les rapports annuels du Curateur public comme rien autre qu'un exercice en relations publiques.

16. Rôle du responsable de l'accès

Comme toute bureaucratie, le Curateur public est doté de cadres, de professionnels et de vérificateurs internes censés servir les citoyens en leur assurant une saine administration. D'après l'article 44 de la Loi sur l'accès à l'information les responsables des organismes publics sont tenus d'aider les requérants. L'expérience montre que faisant partie de l'organisme ils sont plutôt les agents dans la protection de celui plutôt qu'aviseurs indépendants des citoyens. Le personnel, payés à même les fonds publics pour s'occuper des personnes inaptes, est trop souvent consacré à défendre les intérêts de l'organisme. Plutôt qu'une arme pour mieux réaliser la mission de protection des droits de ses protégés, il est affecté à combattre les proches qui dénoncent les dérives dans la gestion de leurs parents inaptes et à la suppression de l'information pouvant mettre la lumière sur les déficiences de l'organisme.

Les cadres et les professionnels du Curateur public n'ont jamais soufflé mot des écarts administratifs tout le temps avant la descente des autorités publiques sur la scène. Tandis que tous les hauts gradés n'ont rien rapporté d'anormal, lors de leurs enquêtes respectives en 1997 et 1998 le Protecteur du citoyen et le Vérificateur général ont pu en peu de temps déceler un tsunami de carences dans la gestion.

17. Parjures et chasse aux sorcières

A deux reprises, malheureusement, chaque fois après l'audition devant la Commission d'accès à l'information, nous avons découvert des documents dont les représentants du Curateur public ont nié l'existence pendant leur témoignage sous serment. Ces parjures ont été signalés à la Commission mais chaque fois l'incident est devenu lettre morte.

Nous avons aussi appris que le personnel du Curateur public s'était embarqué sur la collecte de renseignements personnels sur les administrateurs de l'Association et à même constitué un fichier sur eux sans avoir obtenu leur approbation au préalable selon les exigences de la loi. Nous avons signalé de cette chasse aux sorcières mais il n'y a pas eu de suivi de sa part, non plus.

La loi sur le curateur public ne comporte aucune disposition pénale. Il n'y a pas de conséquences aux violations ou aux négligences. Même pour les cas les plus graves et honteux, les fonctionnaires savent que rien ne leur arriverait ce qui incite un mépris envers les citoyens. Le fait d'être en fonction publique ne doit pas servir de prétexte de déresponsabilisation. Les citoyens auront plus de confiance et seront mieux servis sachant que les fonctionnaires sont imputables de leurs gestes, tout comme ceux dans le secteur privé.

18. Protégés aptes privés de leurs droits

A jour, nous avons détecté six personnes sous curatelle publique privées de l'exercice de leurs droits bien que non pas inaptes. Inconnues parce qu'il n'y a pas de transparence, personne ne pouvait les aider à en sortir. Combien d'autres scandales semblables y en a-t-il camouflés parmi les 13,000 captifs?

19. Expérimentation et recherches

Quoique le plus important fournisseur au Québec de cobayes humains pour fin d'expérimentation, il n'y a aucune information sur l'utilisation des protégés comme sujets de recherche. Le public autant que les autorités ne sont pas renseignés sur ce qu'arrive aux protégés et s'ils ont souffert des effets adverses de ces activités potentiellement nuisibles.

20. Le Comité aviseur externe

A la suite des critiques dans les rapports d'enquête du Protecteur d citoyen et du Vérificateur général, le Curateur public a établi un Comité aviseur afin, selon lui, de s'approcher du milieu. Cependant, les membres du comité ne peuvent pas avoir accès aux dossiers à cause de la confidentialité! Appelés à conseiller le Curateur public, l'aveuglement imposé affaiblit l'efficacité de leur mission.

21. Mutisme sur les plaintes

Le Curateur public a un département des plaintes interne mais ne dévoile pas le nombre de plaintes reçu, leur nature, le taux des plaintes bien-fondées, les remèdes apportés, la nature des dérapages constatés et la satisfaction de la clientèle dans le traitement de leur plainte. Au surplus, les département de plaintes est chapeauté par le même officier qui occupe le poste de Secrétaire général de l'organisme, manquant tout indépendance et désintéret.

22. État de déni

Le Curateur public n'a jamais mis toute la lumière sur les nombreux dérapages signalés par le Protecteur du citoyen et le Vérificateur général dans leurs rapports d'enquête respectifs. Les jugements de la Cour supérieure le condamnant à des dommages-intérêts substantiels ont critiqué sévèrement le déni de l'organisme face à la preuve. Pourtant, dans les deux forums, il n'a pas présenté des excuses aux victimes, il n'a exprimé des remords, même pas avoué ses torts. Sans un mea culpa accompagné d'un rapport à chaque victime des dérapages dans le dossier tout ce chapitre désolant demeure camouflé. Un organisme en déni ne peut jamais être transparent et quand il s'agit de l'abus envers des gens vulnérables, personne n'a le droit de cacher l'information.

23. Inégalité de ressources

Doté de toutes les ressources, appuyé d'un cabinet d'avocats interne et entouré de personnel de soutien, le tout financé à même les fonds publics, le Curateur public fait face à l'entourage des protégés inaptes sans expertise et moyens, souvent démunis. Dans la lutte pour l'accès à l'information, nettement désavantagé par rapport aux ressources disponibles, les recours des citoyens inaptes lésés et de leurs proches ont moins de chances de réussite. Ce déséquilibre incite le Curater public à refuser l'information ou étirer les procédures administratives et judiciaires parce qu'il n'a rien à perdre.

24. Rapport sur la gestion immobilière

En 1999, le Protecteur du citoyen avait achevé un deuxième rapport d'enquête portant sur la gestion des biens immobiliers qu'il a remis au Curateur public mais la confidentialité est invoquée pour empêcher les victimes de prendre connaissance de la spoliation de leurs biens et les autorités d'exercer leurs pouvoirs, le cas échéant. Le document est strictement camouflé.

25. Le Programme de compensation des victimes

A la suite des constatations du Vérificateur général dans son rapport spécial sur l'organisme, le Curateur public a entamé un programme de compensation des victimes pour les pertes financières qu'elles ont subies à cause de mauvaise gestion. Le programme était adressé à tous, cependant, il n'y a jamais eu de publicité, aucun communiqué public dans les médias, aucun avis aux protégés et leur entourage. Aucuns critères d'admissibilité ou de procédure ne furent diffusés, non plus. Tout s'est déroulé dans la noirceur, arbitrairement, sans surveillance ou vérification, en dépit du fait que le programme ainsi que les sommes de réparation furent financées à même les deniers publics.

Une poignée de proches ont fait des réclamations pour le compte de leur parent inapte. On leur a demandé de relater les fautes administratives commises par le Curateur public, de décrire et d'évaluer les pertes subies et de chiffrer le montant de réparation réclamé. Toute cette information ne pouvait être fournie qu'en consultant le dossier du protégé, cependant, l'accès au dossier contenant ces éléments de preuve était interdit par le Curateur public sous prétexte de sa confidentialité, faisant une travestie du programme.

Selon le Protecteur du citoyen, le programme de réparation destiné au bénéfice de ses protégés fut mal-géré, «... le Curateur public a erré dans l'exercice de son mandat.», mais le Curateur public n'a jamais répondu à cette accusation et a simplement balayé sous le tapis toute information là-dessus.

26. Mémoire de la ministre de la Famille sur l'état du Curateur public

En mai 2008, la ministre de la Famille avait soumis au conseil des ministres un mémoire dévoilant que l'organisme «n'est pas en mesure de remplir l'ensemble de ses obligations légales» et «ne peut maintenir une relation significative avec les personnes qu'il représente». Tous les ministres sont au courant de la triste réalité mais on nous a refusé d'en fournir un exemplaire au motif que les documents du conseil des ministres sont secrets pendant 25 ans.

E.

LES FAILLES LÉGISLATIVES

Nous venons de faire un exposé des nombreux dérapages concrets relatif à l'accès à l'information constatés autant par nos membres que par des organismes publics. Faute de temps et d'espace, il ne s'agit qu'un échantillon, toutefois, assez abondant pour convaincre tout sceptique qu'il y a un problème majeur non résolu. Cela confirme ce qu'avaient déterminé les sociologues il y a un siècle, dans tout bureaucratie la survie de l'organisme devient la première priorité de son personnel et sa propre protection prend le dessus. Alors, la question se pose: Comment ce mur du secret au profit du Curateur public avait-il pu se faire ériger? Une longue expérience sur le terrain et de nombreux cas nous indiquent que des failles existent au niveau de la loi et au niveau de l'administration qu'on permis au Curateur public de façonner le mécanisme de l'accès à l'information premièrement à ses propres besoins au lieu de gérer strictement dans l'intérêt des personnes inaptes.

1. La spécificité des personnes inaptes

Les lois ne tiennent pas compte de la diversité d'handicaps dont souffrent les personnes inaptes et la manière que cela porte atteinte à l'exercice de leurs demandes d'accès à l'information ainsi qu'à l'exercice de leurs recours en cas de refus. Il y en a qui sont psychotiques, déficients intellectuels, autistes, traumatisés crâniens, paralytiques, aphasiques, etc. On en trouve quelques uns simplement illetrés ou âgés en manque de force ou d'acuité mentale. Ils sont partiellement ou totalement dysfonctionnels, parfois atteintes d'une multiplicité de pathologies physiques et/ou psychologiques. Ensuite, elles se trouvent dans une variété de lieux et de conditions qui n'optimisent pas toujours l'exercice de leurs recours tels qu'alités dans des hôpitaux, enfermés en institutions contrôlées, itinérantes dans les abris temporaires ou dans la rue.

Les protégés sont privés de l'exercice de leurs droits et le Curateur public agit pour eux, mais quand les activités du Curateur public sont ciblées la loi ne prévoit aucun substitut pour représenter l'incapable contre le Curateur public. Quand le Curateur public dérape, le protégé se trouve laissé pour compte. Bien que des citoyens à part entière, rien n'est prévu pour pallier aux handicaps fonctionnels, situationnels et légaux de ces personnes mal-outillées. C'est beau avoir des droits, mais à quoi est-ce que cela sert en pratique quand on n'est pas en mesure de les exercer à défaut d'intervenants ou à défaut de moyens?

Les lois portant sur l'accès à l'information détenue par le Curateur public sont mal-adaptées au milieu de l'inaptitude, ne faisant pas distinction entre les personnes aptes et les personnes inaptes, omettant de tenir compte de la spécificité de la situation de ces derniers qui doivent souvent compter sur l'action des intermédiaires. Les lois sur la confidentialité ne reconnaissent pas ce caractère fondamental, écartant ainsi l'intervention essentielle des tiers. Le système actuel de l'accès à l'information est pour la plupart prédicté sur l'assomption que tout citoyen est pleinement capable d'exercer ses droits. Il ne prend pas en compte de ceux qui ont des droits et des besoins comme les autres mais à cause des aptitudes (habilités) compromises sont légalement incapables.

2. Deux lois, deux mesures

Pour faciliter l'analyse, il importe d'abord de résumer les lois pertinentes régissant l'accès aux documents détenus par le Curateur public. Elles se situent surtout au niveau des articles 2.2 et 4 de la Loi sur l'accès à l'information et des articles 51 et 52 de la loi sur le curateur public. Le deuxième alinéa de l'article 4 de la Loi sur l'accès à l'information stipule: «le curateur public est assimilé à un organisme gouvernemental, dans la mesure où il détient des documents autres que ceux visés par l'article 2.2» et l'article 2.2 vise «les renseignements personnels et les documents contenus dans un dossier que le curateur public détient sur une personne qu'il représente ou dont il administre les biens». Donc, les documents qui ne font pas partie des dossiers de ses administrés sont sujets à la Loi sur l'accès à l'information. Par contre, les renseignements personnels contenus dans un tel dossier relèvent plutôt de la Loi sur le curateur public dont l'article 51 prévoit qu'ils sont confidentiels, à moins d'exception.

Le mécanisme législatif est composé de deux lois, deux mesures. Le Curateur public possède deux sortes de documents: les documents sur l'administration de son organisme et les documents de ses protégés. En principe, la première catégorie de documents est assujettie à la Loi sur l'accès à l'information et accessible au public tandis que la deuxième catégorie est régie par la Loi sur le curateur public. D'autres ministères et organismes publics tels que les établissements de la santé et des services sociaux, le ministère du Revenu, le ministère de l'Éducation et le ministère de la Justice gèrent des renseignements personnels, lesquels sont protégés sans recourir à une autre loi. Rien ne justifie que le Curateur public profite d'un statut particulier et ne soit pas encadré de la même manière que tous les autres organismes.

3. Les qualités contradictoires du Curateur public

Le Curateur public est tenu à la confidentialité des renseignements personnels de ses administrés. Toutefois, comme organisme public le Curateur public est tenu à la transparence envers les citoyens et à titre d'administrateur du bien d'autrui il est tenu à rendre compte de sa gestion. D'autres lois créent des devoirs et des droits pour certaines personnes. Le Curateur public lui-même reconnaît l'intervention des tiers. L'Orientation 5 de la Politique globale à l'égard des personnes sous tutelle ou curatelle publique prévoit que l'organisme doit: «favoriser et soutenir la participation de la personne, des familles et des proches à la protection des personnes et de leurs biens».

Regrettablement, ces mesures ne s'avèrent pas adéquates pour dépister toutes les carences cachées dans les dossiers classés. En voici des exemples. Les articles 260 du Code civil et 17 de la Loi sur le curateur public prévoient que le protégé doit être consulté sur toute décision et acte et d'exprimer son avis. Cependant, si le protégé choisit un délégué, mandataire ou aidant pour le dépanner dans un démêlé avec le Curateur public l'article 52 de la loi sur le curateur public ne prévoit pas d'exemption pour ce dernier. Les tiers peuvent, en théorie, participer, cependant, la confidentialité entrave leur rôle car sans l'information une implication constructive est impossible.

Certains gens ont un droit d'être consulté et d'autres de participer. L'article 276 du Code civil demande aux parents qui font partie de l'assemblée des parents, alliés et amis de se prononcer sur l'inaptitude, son degré et la forme appropriée du régime de protection, l'article 29 de la Loi sur le curateur public oblige le Curateur public de dresser un inventaire devant deux témoins et l'article 34 de la loi sur le curateur public en conjonction avec le deuxième alinéa de l'article 38 de la Loi sur le curateur public demande aux parents de donner leur avis sur l'opportunité et les conditions de la vente d'immeubles. Pourtant, la confidentialité est une barrière qui les empêche d'agir en toute connaissance de cause.

D'autres proches ont un droit de regard. L'article 39 de la Loi sur le curateur public demande à certains gens de surveiller la gestion du Curateur public afin de leur permettre de dépister les dérapages administratifs et d'apporter les remèdes. En vertu de l'article 39 de la loi sur le curateur public un parent d'un protégé a le droit de recevoir un compte sommaire de l'administration du Curateur public et l'article 1354 du Code civil prévoit que le droit au bilan comporte toutes les pièces justificatives. Enfin, l'article 52(4) de la Loi sur le curateur public prévoit pour les proches un droit d'accès au dossier du protégé. Nous avons déjà vu toutes les embûches à leur exercice.

Le Curateur public profite du conflit entre la confidentialité et la transparence pour déjouer l'accès à l'information en faisant primer la confidentialité, surtout quand les protégés ou leurs parents visent des renseignements pouvant impliquer la responsabilité du Curateur public ou avoir un effet négatif pour son image. Il se cache derrière le paravent de la confidentialité, refusant l'accès afin de camoufler ses propres gestes. Sans l'information, le droit d'être consulté et d'exprimer un avis sert à rien, le droit de regard est neutralisé et le droit d'accès au dossier devient illusoire. Pour le bien des personnes inaptes les nombreuses entraves à l'implication des tiers doivent être enrayées.

4. Le double caractère des documents confidentiels

Nous avons vu précédemment que les documents sur l'administration des protégés et de leurs biens demeurent confidentiels, régis par la Loi sur le curateur public. Pourtant, ces documents ont un double caractère: si le dossier contient des renseignements personnels sur le protégé, il demeure aussi le contenant des actes de gestion du Curateur public, renfermant les gestes administratifs d'un organisme public, lequel doit être imputable et transparent. La loi ne tient pas compte des conséquences de cette double facette. Aucune loi rend confidentiel la gestion du Curateur public. C'est une culture développée par le Curateur public dans son propre intérêt pour éviter l'imputabilité de ses gestes.

5. Interprétation déformée

Bien que l'article 2.2 de la Loi sur l'accès à l'information précise que uniquement les renseignements personnels dans le dossier du protégé sont exclus de l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et l'article 51 de la Loi sur le curateur public prévoit que seulement les renseignements personnels de ses protégés sont confidentiels, le Curateur public assimile tout ce que se trouve dans le dossier comme des renseignements personnels. Ainsi, les documents relatifs aux gestes administratifs du Curateur public sont occultés par l'organisme comme étant des documents personnels du protégé. Cette interprétation favorisant l'intérêt de l'organisme plutôt que celui de la personne qu'il représente va visiblement à l'encontre de la loi.

6. Détournement de la confidentialité

La confidentialité est destinée à protéger uniquement les renseignements personnels de ses administrés. De fait, aucune loi ne rend confidentiel les actes administratifs du Curateur public. Toutefois, le Curateur public confond ses propres droits avec ceux de ses protégés en prétendant que tout le contenu du dossier du protégé est confidentiel. Par cette astuce, le Curateur public approprie le droit appartenant exclusivement à ses protégés et l'invoque à son profit pour camoufler ses gestes. La confidentialité est utilisée par le Curateur public non pas dans l'intérêt du protégé mais dans celui de l'organisme. La loi sur l'accès à l'information prévoit des règles pour contrôler la divulgation des renseignements personnels mais rien pour enrayer le détournement de la confidentialité par l'organisme public.

7. Conflit d'intérêts sur l'autorisation

Puis, l'article 51 de la Loi sur le curateur public stipule: «Le dossier d'une personne que le Curateur public représente ou dont il administre les biens est confidentiel». Toutefois, l'article 52 de la loi sur le curateur public apporte des tempéraments pratiques à cette rigueur, attribuant un droit d'accès absolu à certaines personnes et un droit conditionnel à d'autres. Sont exemptés, entre autres, le protégé et ses ayants-cause ou héritiers. De plus, ont accès les proches des administrés, cependant, selon l'article 52 (4), sujet à l'autorisation préalable du Curateur public. Pourtant, comme nous avons vu précédemment, l'accès au dossier est nécessaire à ces tiers qui ont un droit de regard, un droit d'être consulté et d'exprimer leur avis et un droit d'accès.

Le Curateur public, seul, décide s'il permettra aux proches l'accès aux documents de sa gestion. Il devient ainsi l'arbitre de l'accès aux documents qu'il détient, juge et partie, un conflit d'intérêts flagrant, inacceptable pour toute saine gestion. Les usagers ne peuvent pas compter sur un décideur indépendant et impartial.

La structure légale par laquelle le Curateur public décide s'il doit autoriser l'accès aux proches lui permet de s'en servir à son goût. Quand des renseignements sont visés afin de mettre au jour ses gestes embarrassants, le Curateur public refuse l'accès. Cela ouvre la porte aux abus le permettant de camoufler l'information sur ses propres activités, rendant caduc la protection des protégés contre les fautes ou erreurs de l'organisme qui les représente.

On voit de plus en plus qu'il est inacceptable et révolu qu'un organisme public soit l'arbitre de ses propres écarts, une situation perverse qui doit être corrigée. Dans une lettre en date du 9 mai 2005, le président de la Commission des droits de la personne nous a fait part que la Commission trouve cette dérive «importante en égard au droit à l'information tel que reconnu à l'article 44 de la Charte des droits et libertés de la personne».

8. Absence de recours prévus

Le protégé lui-même selon l'article 52(2) de la loi sur le curateur public peut avoir accès à son dossier, théoriquement, sans conditions ou restrictions. Toutefois, si le Curateur public fait obstacle ou si un accompagnateur est requis par le protégé et le Curateur public bronche aucun recours n'est prévu. Qui entreprend les démarches quand la personne inapte est, elle-même, privée de l'exercice de ses droits judiciaires et, de toute façon, souvent n'est pas en état stable de la faire? Quel est le tribunal compétent quand la juridiction de la Commission d'accès à l'information sur la matière est exclue? Et, quelle est la procédure quand l'application de la Loi sur l'accès à l'information est exclue? La faille dans la loi émane du fait que le Législateur n'avait jamais imaginé le scénario où le Curateur public puisse devenir un abuseur et, donc, il n'y a presque pas de recours et procédure prévus pour une telle éventualité.

9. Absence de balises

L'article 52(4) de la Loi sur le curateur public permet aux proches d'avoir accès au dossier du protégé, cependant, uniquement avec l'autorisation du Curateur public. Pourtant, il n'y a pas de paramètres ce qui permet au Curateur public de décider selon ses caprices ou de ne pas répondre du tout, accordant aux fonctionnaires un pouvoir arbitraire troublant. Aucun délai pour traiter la demande ni pour fournir le document n'est prévu ce qui permet au Curateur public de retarder à son gré ou même de ne pas y donner suite, sans aucune conséquence. De plus, il n'y a aucun mécanisme de révision des décisions du Curateur public relatives au refus d'autoriser l'accès au dossier, la Commission étant sans compétence matérielle. Pour obstruer davantage, bien qu'aucune loi l'autorise, le Curateur public exige aux requérants qu'ils justifient préalablement les motifs pour lesquels ils veulent consulter le dossier.

La Loi sur le curateur public à l'article 39 prévoit que le Curateur public est comptable de sa gestion des biens de ses protégés mais elle ne précise pas à qui il doit rendre compte. Les protégés étant inaptes et la grande majorité entre eux sans proches impliqués dans le portrait, dans ce cas, en effet, le Curateur public ne rend compte à personne, malgré la loi.

10. Exclusion de la Commission d'accès à l'information

Quant au Curateur public, la compétence de la Commission d'accès à l'information est tronquée. La Commission possède une juridiction sur les renseignements de l'organisme tels que les règlements, les directives, les procédures internes, les contrats, la correspondance, les rapports d'enquête, etc. Cependant, l'alinéa 2 de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès à l'information exclut la compétence de la Commission sur les dossiers des protégés du Curateur public.

Quelle est la conséquence? Ordinairement, si un requérant ne reçoit pas de réponse d'un organisme public, ou s'il veut faire réviser la réponse il trouve un recours de révision simplifié et économe devant la Commission d'accès à l'information. Cependant, si le Curateur public refuse son autorisation pour un document se trouvant dans le dossier d'un protégé le demandeur est obligé de recourir au tribunal de droit commun avec sa procédure formaliste, laborieuse et rigoureuse. Les ayants-droit, souvent des personnes handicapées ou leurs proches, se trouvent l'objet de discrimination par rapport aux citoyens composant avec d'autres organismes publics.

De plus, un proche cherchant de l'information dans l'intérêt de la personne inapte doit assumer les coûts personnellement et sacrifier son temps, bref, il se trouve pénalisé pour un service bénévole et altruiste. Le Rapport Deschênes en a parlé:

«Afin de pallier à ces derniers (les protégés) tout en assurant aux proches de la personne protégée la possibilité de mieux surveiller les faits et gestes du Curateur public, il y aurait peut-être lieu d'envisager que ceux-ci puissent, en cas de refus du Curateur, bénéficier d'un droit d'appel à la Commission d'accès à l'information.»

Les actes administratifs du Curateur public dans un dossier d'un protégé ne sont pas des renseignements personnels du protégé mais aucune distinction est faite dans la loi et le Curateur public considère tout dans le dossier comme étant confidentiel en vertu de la terminologie de l'article 2.2. Dans ses décisions, la Commission d'accès à l'information n'a jamais fait de distinction entre les deux catégories. Avec les actes administratifs classés comme information personnelle, la vérification de la gestion du Curateur public devient impossible et l'imputabilité, pourtant expressément prévue dans la loi, est neutralisée.

11. Absence d'intervention de la part des autres organismes

En vertu de l'article 48 de la Charte, la Commission des droits de la personne est tenue de réprimer l'exploitation des personnes vulnérables cependant bien qu'informée des bévues de la part du Curateur public à l'endroit de ses protégés elle n'a jamais intentée de procédure contre l'organisme mais fait plutôt le contraire, venant de signer une entente avec le Curateur public. Traitant le Curateur public comme un partenaire, il y a impunité pour les violations à l'article 48 de la Charte et la Commission des droits de la personne ne fait rien pour les citoyens vulnérables lésés.

Le Curateur public gère plus de 410 millions \$ de fonds en fidéicomis appartenant aux protégés sans leur consentement. Ce champ d'activité est réglementée par l'Autorité des marchés financiers qui applique les lois aux entreprises cependant le Curateur public et son personnel sont entièrement exempté de surveillance et contrôle externe de ses activités. Les protégés sont des consommateurs involontaires de services fiduciaires dispensés par le Curater public cependant sans transparence et sans régulation.

F.

CONCLUSIONS

Nous ne sommes pas les premiers à le dire et il n'y a aucune information originale dans ce mémoire, on ferme les yeux aux personnes inaptes simplement parce que la plupart entre elles ne votent pas et leur état et condition en grande partie les entravent de s'organiser et manifester politiquement.

La loi qualifie confidentiel seulement les renseignements personnels contenus dans les dossier des protégés du Curateur public mais aucune loi ne protège les renseignements sur les activités du Curateur public. Au contraire, le Curateur public est doublement comptable: une fois envers le public comme organisme étatique et une deuxième fois envers les particuliers en tant qu'administrateur du bien d'autrui. De plus, comme tout fiduciaire, le Curateur public doit agir uniquement dans l'intérêt de ses administrés, non pas dans le sien ce qui veut dire que la transparence est dans l'intérêt des protégés et la confidentialité n'est pas au profit du Curateur public. Nous avons fait état de nombreuses difficultés éprouvées par les clients du Curateur public. En joignant les pointillés le portrait émerge, incontestablement, d'une politique systématique d'entrave à l'accès à l'information concernant la gestion des personnes inaptes, ironiquement, par l'organisme responsable de la protection de leurs droits. Avec le temps, basé sur un mécanisme d'accès à l'information mal-adapté et criblé de failles, le Curateur public avait progressivement façonné à son avantage un système qui laisse échapper peu de lumière sur son fonctionnement et sur sa gestion. Un nombre impressionnant d'organismes publics l'ont aperçu et ont exprimé des réserves dans le même sens. Un vieux adage prévient: «Ne jamais faire confiance à une institution qui soutient une clientèle mal-informée».

La problématique fondamentale: on avait conçu un mécanisme étatique pour la protection des adultes inaptes par le Curateur public mais on n'a jamais anticipé que le Curateur public puisse lui-même devenir une menace et rien n'est en conséquence prévu pour ses dérives et dérapages.

Pourtant, en Angleterre, il y a une décennie le département de la santé avait adopté une politique sous la rubrique «No secrets» et s'explique ainsi:

«5.8: Decisions of confidentiality designed to safeguard and promote the interests of service users and patients should not be confused with those designed to protect the management interests of an organisation. These have a legitimate role but must never be allowed to conflict with the interests of service users and patients. If it appears to an employee or person in a similar role that such confidentiality rules may be operating against the interest of vulnerable adults then a duty arises to make full disclosure in the public interest.

The public interest requires that when confidentiality of corporate interests clash with confidentiality designed to protect the interests of incapable wards, the former must cede.»

Quinze années ont écoulées depuis que cet ordre de priorité fut élaboré et adopté en Angleterre, pourquoi le Curateur public du Québec qui prétend protéger les adultes inaptes continue-t-il d'abuser ses protégés en favorisant ses propres intérêts avant les leurs? Qu'attend-on au Québec?

Si la performance est si extraordinaire et sans reproche, pourquoi autant d'emphase sur le secret? Pourquoi, alors, le besoin de se cacher derrière le paravent de la confidentialité? Quand tout le monde s'accorde que la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics exige une mise-à-jour urgente, nous soumettons que le secteur le plus pressant est celui touchant les personnes faisant affaires avec le Curateur public à cause de leur vulnérabilité et dépendance. Dans le cadre de toute réforme, il appartient à la commission parlementaire de prendre note, une fois pour tout, de ce qu'éprouve le milieu et de saisir l'opportunité qui se présente afin de corriger les lacunes dans la loi et les dérives administratives qui permettent au Curateur public de déjouer la surveillance de sa gestion.

**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'INAPTITUDE GÉRÉE DANS LA CLANDESTINITÉ

Mémoire présenté à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre de la consultation générale sur les «Orientations gouvernementales pour un gouvernement plus transparent, dans le respect du droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels».

PARTIE II: LES RECOMMANDATIONS

Préparé le 11 septembre 2015 par:
Ura Greenbaum, L. LL., Directeur général
Rebecca Nussenbaum, M.A. (histoire), M.A. (administration publique), chercheure

RECOMMANDATIONS

1. Imposer la rigueur dans le respect par le Curateur public du droit à l'information de toutes les personnes inaptes et leur entourage.
2. Affirmer qu'en tant qu'organisme public la gestion du Curateur public doit être transparente et en tant qu'administrateur des personnes inaptes et de leurs biens il est tenu de rendre compte de ses activités aux protégés et à la société.
3. Éliminer la scission et la fragmentation dans les normes régissant l'accès à l'information détenue par le Curateur public en les centralisant dans le cadre d'une loi unifiée en transférant les articles 51 à 53 de la Loi sur le curateur public à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et rendre et le tout compatible avec les exigences sur l'administration du bien d'autrui prévues au Code civil.
4. Insérer dans la nouvelle loi sur l'accès à l'information un sous-chapitre d'un régime d'accès à l'information adapté à la spécificité de l'individu inapte qui à cause de ses état et condition n'est pas en mesure d'exercer ses droits seul.
5. Prendre en considération les limitations fonctionnelles des personnes inaptes dans l'exercice de leurs droits d'accès à l'information ainsi que des obstacles qu'éprouvent leur entourage à cet égard.
6. Tenir compte que les personnes inaptes et leurs proches doivent souvent faire appel à l'intervention des tiers, notamment dans leurs rapports avec le Curateur public et dans cet objectif reconnaître l'indispensabilité des tiers, autoriser l'accompagnement par les aidants, les intervenants et les organismes du milieu, permettre à ces derniers d'agir et de représenter tout demandeur inapte qui désire un document détenu par le Curateur public et les garantir l'accès sans entrave pour les fins de leur mission.
7. Consulter la personne inapte et chercher son avis avant de prendre une décision sur l'accès au dossier, en faire rapport et le consigner au dossier.
8. Dresser annuellement un rapport sur l'administration de la personne jumelé avec celui sur l'administration des biens et fournir cette information ensemble.
9. Fournir des bilans annuels et finals complets et exactes accompagnés de toutes les pièces justificatives tel que la loi exige.
10. Autoriser les personnes de l'entourage d'assister comme témoins à la confection de l'inventaire, de vérifier les bilans annuels et d'avoir accès aux dossiers des protégés du Curateur public qui se trouvent sans parenté impliquée.

11. Pénaliser le Curateur public quand il omet de dresser un inventaire dans les 60 jours de sa nomination à titre de curateur, tuteur ou administrateur provisoire et quand il omet de fournir le bilan annuel au protégé ainsi qu'à une personne de l'entourage dans un délai de 60 jours de l'anniversaire de sa nomination.

12. Maintenir une table des matières pour le dossier de chaque administré précisant tous les composants et y entrer ponctuellement le titre de tout document matériel ou informatisé, la date de réception et l'endroit où il est classé, tout en indiquant par écrit tout élément manquant ou soustrait.

13. Démanteler le paravent érigé, d'une part, de l'assimilation des actes administratifs du Curateur public à des renseignements personnels confidentiels en vertu de l'article 51 de la Loi sur le curateur public, d'autre part, de la suppression de tout recours utile à la Commission d'accès à l'information énoncée à l'alinéa 2 de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et, encore, du partenariat du Curateur public avec la Commission des droits de la personne stérilisant les pouvoirs de cette dernière à l'article 48 de la Charte lesquels, ensemble, font obstacle à l'accès à l'information sur la gestion humaine et financière du Curateur public.

14. Prendre en compte que le dossier du protégé du Curateur public renferme non pas seulement les renseignements personnels confidentiels du protégé mais aussi les actes administratifs d'un organisme public.

15. Enrayer l'usurpation par le Curateur public à ses propres fins du droit à la confidentialité énoncée à l'article 51 de la Loi sur le curateur public appartenant à ses protégés exclusivement et faire cesser le détournement de leurs droits par l'interprétation et l'instrumentalisation par le Curateur public.

16. Supprimer l'autorisation arbitraire du Curateur public prévue à l'article 52(4) de la Loi sur le curateur public qui donne carte blanche à l'organisme de sorte que l'exception à la confidentialité énoncée à l'article 51 de la Loi sur le curateur public pour toute personne qui exerce un droit de regard, qui doit exprimer un avis ou d'être consultée ou à qui le Curateur public doit rendre compte de sorte que ces dernières aient accès à toute information nécessaire à leur fin.

17. Cesser d'assimiler les documents de la gestion du Curateur public à des «renseignements personnels» des protégés prévus à l'article 2.2 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et arrêter la confusion entre les deux, une déformation qui sert à camoufler des gestes administratifs du Curateur public derrière les renseignements personnels des protégés.

18. Supprimer l'alinéa 2 de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, lequel est discriminatoire à l'endroit des personnes inaptes en les privant d'un recours ouvert aux autres, ce qui contrevient la Charte des droits et libertés.

19. Accorder à un arbitre externe, indépendant et impartial, à savoir la Commission d'accès à l'information, la compétence de décider de tout refus d'accès par le Curateur public au dossier de l'administré ainsi que de décider par procédure urgente et prioritaire de tout litige portant sur les questions si le demandeur tombe dans la catégorie des tiers nommés à l'article 52(4) de la Loi sur le curateur public et si le refus d'autorisation de la part du Curateur public rencontre les critères prévus et les motifs sont valables et justifiés.

20. Redonner à la Commission des droits de la personne sa responsabilité sans compromis et son plein rôle en vertu de l'article 48 de la Charte de réprimer sans distinction toute personne qui abuse d'une personne vulnérable.

21. Obliger le Curateur public de créer un programme d'information et de diffuser des outils afin d'informer les clients de leur droit d'accès à leur dossier et de la manière de l'exercer.

22. Obliger le Curateur public d'afficher sur son site internet ses documents de base afin que les citoyens puissent être informés pleinement sur ses obligations à leur endroit.

23. Faciliter l'accès aux registres des régimes de protection sur le site internet du Curateur public sans nécessité de préciser la date de naissance ou le numéro d'assurance sociale de la personne inapte.

24. Afficher sur le site internet du Curateur public le plume de tout dossier judiciaire relatif à l'ouverture d'un régime de protection et à la demande d'homologation d'un mandat en cas d'inaptitude.

25. Exempter des coûts de reproduction les personnes inaptes, leurs proches, leurs aidants et les organismes du milieu à but non-lucratif et autoriser la gratuité des documents à tout demandeur sans enquêter sur l'appartenance sociale, communautaire ou politique.

26. Assurer l'indépendance du personnel traitant les demandes d'accès à l'information et éliminer toute ambiguïté à ce sujet.

27. Empêcher le Curateur public de se payer les honoraires en pigeant dans le compte du protégé inapte sans avoir fourni aucune facture, sans l'avoir faite scruter et sans avoir fait autoriser le paiement par un intéressé indépendant.

28. Obliger le Curateur public de divulguer toutes ses erreurs et dérives au même titre que les établissements et les professionnels oeuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux assorti d'une peine pour tout défaut et entamer des enquêtes indépendantes et imposer des conséquences pénales pour les violations de la Loi sur le curateur public afin que son personnel prenne ses obligations au sérieux et respecte les droits des adultes inaptes.

29. Rendre public en affichant sur son site internet tout rapport d'un organisme public reçu par le Curateur public portant sur lui.

30. Empêcher le Curateur public d'exercer des représailles contre les délateurs qui divulguent les dérapages ou abus à l'endroit des personnes inaptes et d'adopter des pénalités sévères pour toute violation.

31. Publiciser toute information sur l'existence et l'opération de tout programme de dédommagement, de réparation ou de compensation destiné aux gens lésés.

32. Donner l'heure juste dans les rapports annuels du Curateur public à l'Assemblée nationale.

33. Pallier aux inégalités de ressources entre le Curateur public et ses clients.

34. Au lieu de faire des tournées de relations publiques, investir les fonds publics et concentrer les efforts dans l'amélioration de la transparence.