

DE : Monsieur Mathieu Lacombe
Ministre de la Famille

Le 15 février 2021

TITRE : Projet de règlement sur l'accréditation d'un avocat ou d'un notaire en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La 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 (2020, chapitre 11, ci-après « la Loi ») a été sanctionnée le 3 juin 2020. Elle prendra effet à la date fixée par le gouvernement. Le Curateur public et ses partenaires, notamment le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec, travaillent à la mise en œuvre de cette loi en prévision d'une entrée en vigueur en juin 2022.

Lors de l'entrée en vigueur de la Loi, une nouvelle mesure sera introduite au Code civil du Québec : l'assistant au majeur (art. 58 de la Loi introduisant les articles 297.10 à 297.27 du Code civil). Cette mesure permettra aux personnes majeures vivant une difficulté de demander qu'un assistant soit reconnu afin de leur porter assistance, notamment dans l'exercice de leurs droits et leur prise de décisions. L'assistant pourra agir à titre d'intermédiaire entre la personne et les tiers tels que les ministères, les organismes publics, les entreprises privées et les professionnels de domaines variés, pour recueillir et communiquer des renseignements au nom de la personne assistée et pour communiquer les décisions prises par cette dernière. Il s'agit d'une mesure phare de la Loi qui est très attendue par les divers groupes représentant les personnes handicapées, les aînés, les personnes ayant une déficience intellectuelle et les proches aidants.

La demande de reconnaissance d'un assistant pourra être présentée au Curateur public directement ou par l'intermédiaire d'un avocat ou d'un notaire accrédité par son ordre professionnel. Lorsque la demande sera présentée au Curateur public, il devra rencontrer la personne seule, mais également la rencontrer avec l'assistant qu'elle propose.

Ces rencontres lui permettront de s'assurer que la personne comprend la portée de sa demande et qu'elle est en mesure de faire valoir ses volontés et préférences ainsi que de déceler des éléments ou des indices qui pourraient indiquer que la mesure n'est pas appropriée, notamment en raison de la relation entre la personne et l'assistant pressenti. De plus, le Curateur public notifiera la demande à au moins deux proches de la personne qui souhaite être assistée et il vérifiera les antécédents judiciaires de l'assistant proposé.

Lorsque la personne choisira de présenter sa demande par l'intermédiaire d'un avocat ou d'un notaire, ce dernier fera les opérations préalables à la reconnaissance de l'assistant. Ainsi, il rencontrera la personne et son assistant, il notifiera les proches de la personne et il recevra les observations ou les contestations des proches, le cas échéant. À la fin de ses opérations, l'avocat ou le notaire dressera un procès-verbal de ses opérations et de ses conclusions qu'il transmettra au Curateur public avec la demande de reconnaissance de l'assistant.

Le Curateur public aura la responsabilité de reconnaître les assistants au majeur. Il reviendra alors au Curateur public de décider si l'assistant est reconnu ou non.

2- Raison d'être de l'intervention

Les avocats et les notaires devront être accrédités par leur ordre professionnel afin de pouvoir faire les actes préalables à la reconnaissance d'un assistant. La Loi confie au gouvernement le pouvoir de déterminer, par règlement, les conditions auxquelles un avocat ou un notaire doit satisfaire pour être accrédité¹. C'est ce que vise le règlement proposé.

3- Objectifs poursuivis

Le règlement proposé a pour objectif de déterminer les conditions auxquelles un avocat ou un notaire doit satisfaire pour être accrédité en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur. Il vise à établir les mêmes conditions, tant pour les avocats que pour les notaires.

Le règlement vise également à assurer la qualité des services offerts aux citoyens. Les juristes accrédités devront suivre une formation leur permettant d'acquérir les connaissances et les qualifications requises pour accomplir les opérations préalables à la reconnaissance de l'assistant au majeur. Ils devront maîtriser les règles de droit applicables, mais aussi être outillés pour faire face aux différents enjeux déontologiques, psychosociaux et communicationnels auxquels ils pourront être confrontés dans l'exercice de leurs fonctions.

¹ Article 68 (3.4) de la Loi sur le curateur public introduit par l'article 153 de la Loi.

Par exemple, la personne qui souhaite être assistée pourrait avoir de la difficulté à communiquer, elle pourrait être en situation de vulnérabilité, vivre de la maltraitance ou être sous l'emprise de l'assistant pressenti.

Enfin, afin que toutes les dispositions relatives à l'assistant au majeur puissent être mises en œuvre le jour de l'entrée en vigueur de la Loi, des avocats et des notaires doivent pouvoir être préalablement accrédités. Il est donc souhaité que le règlement prenne effet six mois avant la Loi. Ce délai permettra aux avocats et aux notaires de suivre la formation, de présenter une demande à leur ordre et d'être accrédités afin d'être en mesure de faire les opérations préalables à la reconnaissance d'un assistant dès l'entrée en vigueur de la Loi. Pour ce faire, la disposition habilitant le gouvernement à prendre ce règlement doit prendre effet préalablement à l'édiction de celui-ci.

4- Proposition

La proposition consiste à établir les conditions auxquelles doivent satisfaire les avocats et les notaires pour être accrédités pour faire les opérations préalables à la reconnaissance de l'assistant au majeur.

Il est proposé d'exiger que l'avocat ou le notaire ait souscrit au fonds d'assurance de la responsabilité professionnelle établi par son ordre professionnel et que son droit d'exercer des activités professionnelles ne soit pas l'objet d'une suspension ou d'une limitation visant un domaine du droit ou une activité ayant un lien avec l'accréditation. En outre, il est suggéré d'exiger qu'il ait suivi, dans les deux ans précédant sa demande, une formation reconnue par son ordre, d'une durée de six heures, en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur ou qu'il démontre à son ordre qu'il a acquis des compétences équivalentes aux juristes qui ont suivi une telle formation. Enfin, la proposition prévoit que le juriste s'engage à suivre une heure et demie d'activités de formation continue en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur par période de 2 ans, prévue au règlement pris par son ordre professionnel.

Il est proposé que la formation soit composée d'au moins une heure sur les aspects juridiques de la reconnaissance de l'assistant au majeur et d'au moins cinq heures sur les enjeux déontologiques, les aspects psychologiques et sociaux, les enjeux communicationnels et la procédure liés aux opérations préalables à la reconnaissance de l'assistant au majeur.

Il est enfin proposé de déterminer les situations dans lesquelles un avocat ou un notaire cesse d'être accrédité ainsi que les conditions lui permettant d'être à nouveau accrédité.

Cette proposition permet d'uniformiser les règles applicables aux avocats et aux notaires. Elle permet également de s'assurer que des services de qualité seront rendus aux citoyens en veillant à ce que les avocats et les notaires accrédités aient les qualifications nécessaires à l'exercice de leurs fonctions en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur et que leurs connaissances soient à jour.

L'adoption et l'entrée en vigueur d'un règlement, préalablement à l'entrée en vigueur de la Loi, présentent également l'avantage de permettre aux citoyens de compter sur des professionnels qualifiés, dès la mise en œuvre de la mesure.

5- Autres options

Aucune autre option n'a été évaluée puisque les avocats et les notaires devront être accrédités pour faire les opérations préalables à la reconnaissance de l'assistant au majeur et qu'il est nécessaire d'encadrer l'accréditation.

6- Évaluation intégrée des incidences

Le règlement permettra d'optimiser l'accès à la reconnaissance d'un assistant puisque les citoyens qui le souhaitent pourront avoir recours à des professionnels formés et qualifiés sur tout le territoire québécois.

L'assistant au majeur est une mesure très attendue par la population, notamment par les groupes qui représentent les aînés, les personnes handicapées ou qui ont une déficience intellectuelle. Cette mesure favorisera l'exercice des droits des personnes qui vivent une difficulté. Aussi, il sera plus facile pour leurs proches d'être reconnus et de leur offrir l'accompagnement qu'elles requièrent. De ce fait, la vie des personnes proches aidantes sera facilitée.

Une analyse d'impact réglementaire n'est pas requise en vertu de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente (décret 1166-2017), puisque le projet de règlement ne concerne pas les entreprises, mais le citoyen en tant que professionnel. En effet, les modalités proposées concernent l'accréditation d'un avocat ou d'un notaire par son ordre professionnel afin de lui permettre de faire les opérations préalables à la reconnaissance d'un assistant au majeur pour des personnes qui ont une difficulté et qui souhaitent de l'assistance dans l'exercice de leurs droits et leur prise de décisions.

L'entrée en vigueur du règlement, préalablement à celle de la Loi, permettra à des avocats et à des notaires d'être prêts à offrir le service à leurs clients dès la prise d'effet de la Loi, ce qui favorisera l'accessibilité à la mesure d'assistance.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le Curateur public a créé un comité de travail avec le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec afin d'élaborer les orientations du projet de règlement. Celles-ci ont été approuvées par le conseil d'administration de chaque ordre professionnel. Le ministère de la Justice et le ministère de l'Économie ont également été consultés.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Afin que les avocats et les notaires accrédités puissent exécuter les opérations préalables à la reconnaissance d'un assistant dès l'entrée en vigueur de la Loi, le règlement doit prendre effet au moins six mois avant cette dernière. Pour ce faire, il est nécessaire que la disposition habilitant le gouvernement à prendre ce règlement entre en vigueur préalablement à l'édiction de celui-ci.

La mise en œuvre du règlement sera de la responsabilité du Barreau du Québec et de la Chambre des notaires du Québec. Ces ordres professionnels sont déjà responsables de délivrer certaines accréditations. La mise en œuvre du règlement ne comporte pas d'enjeux. Cependant, si des embuches étaient rencontrées, elles pourront être communiquées au Curateur public. À l'expiration d'un délai de cinq ans de l'entrée en vigueur de la Loi, celui-ci aura l'obligation de faire rapport au ministre de la Famille sur l'application de diverses modifications apportées par la Loi, dont celles en matière d'assistance au majeur, ainsi que sur l'opportunité de modifier les dispositions législatives pertinentes.

9- Implications financières

La proposition ne requiert aucune implication financière pour le gouvernement puisque le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec seront responsables de sa mise en œuvre.

10- Analyse comparative

Le Règlement sur les conditions de l'accréditation des notaires en matière d'ouverture ou de révision d'un régime de protection et de mandat de protection détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire les notaires pour être accrédités aux fins d'être saisis de demandes concernant l'ouverture ou la révision d'un régime de protection ou l'homologation d'un mandat de protection. Mentionnons par ailleurs qu'il n'y a pas de règlement comparable en ce qui concerne les avocats.

La proposition faite se distingue du règlement précité sur certains aspects. Tout d'abord, elle propose d'exiger moins d'heures de formation, soit 6 au lieu de 12.

Les notaires doivent suivre une formation de cinq heures sur les aspects juridiques de la procédure devant notaire en matière de régimes de protection et de mandat de protection et de sept heures sur les aspects liés à l'interrogatoire de la personne concernée par la demande. Cet écart se justifie du fait que la formation doit couvrir davantage d'aspects légaux et que le notaire doit faire plus d'opérations, notamment interroger le majeur, tenir l'assemblée de parents, d'alliés ou d'amis, tenir compte d'évaluations médicale et psychosociale, et que les démarches relatives à l'ouverture d'un régime de protection et à l'homologation d'un mandat ont pour objectif de faire déclarer une personne inapte et de limiter sa capacité juridique.

Ensuite, le règlement d'accréditation des notaires en matière d'ouverture ou de révision de régime de protection et de mandat de protection n'exige pas que la demande d'accréditation soit présentée dans un délai maximal suivant la formation. Une telle exigence se trouve toutefois dans le Règlement sur la médiation familiale. Ce dernier prévoit un délai de 5 ans. Cet écart se justifie par le nombre d'heures de formation beaucoup moins élevées (6 heures) en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur, comparativement aux 60 heures pour la médiation familiale. Le délai de deux ans permet de tenir compte des aléas de la vie qui pourraient empêcher un juriste de présenter sa demande d'accréditation, tout en s'assurant que la formation suivie sera toujours valable.

Enfin, le projet de règlement exige que les avocats et les notaires s'engagent à suivre des activités de formation continue, ce qui n'est pas prévu dans le règlement sur l'accréditation des notaires. Cette exigence permettra aux juristes accrédités de maintenir leurs connaissances à jour et d'être à l'affût des développements et de l'évolution de la pratique en matière de reconnaissance de l'assistant au majeur.

Le ministre de la Famille,

MATHIEU LACOMBE