

**La protection de la personne inapte et de ses biens
Bilan de la 1^{ère} année de la réforme
au Curateur public du Québec**

**Rapport déposé auprès des membres de la
Commission parlementaire de l'administration publique**

Novembre 1999

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	Réparer le passé.....	2
3.	Mettre en œuvre le virage en faveur de la protection de la personne	4
3.1.	La mission du Curateur public du Québec	4
3.2.	Le cadre de gestion de la mission	7
	La personne inapte au centre des interventions du Curateur public	7
	Le rapprochement vers les personnes inaptes.....	7
	La collaboration avec le milieu	8
	La participation des proches	8
4.	Protéger la personne inapte et ses biens : priorités 1999	9
4.1.	Connaître adéquatement la clientèle et intervenir immédiatement pour répondre aux besoins prioritaires.....	9
	Programme de visites dans les établissements	9
	Programme de visites au domicile des personnes seules.....	10
	Protection provisoire de la personne et de ses biens.....	10
4.2.	Respecter les droits des personnes inaptes	11
	Mise en place d'un service des plaintes respectueux de la personne et de ses droits.....	11
	Traitement des signalements.	11
	Consentement aux soins.....	11
	Implantation d'un système de garde continue	12
	Vérification des rapports annuels des curateurs et tuteurs privés	13
	Promotion du mandat en cas d'inaptitude	13

4.3. Protéger les biens de la personne inapte.....	13
Gestion des portefeuilles collectifs	14
Évaluation des immeubles	14
Gestion des menues dépenses.....	14
5. Remettre sur pied l'institution qu'est le Curateur public.....	15
5.1. Offrir des solutions permanentes aux problèmes de ressources	16
L'effectif du Curateur public.....	16
Le financement du Curateur public	16
5.2. Garantir l'imputabilité du Curateur public	17
Reddition de compte	18
Nomination du Vérificateur général à titre de vérificateur pour l'ensemble des livres et comptes du Curateur public	18
Charte d'engagement à l'égard des personnes représentées.....	19
5.3. Mettre fin à l'isolement du Curateur public.....	19
Liaison avec le réseau de la santé et des services sociaux	20
Liaison avec les organismes communautaires.....	21
Comité consultatif de protection et de représentation de la personne inapte.....	21
Liaison avec d'autres organismes publics	21
Contribution aux débats sociaux	22
Création d'une direction des relations avec les clientèles et l'environnement.....	23
5.4. Moderniser l'administration du Curateur public	23
5.4.1 Mettre en place des mécanismes de gestion interne.....	23
Comité de gestion.....	24
Comité directeur de la protection	24
Comité directeur informatique.....	24
Comité de protection des renseignements personnels	24

5.4.2 Gérer les ressources en conformité avec les règles de la fonction publique.....	25
Ressources humaines	25
Ressources matérielles et financières	26
5.4.3 Implanter une structure administrative qui réponde aux besoins de la mission	26
5.4.4 Assurer un développement organisationnel efficace	29
Engagement d'employés occasionnels	29
Dotation de l'effectif régulier	29
5.4.5 Développement et implantation de nouvelles façons de faire concernant la mission	30
5.4.6 Révision du règlement de tarification.....	31
6. Conclusion	32

1. Introduction

Le 5 juin 1998, la Commission de l'administration publique déposait auprès des membres de l'Assemblée nationale ses conclusions et recommandations concernant le rapport spécial du Vérificateur général sur le Curateur public. La Commission exprimait alors sa volonté d'être informée régulièrement de la situation du Curateur public du Québec. Un premier rapport d'étape sur la démarche de redressement lui a été transmis le 17 août 1998.

Le 14 octobre 1998, le gouvernement a nommé M. Pierre Gabrièle curateur public du Québec. Dès son arrivée, M. Gabrièle a constaté la complexité de la mission du Curateur public et l'ampleur des travaux en cours. La nécessité de transformer la démarche de redressement amorcée à la suite du rapport du Vérificateur général en une réforme globale, est vite apparue indispensable. Selon la volonté du gouvernement, les solutions apportées aux problèmes soulevés devaient offrir un caractère permanent de sorte que le Curateur public puisse exercer adéquatement sa mission de protection à l'endroit des personnes inaptes.

Dès lors, le Curateur public s'est donné comme priorité la constitution d'une équipe de gestionnaires qui, progressivement, ont intégré les travaux réalisés par l'équipe de redressement à la réforme en cours au sein de l'organisme. Pour remplir les engagements gouvernementaux, trois défis devaient être relevés en priorité :

- réparer le passé;
- mettre en œuvre le virage en faveur de la protection des personnes inaptes;
- remettre sur pied l'institution qu'est le Curateur public du Québec.

Le 5 octobre dernier, la Commission de l'administration publique convoquait le Curateur public afin de discuter du suivi des recommandations émises par le Vérificateur général du Québec et les membres de la Commission au printemps 1998. Le présent rapport constitue un premier bilan de la mise en œuvre de la réforme au Curateur public, un an après le début des travaux.

2. Réparer le passé

Le 11 mars 1999, M^e François Aquin a soumis au Curateur public et au ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration son rapport concernant les pertes financières qu'auraient pu subir les personnes inaptes que le Curateur public représente dans l'exercice de leurs droits civils.

M^e Aquin était chargé d'examiner les dossiers menant à une solution de nature systémique et de recommander les mesures nécessaires pour réparer les pertes financières subies par les personnes sous un régime de protection public. Les recommandations de M^e Aquin sont basées sur des problématiques de préjudice financier, élaborées par la firme de conseillers en gestion «Le Groupe Mallette Maheu».

Dans son rapport de mai 1998, le Vérificateur général a signalé deux catégories de dossiers susceptibles de faire l'objet de réparations financières de nature systémique, c'est-à-dire reliées à l'inapplication de règles connues :

- les dossiers qui révèlent une gestion négligente des obligations fiscales des personnes représentées;
- les dossiers dans lesquels le Curateur public a négligé de percevoir les revenus auxquels les personnes représentées avaient droit.

Ces deux catégories de dossiers ont été retenues par M^e Aquin. En conséquence, le Groupe Mallette Maheu a identifié 4 types de revenu devant être traités en plus des dossiers de déclarations fiscales : les prestations d'aide sociale, les prestations de retraite de la CARRA, la pension de sécurité de la vieillesse et les rentes du Québec.

L'évaluation des pertes financières qu'ont subies des personnes représentées a été facilitée par le croisement de banques de données des ministères concernés. Le 30 septembre 1999, 1,16 million de dollars avaient été versés à des personnes lésées. De son côté, le Curateur public a porté une attention particulière à la gestion du patrimoine des personnes représentées. Des pertes financières de 0,91 million de

dollars ont été identifiées. La quasi-totalité de celles-ci a été payée aux personnes représentées concernées.

Par ailleurs, plusieurs dossiers particulièrement complexes et litigieux, dont certains sont en attente d'un règlement depuis plusieurs années, exigeaient un examen immédiat et une expertise particulière. Le mandat d'examiner ces dossiers, de rencontrer les personnes concernées et de faire rapport au Curateur en vue d'en arriver rapidement à une solution équitable a été confié à M. Claude Tremblay de la firme Consultation Tremblay inc. qui possède une longue expérience dans la révision de dossiers de cette nature.

Trente-neuf cas de personnes sous des régimes de protection privé ou public, ou leur succession, ont été soumis à M. Tremblay. Vingt et un de ces cas avaient fait l'objet de plaintes auprès du Protecteur du citoyen qui avait alors mené des enquêtes. Aucune proposition de règlement satisfaisante n'ayant été soumise par le Curateur public, ces cas sont restés en suspens. En 1999, une entente de principe a été conclue entre le Protecteur du citoyen et le Curateur public concernant le traitement de ces dossiers. Il a été convenu que les recommandations de la firme Tremblay inc. seraient présentées au Protecteur du citoyen avant qu'une décision finale ne soit prise. Le Curateur public tiendrait ainsi compte des recommandations du Protecteur du citoyen avant de clore chacun de ces dossiers.

Compte tenu de l'ampleur de la tâche, sept des trente-neuf plaintes soumises à la firme Consultation Tremblay inc. ont été transmises à la direction des relations avec les clientèles et l'environnement. Par conséquent, M. Tremblay a rencontré trente-deux plaignants pour lesquels des propositions de règlement ont été arrêtées. Le gouvernement prévoit déboursier un montant global de près de 700 000 \$ pour réparer les pertes financières réellement subies par les plaignants, bien que le montant initial des réclamations se chiffre à 72,1 millions de dollars.

Dans son rapport de mai 1998, le Vérificateur général souligne le caractère déficient des services à la clientèle et du traitement des plaintes au Curateur public. Or, pour rétablir la confiance du public dans la fonction exercée par le Curateur public, il faut que chaque plainte soit examinée et réglée équitablement dans les plus courts

délais. À cette fin, le Curateur public a donc mis en place un mécanisme permanent permettant de traiter adéquatement, équitablement et efficacement toutes les plaintes individuelles. La procédure d'examen permet au plaignant de présenter ses observations et offre des garanties de transparence et de crédibilité. Le 30 septembre 1999, près de 158 000 \$ avaient été versés par le Curateur public à cinq plaignants. Dans l'ensemble, les pertes financières subies par des personnes incapables sous régime de protection public ou privé s'élèvent, à ce jour, à près de 3 millions de dollars. Le Curateur public estime que l'application des mesures de réparation annoncées par le gouvernement sera achevée le 31 décembre 1999.

3. Mettre en œuvre le virage en faveur de la protection de la personne

Dans leurs rapports, le Protecteur du citoyen et le Vérificateur général mentionnent la méconnaissance de la mission du Curateur public et l'absence d'orientations dans la gestion. Le Curateur se devait donc de définir exactement sa mission et la marge de manœuvre dont il dispose pour exercer adéquatement son rôle.

3.1 La mission du Curateur public du Québec

Dès le printemps 1998, le Curateur public a confié à M. Jean-Claude Deschênes, ancien sous-ministre du ministère de la Santé et des Services sociaux, la préparation d'un document de réflexion sur la mission du Curateur public du Québec. Plus précisément, M. Deschênes devait examiner la raison d'être de l'organisme, délimiter le rôle du Curateur public et situer ses responsabilités dans le contexte social et institutionnel actuel afin d'en dégager les priorités et les axes stratégiques de développement.

Les travaux de M. Deschênes ont mis en évidence la mission première du Curateur public, c'est-à-dire « la protection des droits et la représentation des personnes incapables par des moyens adaptés à leurs milieux de vie et aux mesures de protection dont elles bénéficient ». Dès 1990, dans le mouvement de réforme du Code civil du Québec et de reconnaissance accrue dont jouit la législation relative aux droits de la personne, la Loi sur le Curateur public avait été modifiée de façon à consolider les

droits de la personne inapte, reconnue par la société québécoise comme un citoyen à part entière. Toute décision à son sujet se devait d'être prise dans son intérêt, dans le respect de ses droits et pour la sauvegarde de son autonomie. Dans ce contexte, le Curateur public agit à titre de substitut, c'est-à-dire qu'il est désigné par les tribunaux comme représentant légal de la personne inapte, en l'absence d'un proche parent ou ami en mesure de jouer ce rôle.

Les devoirs et obligations du Curateur public du Québec relèvent notamment du Code civil du Québec et de la Loi sur le Curateur public. Le Curateur public est responsable des régimes publics de protection des personnes inaptes, c'est-à-dire qu'il assume la protection de ces personnes, l'administration de leurs biens et l'exercice de leurs droits civils. En ce qui concerne les régimes de protection privés, le Curateur public assume la surveillance des tutelles et curatelles privées. De plus, il est tenu d'informer les tuteurs et curateurs qui le demandent, sur la façon de remplir leurs obligations. Outre ces responsabilités sociales, le Curateur public se charge de la gestion provisoire des biens délaissés.

Bien que le Curateur public doive répondre aux besoins de protection des personnes inaptes, il a aussi l'obligation de respecter la volonté et l'autonomie qu'elles pourront exercer dans diverses matières. Afin de maintenir cet équilibre entre le besoin de protection de la personne et le respect de son autonomie, le Code civil du Québec prévoit différentes mesures de protection adaptées au degré d'inaptitude de la personne concernée :

- le régime public ou privé de curatelle
(lorsque l'inaptitude est entière et permanente);
- le régime public ou privé de tutelle
(lorsque l'inaptitude est partielle ou temporaire);
- le mandat en prévision de l'inaptitude
(de façon préventive, un individu peut désigner un proche à qui il confie la capacité de décider en son nom s'il devenait incapable de s'occuper de sa personne et d'administrer ses biens);
- le régime de conseiller au majeur

(une personne en mesure de faire la gestion courante de ses biens mais qui a besoin d'être assistée ou conseillée pour des actes d'administration complexes pourrait recourir à un conseiller au majeur).

La tutelle et la curatelle peuvent être exercées par des particuliers (régime privé) ou par le Curateur public (régime public). Ces régimes doivent faire l'objet d'une réévaluation tous les trois ans, dans le cas d'une tutelle, ou tous les cinq ans, dans le cas d'une curatelle.

La législation québécoise relative aux droits de la personne reconnaît, notamment, les droits suivants : à la sauvegarde de la dignité, à l'intégrité et à l'inviolabilité physiques, psychologiques et morales, à la sécurité, à l'égalité et à la protection contre la discrimination, au respect de la vie privée, à l'information, à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens.

Dans la pratique, certaines difficultés ont entravé le respect des droits des personnes inaptes. Les lacunes identifiées par M. Deschênes concernent essentiellement a) le manque de rigueur en ce qui concerne le consentement aux soins, la prise de médicaments ou les mesures de contention, b) le manque de rigueur dans l'évaluation de la capacité d'une personne inapte à donner un consentement libre et éclairé à des soins spécifiques, c) le manque de rigueur dans l'évaluation du degré d'incapacité de la personne représentée, de son état et de là son bien-être, d) l'absence d'encadrement offert aux familles et aux proches pour qu'ils puissent prendre des décisions éclairées à l'égard de la personne qu'ils représentent.

À partir de ces constats, le Curateur public a jugé que la protection des droits des personnes inaptes reposait sur la mise en œuvre immédiate du virage en faveur de la protection de la personne établi dans le cadre de la réforme de 1990 du Code civil. Le Curateur public a estimé être en mesure d'exploiter toutes les possibilités offertes par la Loi sur le Curateur public et le Code civil pour garantir la sécurité et la protection des personnes inaptes. Bien qu'un nombre limité de modifications législatives apportées au printemps 1999 aient consolidé les mesures de protection de la personne et de ses biens, la décision de faire vivre la Loi sur le Curateur public

aura permis d'agir immédiatement pour protéger la personne représentée et ses biens comme en font foi les diverses mesures adoptées et présentées dans les sections 4 et 5 du présent document.

3.2 Le cadre de gestion de la mission

Pour orienter adéquatement ses interventions, le Curateur public a structuré un cadre de gestion en quatre volets :

- la personne inapte au centre des interventions du Curateur public;
- le rapprochement envers les personnes inaptes;
- la collaboration avec le milieu;
- la participation des proches.

La personne inapte au centre des interventions du Curateur public

Au Québec, le nombre de personnes représentées s'élève à près de 41 000. Compte tenu de la diversité des causes de l'inaptitude, de la disparité des patrimoines, de la variété des milieux de vie, tout cela combiné aux personnalités, à l'âge et au sexe des personnes représentées, la complexité des interventions du Curateur public est fort élevée. En tant que représentant de la personne inapte, le Curateur public doit être à l'écoute de ses besoins et agir dans son intérêt. Une bonne connaissance de la condition de ces personnes préside à toute décision prise à leur endroit. La sécurité financière représente une des facettes de la protection de la personne. Or, le Vérificateur général a longuement décrit les pratiques du Curateur public concernant l'administration des biens des personnes inaptes. Tel que recommandé par le Vérificateur général, le respect de l'intégrité des personnes et des biens a été un principe clé de la révision de l'ensemble des processus d'administration des régimes de protection.

Le rapprochement vers les personnes inaptes

Les personnes inaptes vivent dans des milieux très variés. Certaines demeurent dans leur maison ou leur appartement. D'autres sont dans une famille d'accueil. D'autres sont dans un centre hospitalier psychiatrique, un centre hospitalier de soins

de longue durée, un centre d'accueil ou une autre maison d'hébergement. D'autres n'ont pas de domicile fixe. Souvent, c'est le Curateur public qui doit faire les premiers pas pour établir le contact avec ces personnes. La décentralisation des services du Curateur public devient donc nécessaire. Désormais, la grande majorité des décisions seront prises par des équipes qui resteront en lien direct avec les personnes inaptes et les intervenants dans leur milieu de vie ou d'action. La décentralisation des ressources du Curateur public ne pourra qu'accroître la qualité de ses interventions, qui seront basées sur une connaissance plus juste de la personne inapte, de son milieu de vie et des ressources dont elle dispose.

La collaboration avec le milieu

En tant que représentant de la personne inapte, le Curateur public doit veiller à ce que la personne représentée bénéficie de services adaptés à ses besoins et conformes à ses droits. À ce titre, le Curateur public entend établir une collaboration étroite avec les intervenants du milieu qui offrent des services aux personnes inaptes, tels les CLSC, les régies régionales de la santé, le ministère de la Santé et des Services sociaux, les centres hospitaliers, et les représentants des associations vouées à la défense des droits des personnes inaptes.

La participation des proches

Les divers régimes de protection prévus dans le Code civil du Québec favorisent la participation des familles et des proches. Entre autres, les modifications législatives apportées en 1990 ont introduit le mandat d'inaptitude, par lequel toute personne peut désigner à l'avance la personne à qui confier la capacité de décider en son nom advenant son incapacité à s'occuper de sa personne et à administrer ses biens. Le Curateur public veut valoriser le recours aux régimes privés de protection de la personne inapte. Il est dans l'intérêt des personnes inaptes que les décisions prises à leur égard reposent sur une connaissance de leur personnalité, de leurs valeurs et de leur passé, que l'entourage est plus à même de connaître. Dans les régimes publics de protection, la relation du Curateur public avec les personnes représentées et leur entourage sera empreinte d'une plus grande transparence.

4. Protéger la personne inapte et ses biens : priorités 1999

Dès son entrée en fonction en octobre 1998, le Curateur public a créé divers services pour assurer la protection des personnes incapables. Ces services sont regroupés en trois objectifs :

1. connaître adéquatement la clientèle et intervenir immédiatement en réponse aux besoins prioritaires;
2. respecter la personne et ses droits;
3. protéger les biens de la personne incapable.

4.1 Connaître adéquatement la clientèle et intervenir en réponse aux besoins prioritaires

Dans son rapport de mai 1998, le Vérificateur général dénonce l'absence de stratégie d'intervention pour assurer la protection des personnes incapables représentées par le Curateur public. À juste titre, le Vérificateur général souligne le manque de contact avec les clientèles et la connaissance insuffisante de leurs besoins. Comme les personnes incapables vivent dans des milieux très divers, le Curateur doit déterminer ses interventions en fonction de chacun de ces milieux. En 1999, diverses mesures ont été instaurées à cet égard.

Programme de visites dans les établissements

Une équipe d'experts a été chargée d'évaluer la qualité de vie et le bien-être des personnes sous régime de protection public qui sont hébergées dans des établissements de santé et de services sociaux. Des correctifs ont été apportés immédiatement pour assurer le bien-être des personnes incapables. Au besoin, des orientations sont proposées aux établissements de santé et de services sociaux pour procurer des services adaptés aux besoins des personnes. À ce jour, 9 établissements ont été visités : le Pavillon Grace Dart, les centres hospitaliers Émilie-Gamelin-Armand-Lavergne, Notre-Dame de Lourdes à Québec, St-Charles Borromé, Champlain-Limoilou, Antoine-Labelle de l'Annonciation, l'hôpital Douglas, l'hôpital Rivière-des-Prairies et le centre d'accueil Nazareth inc.

Par ailleurs, dans le cadre de ses activités courantes, le Curateur public accompagne la direction de l'hôpital St-Julien dans sa planification de la démarche de désinstitutionnalisation des bénéficiaires qui sera réalisée au cours des quatre prochaines années. Pour ce faire, un représentant du Curateur public est affecté en permanence à l'hôpital.

Programme de visites au domicile des personnes seules

Pour l'année 1999-2000, les personnes représentées vivant seules à leur domicile seront toutes rencontrées par un intervenant des directions territoriales. Une première évaluation de la situation de la personne et de ses besoins sera faite. Des correctifs immédiats seront apportés, le cas échéant. Seul un suivi systématique auprès de ces personnes peut garantir leur sécurité. Les données statistiques du programme seront compilées annuellement et serviront à ajuster les interventions. Le programme a débuté en août 1999 et sera terminé en mars 2000.

Protection provisoire de la personne

Au printemps 1999, le Code civil du Québec a été modifié pour permettre au Curateur public d'éviter, s'il y a lieu, des préjudices graves à l'égard d'une personne qui est en instance d'ouverture d'un régime de protection. Comme le processus judiciaire menant à l'ouverture d'un régime de protection peut s'échelonner sur une période de six mois, le Curateur public pourra, à la suite d'un signalement, évaluer les risques d'abus, de négligence ou même de violence dont pourrait être victime la personne et interviendra le cas échéant (arrêt des abus d'un tiers, hébergement temporaire dû à un milieu de vie inacceptable, actes thérapeutiques urgents, etc.). Chaque direction territoriale est chargée du suivi des cas portés à son attention.

Par ailleurs, pour favoriser une prise de décision éclairée concernant les besoins de protection de la personne inapte, un lien de qualité doit être établi entre le Curateur public, la personne représentée et les divers intervenants du milieu. Pour ce faire, le Curateur public a décentralisé ses activités sur quatre territoires, chacun regroupant près de 25% de la clientèle du Curateur public. Il s'agit des villes de St-Jérôme, Longueuil, Montréal et Québec. De façon temporaire, l'équipe du bureau de Longueuil est installée à Brossard. La décentralisation des directions sera achevée le 31 décembre 1999. Déjà, elle permet un rapprochement des personnes inaptes,

souhaité par le Curateur public, et une collaboration accrue avec les intervenants du milieu.

4.2 Respecter les droits des personnes inaptes

La reconnaissance de la personne inapte en tant que citoyen à part entière est le fondement même de la réforme en cours au Curateur public. Le virage en faveur de la protection de la personne représentée et de ses biens repose sur la capacité du Curateur public à respecter et à faire respecter les droits des personnes inaptes.

Mise en place d'un service des plaintes respectueux de la personne et de ses droits

Pour que les droits des personnes inaptes soient respectés, il est essentiel que le Curateur public, mandaté pour représenter et protéger ces personnes, offre toutes les garanties d'un traitement rigoureux et équitable des plaintes reçues et gérées avec transparence. En 1999, le Curateur public estime avoir redonné à son service de traitement des plaintes toute la crédibilité attendue. La direction concernée a été entièrement restructurée et une nouvelle politique de traitement des plaintes a été adoptée. De plus, le Curateur public travaille en étroite collaboration avec le bureau du Protecteur du citoyen du Québec pour traiter les plaintes déposées auprès de cet organisme.

Traitement des signalements

Lorsqu'un tiers estime qu'une personne représentée, qu'elle soit sous un régime de protection public ou privé, est victime d'abus ou de négligence, il doit le signaler au Curateur public. En 1999, le Curateur public a décidé que tous les cas signalés devaient être examinés en moins de 48 heures. Si des doutes raisonnables confirment le signalement, des mesures d'urgence sont systématiquement appliquées.

Consentement aux soins

À titre de représentant légal de la personne inapte, le Curateur public a le pouvoir de donner un consentement substitué à des soins. Il doit agir dans le seul intérêt de la personne en tenant compte, dans la mesure du possible, des volontés que celle-ci a

manifestées. Si le Curateur public donne son consentement, il doit s'assurer que les soins prodigués seront bénéfiques, qu'ils sont opportuns et que les risques qu'ils impliquent sont raisonnables compte tenu des bienfaits escomptés. En cas de refus de soins catégorique de la part de la personne inapte, le consentement substitué est insuffisant et l'autorisation du tribunal est nécessaire.

Dans son rapport de mai 1998, le Vérificateur général soulève de nombreux doutes sur la qualité des consentements accordés sans une connaissance appropriée de la personne inapte et sans contact systématique avec les proches ou les professionnels de la santé. Depuis, l'unité des consentements aux soins a été entièrement revue. L'équipe de professionnels travaille en étroite collaboration avec les professionnels de la santé et des services sociaux. Les liens avec la famille et les proches ont été resserrés. Dans l'ensemble, le consentement aux soins n'est plus implicite. L'évaluation des besoins de la personne est, dans certains cas, facilitée grâce aux renseignements recueillis dans le cadre du programme de visites dans les établissements. Un tableau global de la situation de la personne et de ses besoins sera établi au moyen d'un plan d'orientation et de suivi intégré pour chacune des personnes inaptes sous régime de protection public. Les cas qui soulèvent des problèmes d'éthique feront l'objet d'un traitement particulier; un projet en ce sens est à l'étude.

Par ailleurs, en 1999, le Curateur public a tracé des orientations claires visant à respecter les droits de la personne inapte si elle refuse un traitement ; dorénavant, le Curateur doit mandater un avocat d'une firme externe pour représenter la personne inapte devant les tribunaux lorsqu'elle refuse catégoriquement un traitement. À son tour, le Curateur public devra justifier sa position devant les tribunaux.

Implantation d'un système de garde continue

La protection des personnes inaptes est une responsabilité que le Curateur public doit assumer 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. En 1998, un projet-pilote de système continu de réponse a été implanté pour déterminer la nature de ce service de garde, compte tenu des besoins en cette matière. En 1999, le Curateur public a établi un véritable système de garde qui regroupe des professionnels de la santé. Le Curateur public peut être joint en tout temps, si besoin est.

Vérification des rapports annuels des curateurs et tuteurs privés

Les curateurs et tuteurs privés sont tenus de déposer chaque année auprès du Curateur public un rapport à partir duquel le Curateur évalue la façon dont le représentant légal s'est acquitté de sa tâche. S'il advient qu'un curateur ou un tuteur privé refuse de fournir un rapport annuel, le Curateur peut déposer devant les tribunaux une requête en remplacement du représentant légal pour faute de remplir intégralement l'ensemble de ses obligations. De plus, après vérification du rapport annuel, si des fautes graves étaient décelées à l'égard du respect de la personne et de son patrimoine, le Curateur pourrait, là encore, demander la destitution du représentant privé. À ce jour, 27 requêtes en remplacement ont été déposées. La vérification des rapports annuels en retard sera terminée le 31 mars 2000.

Promotion du mandat en cas d'incapacité

À l'automne 1999, le Curateur public a lancé une campagne de promotion du mandat en cas d'incapacité. Le Curateur tente ainsi de faire connaître cet outil à la population, afin que chaque individu choisisse dès maintenant la personne qui s'occupera de lui en cas de perte d'autonomie. Plusieurs articles seront publiés dans des revues spécialisées. Une tournée de conférences dans 14 villes du Québec, prononcées par des avocats spécialisés en la matière, a débuté en octobre 1999.

4.3 Protéger les biens de la personne inapte

À titre de représentant légal des personnes sous régime de protection public, le Curateur doit assumer le bien-être moral et matériel de ses pupilles. L'administration du patrimoine de la personne représentée est un corollaire important de la protection des droits de la personne inapte et de son bien-être. Dans l'exercice de cette mission, le Curateur doit faire preuve de rigueur, de transparence et doit assurer l'intégrité et l'intégralité des biens gérés du début à la fin de son mandat de protection. En 1999, plusieurs initiatives ont été prises en ce sens.

Gestion des portefeuilles collectifs

En matière d'administration du bien d'autrui, le Curateur public est chargé de la gestion des placements des personnes sous régime de protection public. Les placements se divisent en deux catégories : les placements nominatifs et les placements collectifs. Les placements nominatifs comprennent les comptes de banque, les obligations, les REER etc. Ils totalisent près de 20 millions de dollars et sont administrés directement par le Curateur public. Les placements collectifs sont divisés en trois fonds : le fonds d'encaisse (titres de court terme), le fonds de revenu (titres de moyen terme) et le fonds diversifié (titres de long terme). Les placements collectifs se chiffrent à près de 170 millions de dollars. Dès 1999, pour permettre une gestion optimale de ces derniers, le Curateur public en a confié la gestion à la Caisse de dépôt et de placement du Québec, une institution québécoise classée parmi les plus grands gestionnaires de portefeuilles en Amérique du Nord.

Évaluation des immeubles

Dans son rapport de mai 1998, le Vérificateur général déclarait que le Curateur public ne connaissait pas l'état des immeubles appartenant à des personnes sous régime de protection public et dont il a la charge. À défaut d'inspection régulière, ces immeubles risquaient de se détériorer et d'entraîner des coûts de réparation plus élevés. En 1999, 172 des 173 bâtiments appartenant à des personnes sous un régime de protection public et devant être inspectés, ont fait l'objet d'une inspection par des architectes agréés. Un ordre de priorité a été fixé pour chacun des travaux de rénovation devant être effectués. La réalisation des travaux urgents est en cours. La direction de la gestion des biens des personnes représentées procède actuellement au recrutement de spécialistes de la gestion des biens. Si l'analyse de la situation financière de la personne représentée révèle que l'immeuble ne peut être conservé, le Curateur public procédera à la vente de celui-ci. D'ici au 31 décembre 1999, le Curateur public aura terminé la préparation de son registre des immeubles.

Gestion des menues dépenses

Depuis plusieurs années, pour plus d'efficacité et pour que les besoins des majeurs protégés soient comblés promptement, le Curateur public délègue aux établissements de santé et de services sociaux, y compris les ressources intermédiaires et de type familial, la gestion de la totalité ou d'une partie de

l'allocation mensuelle pour les dépenses personnelles des personnes incapables hébergées dans ces établissements. Ceux-ci hébergent près de 9 900 personnes qui reçoivent une allocation mensuelle, parmi lesquelles 4 300 ont recours aux prestations d'aide sociale. Pour ces dernières, le ministère de la Solidarité sociale verse directement aux établissements le montant de l'allocation mensuelle fixé à 149 \$.

Depuis 1990, l'exercice des fonctions du Curateur public ne peut être délégué à un employé ou à un membre du personnel de l'établissement de santé et de services sociaux où la personne incapable est soignée, à moins que cette personne ne soit le conjoint ou un proche parent de la personne incapable. Cette mesure vise à protéger les personnes incapables des risques de conflits d'intérêts possibles. Néanmoins, concernant la gestion des menues dépenses, la mesure ne fut pas appliquée par le Curateur public, considérant que cela désavantagerait les personnes incapables puisqu'elles ne pourraient bénéficier rapidement des liquidités nécessaires à leurs besoins quotidiens. Par conséquent, au printemps 1999, le gouvernement a modifié le Code civil du Québec pour permettre au Curateur public de déléguer la gestion des menues dépenses des personnes incapables hébergées dans des établissements de santé. Des mesures de contrôle efficaces des sommes ainsi gérées devront être instaurées.

5. Remettre sur pied l'institution qu'est le Curateur public

À la lumière des recommandations du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen, il est apparu que pour réussir le redressement au Curateur public, il y avait lieu d'adopter une perspective de travail globale. L'institution devait être revue dans son ensemble, non seulement pour y apporter les correctifs appropriés, mais pour la réformer de façon permanente, de sorte qu'elle puisse remplir adéquatement sa mission sociale de protection des personnes incapables. Pour garantir la crédibilité du Curateur public du Québec, plusieurs mesures ont été prises par le gouvernement et le Curateur public. Elles répondent aux quatre objectifs suivants :

- offrir des solutions permanentes aux problèmes de ressources;
- garantir l'imputabilité du Curateur public;
- mettre fin à l'isolement du Curateur public;

- moderniser l'administration du Curateur public.

5.1 Offrir des solutions permanentes aux problèmes de ressources

La réforme en cours n'aurait pu être amorcée sans une mise à niveau importante de l'effectif du Curateur public et sans un ajustement du mode de financement de l'organisme. Le gouvernement a partagé ce point de vue et a répondu avec diligence aux demandes du Curateur public.

L'effectif du Curateur public

Malgré les modifications législatives apportées, en 1990, au Code civil du Québec et à la Loi sur le Curateur public, l'organisme ne s'est pas acquitté de ses nouvelles responsabilités légales. L'insuffisance des ressources octroyées au Curateur public, l'absence d'une équipe de cadres supérieurs et de professionnels spécialisés expliquent en grande partie ce manquement au devoir.

Le gouvernement n'a pas tardé à réagir aux demandes présentées par le Curateur public. En mars 1999, le ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration annonçait l'ajout de 120 employés à l'effectif du Curateur public, ce qui élève celui-ci à 403 postes. En attendant le rétablissement de la base budgétaire du Curateur public, le gouvernement a accordé une subvention de 10 millions de dollars pour assurer le financement de ces nouveaux postes. Le gouvernement a ainsi mis un terme à la précarité de l'effectif du Curateur public ; il a permis à l'organisme de se doter d'une équipe de cadres supérieurs pour gérer adéquatement ses opérations, et d'instaurer la professionnalisation progressive de son effectif afin de satisfaire aux exigences de sa mission. Une deuxième évaluation du niveau de l'effectif est en cours pour s'assurer que les besoins de l'organisme seront comblés.

Le financement du Curateur public

En 1982, le Curateur public du Québec est devenu un organisme extrabudgétaire, dont le personnel est nommé et rémunéré en vertu de la Loi sur la fonction publique. La mission du Curateur public était alors orientée essentiellement vers l'administration des biens des personnes représentées, et le financement de l'organisme reposait sur la tarification de ses services. En 1990, des modifications

législatives ont consolidé les droits des personnes inaptes, reconnues dès lors comme des citoyens à part entière. Néanmoins, cette affirmation de leurs droits à la protection et à la dignité ne s'est pas reflétée en matière de responsabilité financière de l'État, et la politique d'autofinancement des activités du Curateur public fut maintenue. À juste titre, le Vérificateur général a souligné les limites de cette approche. Dans le cadre de la réforme au Curateur public, l'ajout récent de postes réguliers remettait d'autant plus en cause la capacité de l'organisme à assumer le coût de sa mission. Au printemps 1999, reconnaissant la portée sociale de la mission du Curateur public, le gouvernement a convenu d'assumer les dépenses de l'organisme à même les crédits de l'État, faisant du Curateur public un organisme budgétaire. De plus, pour la période allant du 1^{er} juillet 1999 au 31 mars 2000, le gouvernement a suspendu le pouvoir du Curateur public d'exiger des honoraires pour la protection et la représentation des personnes inaptes, pour l'administration de leurs biens et la gestion des portefeuilles collectifs. Cette décision a pour but d'éviter de pénaliser les personnes actuellement sous régime de protection et de permettre au Curateur public de revoir la tarification de l'ensemble de ses activités, cela en tenant compte des critiques formulées par le Vérificateur général. Un nouveau règlement de tarification entrera en vigueur le 1^{er} avril 2000 (voir section 5.4.6). Cette décision entraîne pour l'État un manque à gagner de 13.5 millions de dollars.

5.2 Garantir l'imputabilité du Curateur public

La population, les parlementaires et le gouvernement ont été bouleversés par les révélations du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen sur le peu de protection dont bénéficiaient les personnes inaptes au Québec. L'État a manqué à son devoir et tous ont souhaité un revirement rapide de la situation. Si la réforme en cours repose sur des bases solides, il n'en demeure pas moins que tous les acteurs concernés par la mission du Curateur public sont en droit d'être informés de l'évolution de la situation et du respect des engagements pris.

Reddition de compte

Dès le 1^{er} avril 2000, le Curateur public deviendra un organisme budgétaire demeurant toujours sous la responsabilité du ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration. À partir de cette date, le ministre rendra compte annuellement des activités du Curateur public auprès de l'Assemblée nationale au moment du vote sur les crédits. Cela favorisera une reddition de compte périodique auprès des parlementaires, et répondra aux besoins d'information exprimés par la Commission parlementaire de l'administration publique et la Commission parlementaire des Institutions dont relève le Curateur public.

De plus, le rapport annuel du Curateur public du Québec sera entièrement révisé. Trop souvent les parlementaires et la population se plaignent de l'absence de résultats clairement identifiés concernant des principales fonctions d'un organisme d'État. Le Curateur public s'engage à remédier à la situation. Pour l'année financière 2000-2001, le rapport annuel du Curateur public présentera les priorités d'action de l'organisme, les objectifs fixés et les résultats obtenus, cela, conformément aux valeurs et aux orientations du nouveau cadre de gestion que le gouvernement se propose d'adopter.

À l'endroit des personnes représentées, tel que stipulé dans sa loi, le Curateur public rendra dorénavant compte des décisions prises à l'égard des personnes sous régime de protection public. Compte tenu de l'importance des retards accumulés en cette matière, le Curateur public entend, dans un premier temps, informer les personnes représentées des principaux changements qui ont cours au sein de l'organisme et dont elles ont bénéficié (suspension de la tarification, etc.). Pour l'année 2000-2001, les exigences du Curateur public en matière de reddition de compte auront été arrêtées et le Curateur estime qu'il sera alors en mesure de faire parvenir une reddition personnalisée aux 12 000 personnes sous régime de protection public ou à un représentant de la famille.

Nomination du Vérificateur général à titre de vérificateur pour l'ensemble des livres et comptes du Curateur public

Depuis plusieurs années, le Curateur public du Québec et le Vérificateur général du Québec ne partageaient pas le même point de vue quant au pouvoir de ce dernier

de procéder à la vérification des livres et des comptes des fonds privés administrés par le Curateur public. Jusqu'à maintenant, le Vérificateur général s'en tenait à la vérification des livres et des comptes du Curateur public.

Au printemps 1999, la Loi sur le Curateur public fut modifiée, de sorte que le Vérificateur général est maintenant responsable de la vérification des livres et comptes du Curateur public et de ceux que celui-ci administre, ce qui abolit la restriction antérieure. Cette mesure augmentera l'imputabilité du Curateur public envers l'Assemblée nationale qui reçoit tous les rapports préparés par le Vérificateur général.

Charte d'engagement à l'égard des personnes représentées

Le Curateur public s'occupe des citoyens les plus démunis de notre société. Bien souvent, il est seul à pouvoir redonner la parole aux personnes inaptes isolées, dont les droits sont négligés. Son action doit être soutenue et empreinte de bienveillance. Pour responsabiliser l'ensemble des employés du Curateur public à la mission de protection des personnes inaptes, le Curateur rendra publique sa charte d'engagement à l'égard des personnes représentées, en cours de préparation. Elle sera distribuée aux employés, aux personnes inaptes et à leurs proches.

5.3 Mettre fin à l'isolement du Curateur public

Dans l'exercice de sa mission, le Curateur public doit s'assurer que dans leurs agissements, les divers intervenants respectent les droits des personnes représentées et donnent à celles-ci des soins adaptés à leurs besoins. La capacité du Curateur public à développer des liens de qualité avec l'entourage de la personne inapte est une condition sans laquelle la protection de celle-ci ne peut être garantie.

Le Vérificateur général a déploré l'absence de liaison continue entre le Curateur public et le réseau de la santé et des services sociaux, les comités d'usagers et les organismes communautaires qui défendent les droits des personnes inaptes. Il s'est inquiété des difficultés de communication qui existent entre les divers milieux et le Curateur public et de ses conséquences, notamment sur le consentement aux soins. Le Vérificateur général a donc recommandé au Curateur 1) d'adopter des modes

d'échange d'information permettant le maillage avec les établissements, le réseau de la santé et des services sociaux, les organismes communautaires et les comités des usagers, 2) de revoir et préciser ses exigences en matière de protection de la personne inapte en collaboration avec les établissements et 3) de participer aux débats sociaux qui influent sur la qualité de vie des personnes représentées. Le Curateur public a reconnu l'importance de remédier rapidement à ces lacunes et plusieurs moyens ont été pris en ce sens.

Liaison avec le réseau de la santé et des services sociaux

En décembre 1998, à l'occasion de la rencontre du comité de concertation MSSS - Régies régionales, le Curateur public a fait part des principaux éléments de la réforme en cours et des principes qui, dorénavant, sous-tendront les interventions du Curateur public. Ce fut là une première occasion d'exprimer les attentes respectives du milieu de la santé et du Curateur public. Pour que le Curateur public puisse jouer adéquatement son rôle et que l'intérêt premier des personnes inaptes soit assuré, une collaboration mutuelle est nécessaire. À la suite de la rencontre, une liste de répondants dans chacune des régies régionales a été établie. Les relations se développent au rythme de la réorganisation des directions territoriales du Curateur.

En matière de consentement aux soins, les échanges entre le Curateur public et les établissements de santé et de services sociaux se sont considérablement accrus. Une vaste opération a été réalisée pour connaître les mesures de contention utilisées dans ces établissements, pour faire connaître les orientations du Curateur en la matière et pour inciter les établissements à mettre à jour leur politique respective. Des directives écrites concernant l'utilisation du vaccin antigrippal et le consentement à l'utilisation de mesures de contention ont été transmises. Des précisions ont été apportées quant aux renseignements nécessaires pour consentir à un acte thérapeutique ou à un changement d'hébergement. L'unité des consentements aux soins procède à une révision du protocole de consentement aux actes thérapeutiques, à l'hébergement, à l'accès au dossier, aux plans de recherche, etc. Une révision des formulaires sera faite prochainement par le service de développement de la direction générale de la planification et de la coordination. Le dépliant sur le consentement aux soins a été révisé et traduit, ce qui permettra à la population de mieux comprendre le rôle du Curateur public en cette matière.

De plus, si le programme de visites dans les établissements permet au Curateur public de reprendre contact avec ses clientèles, il rétablit par la même occasion la relation avec les intervenants du milieu. Un suivi systématique du bien-être des personnes représentées assurera une liaison continue auprès des établissements de santé et de services sociaux.

Liaison avec les organismes communautaires

À plusieurs reprises, le Curateur public a rencontré les diverses associations de défense des droits des personnes inaptes, telles que l'Association des groupes d'intervention en défense des droits – santé mentale du Québec (AGIDD), le Conseil pour la protection des malades du Québec et le groupe Handicap-dignité-vie. Dans le cadre de la réforme en cours, l'apport de ces associations est considérable, leur expérience des années passées étant précieuse pour aider le Curateur à apporter les correctifs qui s'imposent en matière de protection de la personne inapte. Il y a un suivi systématique des rencontres, ce qui permet de travailler en étroite collaboration.

Comité consultatif de protection et de représentation de la personne inapte

Au cours du printemps 1999, la Loi sur le Curateur public a été modifiée pour permettre au ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration de former un comité chargé de conseiller le Curateur public en matière de protection et de représentation des personnes inaptes. Ce comité sera composé de six personnes ne faisant pas partie du personnel du Curateur public, et nommées pour un mandat d'au plus trois ans. Compte tenu de la complexité des interventions du Curateur public, la compétence des membres du comité sera un apport appréciable au Curateur public.

Liaison avec d'autres organismes publics

Compte tenu de la vulnérabilité des personnes inaptes, il est essentiel qu'elles bénéficient de toute l'assistance nécessaire pour protéger leurs droits. C'est pourquoi le Curateur public s'est efforcé de rétablir la collaboration avec le bureau du Protecteur du citoyen du Québec, la Commission aux plaintes, l'Office des personnes handicapées du Québec, la Chambre des notaires et l'Association des CLSC-CHSLD du Québec.

Contribution aux débats sociaux

Plusieurs débats sociaux influent sur la qualité de vie des personnes représentées. Dans l'exercice de sa mission de protection, le Curateur public doit se faire le porte-parole de ses pupilles et faire connaître les difficultés de ces dernières. À plusieurs reprises au cours de l'année 1999, la direction des affaires juridiques a été invitée à titre de conférencier à divers événements organisés, entre autres, par la Société de l'alzheimer du Québec et la Table de concertation sur la déficience intellectuelle, pour discuter de problématiques touchant le droit et les personnes inaptes. D'autres activités ont bénéficié de la contribution du Curateur public. Pensons, entre autres, au Colloque international sur les contentions organisé par l'AGIDD. Le Curateur entend poursuivre ces efforts et favoriser une compréhension plus juste de la réalité des personnes inaptes. La professionnalisation progressive de l'effectif aidera à atteindre cet objectif.

Le représentant du Curateur public a aussi assisté à la conférence des curateurs et tuteurs des provinces canadiennes. Cette conférence a lieu tous les deux ans. Elle permet d'échanger des points de vue sur les problèmes des personnes inaptes et les enjeux qu'ils soulèvent. Il y a une grande similitude entre les provinces : toutes font face à des interventions de plus en plus complexes à l'égard de leurs pupilles. Les obligations qui découlent de la Charte des droits et libertés, le vieillissement de la population et la paupérisation des clientèles déterminent de plus en plus les actions des curateurs publics. Il est à noter que certaines provinces ont modifié leurs interventions de façon majeure ; ces modifications ne sont pas sans rappeler la réforme en cours au Curateur public du Québec. L'importance de maintenir des contacts permanents entre les bureaux des curateurs publics est reconnue. Ces derniers seront regroupés au sein d'un même groupe de discussion et d'information sur Internet.

Par ailleurs, en tant qu'organisme d'État, le Curateur public s'est adjoint une direction de la planification et de la coordination qui lui permettra de réagir aux politiques établies par les divers intervenants du milieu. À titre d'exemple, le Curateur a fait connaître sa position à l'endroit de la Politique de service à la clientèle du MSSS pour les personnes qui présentent une déficience intellectuelle.

Création d'une direction des relations avec les clientèles et l'environnement

Sur le plan institutionnel, le Curateur public a voulu se doter de mécanismes de liaison permanents auprès de ses clientèles et de leur environnement. La direction des relations avec les clientèles et l'environnement a été constituée à cette fin. Elle assumera les relations avec les organismes et les associations qui offrent des services aux personnes inaptes ou œuvrent à la défense de leurs droits. Le service des plaintes du Curateur public est également sous sa responsabilité.

5.4 Moderniser l'administration du Curateur public

Pour réussir le virage en faveur de la protection de la personne inapte, le Curateur public a amorcé une importante réforme administrative visant à moderniser l'administration du Curateur public. Cette réforme est en adéquation avec sa nature d'organisme d'État à qui la population a confié la mission de protéger les personnes les plus démunies de notre société. À ce titre, le Curateur doit trouver les moyens appropriés pour exercer sa mission et gérer ses ressources avec rigueur et efficacité. En 1999, les mesures prises en ce sens se regroupent en six volets :

- des mécanismes de gestion interne;
- une gestion des ressources en conformité avec les règles de la fonction publique;
- le développement structurel;
- le développement organisationnel;
- le développement et l'implantation de nouvelles façons de faire;
- la révision du règlement de tarification.

5.4.1 Mettre en place des mécanismes de gestion interne

Par le passé, l'absence de mécanisme de gestion garantissant la cohérence des interventions des directions du Curateur public limitait les actions de ce dernier. En 1999, ont été mis sur pied quatre comités chargés de maintenir un développement concerté des activités du Curateur public et une cohérence corporative.

Comité de gestion

Le Comité de gestion est présidé par le Curateur public. Il a la responsabilité de planifier et de coordonner les activités des différentes directions de l'organisme en fonction des orientations gouvernementales et des objectifs spécifiques qui lui sont applicables.

Comité directeur de la protection

Le Comité directeur de la protection est présidé par le Curateur public, et coordonné par la direction générale de la planification et de la coordination. Le comité regroupe les directeurs territoriaux et la direction de la gestion des biens des personnes représentées afin de mettre en commun les problématiques touchant la protection des personnes inaptes et de leurs biens et de déterminer les orientations qui permettront de servir adéquatement les personnes représentées.

Comité directeur des ressources informationnelles

Le Comité directeur des ressources informationnelles est présidé par le directeur général des affaires administratives. Il a pour mandat de revoir les orientations du plan directeur informatique, de soutenir les activités de la direction des ressources informationnelles, et d'approuver les instruments de suivi de gestion établis par la celle-ci.

Comité de protection des renseignements personnels

Le Comité de protection des renseignements personnels est présidé par le Curateur public, et coordonné par le secrétariat général du Curateur public. Il a pour mandat de définir les orientations et le cadre d'application de la protection des renseignements personnels, conformément à la Loi sur le Curateur public et la Loi sur l'accès aux documents des organismes et sur la protection des renseignements personnels. Il évalue annuellement le degré de protection des renseignements personnels des personnes inaptes et veille à la tenue régulière d'activités de sensibilisation auprès du personnel.

Par ailleurs, au printemps 1999, une modification a été apportée à la Loi sur le Curateur public en matière de délégation de pouvoirs et de signature. Elle permet,

en l'absence du Curateur, de déléguer auprès de gestionnaires une partie des pouvoirs attribués au Curateur public.

5.4.2 Gérer les ressources en conformité avec les règles de la fonction publique

La mise en place d'un cadre de gestion des ressources humaines et financières, conforme aux règles applicables dans l'administration publique, fut une des priorités de la réforme administrative en cours. Une direction générale des affaires administratives a donc été créée afin d'assurer la gestion adéquate des ressources humaines, matérielles et financières, et de permettre l'introduction de modes de gestion modernes, axés sur les résultats et sur l'imputabilité administrative.

Ressources humaines

Dès janvier 1999, la direction des ressources humaines a été entièrement restructurée. Grâce à l'ajout de professionnels, la direction a une meilleure connaissance des règles de gestion de la fonction publique, dont l'application rigoureuse est assurée au moyen d'un encadrement approprié. La direction a créé des instruments de gestion qu'elle transmet mensuellement à chaque direction du Curateur public (évolution de l'effectif, suivi de l'assiduité des employés et des heures travaillées). La direction des ressources humaines a aussi rédigé un nouveau plan d'organisation administrative du Curateur public, mis à jour le plan de délégation en matière de gestion des ressources humaines, dressé un plan triennal de gestion des ressources humaines et actualisé le code d'éthique et de déontologie des employés du Curateur public. Les mesures de contrôle des ressources, établies par la direction des ressources humaines, et l'amélioration de la qualité de ses interventions offrent au Curateur public toute la sécurité nécessaire à la gestion de ses ressources humaines. En conformité avec la Loi sur l'administration de la fonction publique, le Curateur public rencontre périodiquement les membres du Comité ministériel de l'organisation du travail (CMOT) et du Comité ministériel des relations professionnelles (CMRP).

En ce qui concerne la formation du personnel, la direction des ressources humaines a mis sur pied des sessions d'accueil des nouveaux employés afin de les initier aux

rôles et responsabilités du Curateur public, aux valeurs institutionnelles qui en découlent et à l'importance accordée par le Curateur public au respect du code d'éthique et de déontologie des employés. En collaboration avec la direction des affaires juridiques, une formation sur les aspects juridiques du Curateur public (lois et règlement) a été offerte à l'ensemble du personnel.

Ressources matérielles et financières

À son tour, la direction des ressources matérielles et financières a connu une importante restructuration de ses activités. Là aussi, l'ajout d'experts permet un traitement rigoureux des dossiers. En 1999, en vue de resserrer la gestion des ressources matérielles et financières, les principales réalisations ont été l'élaboration d'un plan de gestion et de délégation financière, l'implantation d'un système de révision des encaissements et la centralisation de la perception des comptes à recevoir (régime privé), le suivi trimestriel des états financiers du fonds général du Curateur et des fonds privés, la révision des procédures d'appels d'offre et de gestion des contrats, l'implantation de centres de responsabilité par direction, et l'aménagement des locaux (décentralisation) en coordination avec la Société immobilière du Québec.

Sur le plan de la gestion documentaire, la direction procède à la réorganisation du service des archives et du traitement du courrier. La restructuration et la mise en ordre des dossiers des personnes représentées seront achevées en 2000. Des correctifs ont été apportés pour contrôler la circulation des dossiers, et la structure d'accès au dossier des personnes représentées a été révisée. Néanmoins, la gestion des informations contenues dans le dossier de la personne représentée sera étudiée davantage à l'occasion de la révision des dossiers informatisés.

5.4.3 Implanter une structure administrative qui réponde aux besoins de la mission

L'absence d'une équipe de gestionnaires était une des lacunes les plus importantes de l'organisation. Comme le soulevait le Vérificateur général, la gestion du Curateur public était dépourvue de saines pratiques de gestion et d'une organisation optimale des ressources. Le personnel n'était pas au courant des priorités et l'absence de

vision commune et d'orientations claires favorisait les décisions subjectives. Les directions travaillaient en vase clos et la confusion régnait dans les fonctions dévolues aux divers employés.

Lors de la publication du rapport du Vérificateur général, l'organisation ne comptait que deux cadres supérieurs. Le Curateur public a formé une équipe de gestionnaires supérieurs pour répondre aux priorités établies en 1999 :

Cadres supérieurs	Priorités 1999
- 4 directeurs territoriaux	- mise en œuvre du virage protection - rapprochement vers les clientèles - mesures de sécurité accrues à l'endroit des personnes inaptes
- 1 directeur de la gestion des biens des personnes représentées	- centralisation de la gestion des biens - production des déclarations fiscales 1998 - impartition de la gestion des portefeuilles collectifs - reddition de compte
- 1 directeur général de l'administration des biens non réclamés	- implantation de la Loi C-80 (administration des produits financiers non réclamés) - administration rigoureuse des biens non réclamés
- 1 directeur des relations avec les clientèles et l'environnement (incluant un service des plaintes)	- respect des droits de la personne inapte (traitement rigoureux et équitable des plaintes reçues) - sur le plan institutionnel, rétablissement des relations avec les associations de défense des droits des personnes inaptes, le réseau de la santé et des services sociaux, le Protecteur du citoyen, etc.
- 1 directeur général de la planification et de la coordination	- stratégie financière pour répondre à la mise à niveau des ressources de l'organisation - formation d'une équipe de développement pour revoir les façons de faire du Curateur public à l'égard de sa mission et encadrer leur implantation - coordination du comité directeur de la protection - formation d'une équipe de planification et de recherche (portrait statistique des clientèles et analyse des besoins) - préparation de la planification stratégique triennale - la planification de la décentralisation des activités reliées au consentement aux soins - charte d'engagement à l'égard des personnes représentées

Cadres supérieurs

- 1 directeur des affaires juridiques
- 1 directeur général des affaires administratives
- 1 directeur des ressources humaines
- 1 directeur des ressources matérielles et financières
- 1 directeur des ressources informationnelles
- 1 secrétaire général
- 1 vérificateur interne

Priorités 1999

- modifications législatives
- décentralisation des activités juridiques
- projet spécifique de remplacement de représentants légaux privés
- formation sur l'environnement juridique
- formation sur les mandats d'inaptitude
- conformité administrative avec les règles de la fonction publique
- révision du règlement de tarification
- réparation des pertes financières
- mise en place d'un comité directeur des ressources informationnelles
- conformité en matière de gestion des ressources humaines
- instrumentation afférente
- dotation de l'effectif
- formation du personnel (accueil, migration informatique et environnement juridique)
- CMOT et CMRP
- conformité en matière de gestion des ressources matérielles et financières
- instrumentation afférente
- implantation de centres de responsabilité par direction
- aménagement des locaux
- réorganisation des archives et du traitement du courrier
- restructuration des dossiers des personnes représentées
- passage à l'an 2000 (conformité et plan de contingence)
- protection de l'information
- mise à niveau des infrastructures informatiques
- croisement de banque de données (réparation des pertes financières)
- révision du plan directeur informatique (modifications en fonction des besoins prioritaires)
- développement de systèmes informationnels de suivi de gestion
- soutien auprès du Curateur public dans la mise en œuvre de la réforme
- élaboration et implantation d'un plan de communication
- coordination du comité de protection des renseignements personnels
- réalisation des mandats de vérification interne

Le recrutement des gestionnaires a débuté en octobre 1998. L'équipe de gestion sera complète au printemps 2000. Présentement, tous les postes sont comblés, dont quatre de façon intérimaire.

5.4.4 Assurer un développement organisationnel efficace

L'ampleur de la réforme administrative se mesure, entre autres, par l'importance des aménagements sur le plan organisationnel. L'encadrement fourni par la nouvelle équipe de gestionnaires est d'autant plus exigeant que l'effectif du Curateur public s'est accru de plus de 40 p. cent au cours des derniers mois. L'intégration des employés dans leur fonction respective a été amorcée en 1999. Elle sera complétée au cours de l'an 2000.

Engagement d'employés occasionnels

Le manque de ressources humaines a été l'un des facteurs de l'incapacité du Curateur public à réaliser son mandat. Depuis plusieurs années, l'organisme dispose d'un nombre insuffisant d'employés, ce qui génère une surcharge de travail pour le personnel et l'absence d'un suivi individuel adéquat auprès des personnes représentées. L'ajout d'un effectif additionnel et le recrutement de personnel spécialisé apte à remplir la mission du Curateur public sont deux conditions fondamentales du virage en faveur de la protection de la personne.

En attendant que l'effectif soit constitué, le Curateur public a, depuis janvier 1999, embauché des employés occasionnels pour amorcer, de façon significative, l'exercice de sa mission.

Dotation de l'effectif régulier

Le premier mars 1999, l'effectif du Curateur public comptait à peine 16 % de professionnels. Il va sans dire que ce ratio était nettement insuffisant pour répondre aux exigences de la mission du Curateur public et moderniser son administration. L'effectif du Curateur public se chiffre aujourd'hui à 403 ETC, dont 43 p. cent des postes seront comblés par des professionnels. Les domaines dans lesquels le besoin de professionnels se fait sentir sont les suivants :

- la protection de la personne et de ses biens : l'ajout de professionnels est nécessaire dans les secteurs de la santé, du bien-être (service social), dans l'administration des biens et la représentation légale;
- l'administration des biens non réclamés : l'organisme embauchera des spécialistes en administration des biens;
- l'administration du Curateur public : l'organisme fera appel à des professionnels ayant une expérience en planification, politique et recherche, en gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles, une expérience juridique (conseils juridiques), en relation avec les clientèles et en traitement des plaintes, en gestion documentaire et en communication.

La professionnalisation de l'effectif sera progressive. L'effectif des 120 ETC récemment octroyés sera complet en juin 2000.

5.4.5 Développement et implantation des nouvelles façons de faire concernant la mission

À la suite des travaux réalisés par une firme de conseillers en gestion, le Curateur public implantera, au cours des exercices 1999-2001, l'ensemble des nouvelles façons de faire de l'organisation de sorte qu'elle puisse remplir adéquatement sa mission de protection des personnes inaptes.

La démarche d'implantation des nouvelles façons de faire est coordonnée par la direction générale de la planification. Les professionnels du service de développement agissent à titre de chargés de projet pour chacun des groupes de travail suivants :

Régime de protection public

- service d'accueil et d'intervention provisoire : rencontre avec la personne inapte et ses proches, qui permettra de les connaître suffisamment ; intervention en situation d'urgence pour éviter tout risque d'abus envers la personne inapte qui attend l'ouverture d'un régime de protection;

- service d'évaluation des besoins et préparation du plan d'orientation et de suivi intégré (POSI) : évaluation des besoins de la personne et préparation d'un plan de suivi individualisé;
- service de représentation continue et reddition de compte : implantation du POSI et transmission de la reddition de compte à la personne inapte et à ses proches;
- décentralisation des consentements aux soins : établissement de la démarche de consentement aux soins et des critères d'analyse d'une demande de consentement;

Régime public et administration des biens non réclamés

- gestion des biens : protection adéquate des biens et obligations légales (investigation, encan, etc.).

Chaque groupe de travail a pour mandat d'analyser les écarts entre la situation actuelle et la situation souhaitée et de développer l'instrumentation afférente (politiques, procédures, etc.). Les tâches qui en découlent seront identifiées et consignées par la direction des ressources humaines dans de nouvelles descriptions d'emploi. Une formation adaptée à chacun des employés sera alors offerte conjointement par la direction des ressources humaines et la direction générale de la planification.

Le groupe de travail sur l'accueil et l'intervention provisoire a terminé ses travaux. Le 31 mars 2000, l'ensemble de ces groupes de travail auront terminé leur tâche.

En ce qui a trait au régime de protection privé, la proposition de la firme de conseillers en gestion est à l'étude et des orientations seront arrêtées le 31 décembre 1999.

5.4.6 Révision du règlement de tarification

En mars 1999, le gouvernement annonçait la suspension de la tarification pour les activités de protection, de représentation et l'administration des biens des personnes sous régime de protection public. Cette mesure a pris effet le 1^{er} juillet 1999. D'ici le

1^{er} avril 2000, le Curateur public révisera sa grille tarifaire en s'appuyant sur les principes suivants :

- à l'égard des activités de protection de la personne inapte, se limiter à la récupération des frais directs selon la capacité de payer de la personne;
- à l'égard de la gestion des biens des personnes incapables, fonder la tarification sur le prix de revient;
- à l'égard de la gestion des portefeuilles collectifs, établir la tarification sur le prix du marché.

6. Conclusion

Le Curateur public vit une période de profonde mutation. Pour implanter le virage en faveur de la protection de la personne et de ses biens et répondre à la volonté du législateur, une réforme d'envergure s'impose. Amorcée en 1998, la réforme s'échelonnera sur une période de trois ans avant que ne soit implanté l'ensemble des mesures établies. L'institution sera revue dans son ensemble, tant sur le plan de l'exercice de sa mission, qu'à l'égard de l'administration de ses ressources. La réforme en cours s'appuie sur les recommandations du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen. Elle signifie la reconstruction du Curateur public de sorte que l'organisme réponde aux exigences d'une institution d'État.