

La capacité et la représentation aux fins du REEI fédéral

RAPPORT FINAL
Juin 2014



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

LA CAPACITÉ ET LA REPRÉSENTATION AUX FINS DU REEI FÉDÉRAL

RAPPORT FINAL

Juin 2014

Available in English
Disponible en ligne à l'adresse www.lco-cdo.org
ISBN: 978-1-926661-69-8

La présente publication peut être citée comme suit : Commission du droit de l'Ontario, La capacité et la représentation aux fins du REEI fédéral : Rapport final (Toronto : juin 2014)

À PROPOS DE LA COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

La Commission du droit de l'Ontario (CDO) est née d'un accord entre la Fondation du droit de l'Ontario, le ministère du Procureur général de l'Ontario, l'Osgoode Hall Law School et le Barreau du Haut-Canada – qui contribuent tous au financement de la CDO – et les doyens des facultés de droit de l'Ontario. En outre, l'Université York lui assure un appui financier et non financier. Le siège officiel de la CDO se trouve dans l'édifice Ignat Kaneff, qui abrite l'Osgoode Hall Law School de l'Université York.

Le mandat de la CDO consiste à recommander des mesures de réforme du droit afin d'accroître la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité du système de justice; à améliorer l'administration de la justice en simplifiant et en clarifiant la loi; à envisager le recours aux moyens technologiques pour améliorer l'accès à la justice; à stimuler le débat juridique et, enfin, à soutenir la recherche universitaire. La CDO est un organisme indépendant qui réalise des projets touchant les diverses collectivités de l'Ontario et reflétant leurs préoccupations. Elle s'emploie à mener des travaux multidisciplinaires de recherche et d'analyse, à formuler des recommandations générales, à collaborer avec les autres entités et à consulter les groupes concernés et le grand public.

RAPPORTS FINAUX DE LA COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

Examen de la *Loi sur le privilège des travailleurs forestiers portant sur leur salaire* (septembre 2013)
L'amélioration de l'accès à la justice familiale grâce à des points globaux d'entrée et à l'inclusivité (février 2013)
Travailleurs vulnérables et travail précaire (décembre 2012)
Cadre du droit touchant les personnes handicapées : promotion d'une égalité réelle pour les personnes handicapées par les lois, les politiques et les pratiques (septembre 2012)
Modules de formation des facultés de droit ontariennes :
Cadre d'enseignement permettant d'aborder la violence à l'égard des femmes (août 2012)
Cadre du droit touchant les personnes âgées : promotion d'une égalité réelle pour les personnes âgées par les lois, les politiques et les pratiques (avril 2012)
Modernisation de la *Loi sur les infractions provinciales* (août 2011)
Responsabilité solidaire selon la *Loi sur les sociétés par actions* de l'Ontario (février 2011)
Partage des régimes de retraite en cas d'échec du mariage (décembre 2008)
Les frais d'encaissement des chèques du gouvernement (novembre 2008)

RENONCIATION

Les opinions ou les points de vue exprimés dans les travaux de recherche, les constatations et les recommandations de la CDO ne représentent pas nécessairement ceux de ses bailleurs de fonds, de la Fondation du droit de l'Ontario, du ministère du Procureur général, de l'Osgoode Hall Law School et du Barreau du Haut-Canada ou ceux de ses partisans, des doyens de facultés de droit de l'Ontario ou de l'Université York.

Commission du droit de l'Ontario
2032, immeuble Ignat Kaneff
Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York
4700, rue Keele
Toronto, Ontario, Canada
M3J 1P3

Tél. : 416-650-8406
TTY : 1-877-650-8082
Télec. : 416-650-8418
Adresse courriel générale : LawCommission@lco-cdo.org
www.lco-cdo.org

AVANT-PROPOS

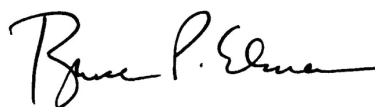
Le présent rapport final sur le projet REEI découle d'une demande faite à la CDO par le gouvernement de l'Ontario. Ce dernier désirait obtenir des recommandations sur un processus simplifié pour la nomination d'un représentant légal pour les adultes handicapés, afin qu'ils puissent ouvrir et gérer un REEI, lorsque des inquiétudes subsistaient quant à leur capacité juridique à contracter.

Le REEI est un programme fédéral établi en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il offre du soutien aux adultes handicapés à mesure qu'ils prennent de l'âge. Un adulte dont la capacité juridique à contracter ne suscite pas de doute peut ouvrir son propre REEI et le gérer à titre de « titulaire de REEI ». Lorsqu'il y a doute sur la capacité juridique de l'adulte à contracter, le titulaire de REEI doit être nommé en vertu de la loi provinciale pertinente. L'Ontario a demandé à la CDO de recommander un processus exclusivement centré sur la nomination d'un titulaire de REEI, et qui serait moins onéreux et moins complexe que le processus habituel de nomination d'un substitut à la prise de décisions. Ledit processus doit néanmoins protéger contre l'exploitation financière.

Nous avons conclu que le processus le plus approprié serait, lorsque la capacité juridique d'un adulte à ouvrir et gérer un REEI est mise en doute et que ledit adulte n'est pas déjà représenté par un procureur ou un tuteur aux biens, qu'il puisse nommer personnellement un représentant légal pouvant assumer ces tâches. Nous avons cerné deux options de critères pour la nomination et la résiliation. Redoutant que des normes assouplies favorisent l'exploitation, nous avons retenu la définition de capacité juridique pour la nomination, et conséquemment la résiliation, de la procuration en vertu de la common law. Nous nous sommes aussi attardés, néanmoins, sur paragraphe 8(2) de la *Representation Agreement Act*, loi de la Colombie-Britannique, qui prévoit une norme assouplie. Nous avons également recommandé que les garanties contre l'exploitation de la *Representation Agreement Act* s'appliquent au représentant légal, et que ce dernier ne soit pas autorisé à gérer les fonds une fois ceux-ci retirés du REEI.

Le présent projet est lié au projet de plus grande envergure de la CDO sur la capacité, la prise de décisions et la tutelle. Nous avons fait en sorte que nos recommandations dans le présent projet ne limitent aucunement les options envisagées dans le projet de plus grande envergure, tout en élaborant des recommandations s'appliquant tout particulièrement au REEI qui respectent l'autonomie, l'indépendance et la sécurité de l'adulte.

Le Conseil des gouverneurs, composé de personnes nommées et de partenaires fondateurs, a approuvé le présent rapport final en juin 2014. L'approbation du Conseil est le reflet de la responsabilité collective des membres de gérer et de poursuivre les activités de la Commission du droit de l'Ontario, et ne saurait être interprétée comme un appui par les membres individuels ou par les organismes auxquels ils appartiennent.



Bruce P. Elman, président
Conseil des gouverneurs



Patricia Hughes,
Directrice générale

Les personnes suivantes ont pris part à ce projet :

Personnel de la CDO

Sarah Mason-Case (chef de projet)
Lauren Bates (avocate dirigeante)
Daniel Ambrosini (avocat chercheur jusqu'en février 2014)

Étudiants chercheurs

Kai Deng, étudiant diplômé chercheur (Université d'Ottawa)
Busayo Ayodele (Faculté de droit d'Osgoode Hall)
Megha Jandhyala, étudiante diplômée chercheur (Université de Toronto)
Cody Yorke (Université Queen's)
Samantha Foster (Faculté de droit d'Osgoode Hall)

Membres du Conseil des gouverneurs au cours du présent projet

Bruce P. Elman, conseiller (à compter de mai 2012); président du Conseil des gouverneurs (à compter de septembre 2012)
Mark L. Berlin, conseiller (à compter de janvier 2012)
Gwen Boniface, Fondation du droit de l'Ontario (à compter de septembre 2011)
Christopher D. Bredt, Barreau du Haut-Canada (à compter de mars 2008)
Nathalie Des Rosiers, conseillère (novembre 2009 à juin 2013)
Adam Dodek, faculté de droit de l'Ontario (à compter de juillet 2011)
Stephen Goudge, magistrature (à compter de septembre 2009)
Patrick Monahan, ministère du Procureur général (à compter de novembre 2012)
Sonia Ouellet, conseillère (à compter de juillet 2013)
María Páez Victor, conseillère (à compter de janvier 2012)
Andrew Pinto, conseiller (à compter de juillet 2012)
Lorne Sossin, faculté de droit d'Osgoode Hall (à compter de juin 2010)
Patricia Hughes, *ès qualités*, directrice générale de la CDO

Membres du groupe de recherche et de liaison des facultés de droit

Trevor Farrow, faculté de droit d'Osgoode Hall
Erik Knutsen, faculté de droit de l'Université Queen's
Mona Paré, Université d'Ottawa (droit civil)
Carol Rogerson, faculté de droit de l'Université de Toronto
Anneke Smit, faculté de droit de l'Université Windsor
Melanie Randall, faculté de droit de l'Université Western
P.M. Vasudev, Université d'Ottawa (Common Law)

Membres du conseil communautaire

Jamie Baxter, stagiaire à la Cour fédérale et chercheur invité à la faculté de droit de l'Université de Toronto (jusqu'en mai 2014)
Erika Gates-Gasse, directrice, politique et recherche, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants
Avvy Go, directrice, Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic
Geoff Hall, associé, McCarthy Tétrault, groupe du litige
Bill Jeffery, coordinateur national, Centre for Science in the Public Interest
Carmela Murdocca, département de sociologie, Université York
Maria Marchese, directrice des politiques, Manufacturiers et Exportateurs du Canada
Julie Mathews, directrice générale, Community Legal Education Ontario
Nicole Pietsche, coordinatrice, Ontario Coalition of Rape Crisis Centres
Anne Marie Predko, ministère du Procureur général
Mehreen Raza, conseillère en recherche
Christiane Sadeler, directrice générale, Waterloo Region Crime Prevention Council.

La Commission du droit de l'Ontario désire également remercier les nombreux organismes et personnes qui, au moyen de leur participation aux diverses étapes des consultations publiques, ont aidé le présent projet à prendre forme. L'annexe A contient une liste exhaustive des organismes et personnes y ayant participé.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES.....	vii
GLOSSAIRE.....	ix
RÉSUMÉ.....	x
I. INTRODUCTION.....	1
A. Quel est le propos visé par le projet de la CDO?.....	1
B. Nos recommandations.....	1
C. L'éclosion de notre projet.....	2
1. La demande du gouvernement de l'Ontario.....	2
2. L'examen de 2011 du REEI par le gouvernement fédéral et les activités subséquentes.....	2
D. La portée du projet.....	3
1. Recommandation d'un processus simplifié pour le ressort territorial de l'Ontario.....	4
2. Les obstacles, autres que la représentation légale, à l'accès au REEI.....	4
3. Les considérations envers le projet plus vaste de la CDO sur la capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle	4
E. La méthodologie employée par la CDO.....	5
1. La recherche et les consultations.....	5
2. Les critères de référence pour la réforme.....	6
F. La structure du rapport.....	7
II. COMPRENDRE LE REEI FÉDÉRAL.....	9
A. Un instrument d'épargne à long terme pour les personnes handicapées.....	9
B. Les objectifs de la politique sur le REEI : réduction de la pauvreté, contribution et autonomie.....	9
C. Qui sont les bénéficiaires d'un REEI et comment y ont-ils accès?.....	11
D. Ouvrir et gérer un REEI.....	12
1. Déterminer la capacité du bénéficiaire d'être le titulaire du REEI.....	12
2. Les responsabilités du titulaire de REEI.....	13
3. Recevoir et gérer les fonds issus d'un REEI.....	14
III. UN MEILLEUR ACCÈS AUX REEI POUR LES ADULTES AYANT BESOIN D'UN REPRÉSENTANT LÉGAL.....	17
A. Les raisons justifiant la mise en place d'un processus simplifié en Ontario.....	17
1. Il existe des bénéficiaires qui sont incapables d'octroyer une procuration pour désigner un titulaire de REEI.....	18
2. Les exigences relatives à la demande de tutelle sont démesurées par rapport à la nomination d'un titulaire de REEI.....	19

B. La nécessité d'un moyen simple de désigner une personne de confiance.....	22
C. Les préoccupations des tiers intéressés.....	23
IV. UN PROCESSUS SIMPLIFIÉ POUR LA NOMINATION D'UN REPRÉSENTANT LÉGAL.....	25
A. L'élaboration du processus.....	25
1. Notre examen des solutions de rechange.....	25
2. Les consultations publiques sur les options de réforme.....	27
B. Survol des recommandations de la CDO.....	27
C. Les caractéristiques du processus simplifié.....	29
1. Évaluer la capacité du bénéficiaire à être titulaire de REEI.....	29
2. Permettre aux bénéficiaires de nommer eux-mêmes un titulaire de REEI.....	30
3. Les critères de capacité pour l'octroi ou la révocation d'une nomination personnelle.....	33
4. Neutraliser les possibilités accrues d'exploitation financière.....	38
5. Les rôles et les responsabilités du représentant légal REEI.....	44
6. Offrir la certitude et l'irrévocabilité aux tierces parties.....	49
7. Qui peut agir en tant que représentant légal REEI?.....	50
8. Mettre fin à la nomination personnelle.....	53
D. Les autres problèmes particuliers.....	54
1. Des renseignements accessibles pour les utilisateurs du processus.....	54
2. Encourager la cohérence à travers le Canada.....	56
V. LISTE DE RECOMMANDATIONS.....	57
ANNEXE A : PERSONNES ET ORGANISMES CONSULTÉS.....	60
ANNEXE B : LES PRINCIPES-CADRES DE LA CDO.....	64
ANNEXE C : LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES AUXQUELLES FAIT RÉFÉRENCE LE PRÉSENT RAPPORT.....	66
NOTES.....	70

LISTE DES ACRONYMES

ARC	Agence du revenu du Canada
BTCP	Bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario
CDPH	<i>Convention relative aux droits des personnes handicapées</i>
CR	Convention de représentation
EDSC	Emploi et Développement social Canada (autrefois Ressources humaines et Développement des compétences Canada)
CDO	Commission du droit de l'Ontario
LIR	<i>Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.C. 1985, c. 1</i>
LPDNA	<i>Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui, L.O. 1992, c. 30</i>
MSSC	Ministère des Services sociaux et communautaires
POSPH	Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées
REEE	Régime enregistré d'épargne-études
REEI	Régime enregistré d'épargne-invalidité
RPC	Régime de pensions du Canada
REER	Régime enregistré d'épargne-retraite
SV	Sécurité de la vieillesse
TDPO	Tribunal des droits de la personne de l'Ontario

GLOSSAIRE

Autorisation de prise de décisions soutenue : Bien qu'ils n'aient pas besoin d'un tuteur ou d'un procureur pour prendre des décisions en leur nom, certains adultes ont besoin de soutien lors de la prise de décisions. Dans certains ressorts territoriaux, ces adultes peuvent autoriser une autre personne à les aider lors de la prise de leurs propres décisions, en vertu d'une autorisation de prise de décisions soutenue. Les aidants peuvent prendre part à certaines activités, par exemple recevoir des renseignements confidentiels, donner des conseils ou communiquer des décisions. Cependant, les aidants ne peuvent prendre de décisions au nom de l'adulte, et la décision prise ou communiquée avec leur aide est réputée être celle de l'adulte.

Bénéficiaire de REEI ou bénéficiaire : Les bénéficiaires sont les personnes qui reçoivent des fonds d'un REEI. La *Loi de l'impôt sur le revenu* stipule que les adultes sont admissibles à devenir des bénéficiaires de REEI s'ils peuvent réclamer le crédit d'impôt pour personnes handicapées (CIPH), s'ils sont âgés de 59 ans ou moins et s'ils sont des résidents du Canada au moment de l'ouverture du REEI et aux moments où sont effectués des versements dans le régime. Sauf indication contraire, au sein du présent rapport, nous utilisons ces termes pour désigner les bénéficiaires réels et potentiels. Les dispositions législatives qui énoncent les critères d'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées sont reproduites à l'annexe C du présent rapport.

Bureau du Tuteur et curateur public : Le Bureau du Tuteur et curateur public est un organisme du gouvernement qui protège les adultes réputés ou déclarés incapables sur le plan juridique. L'un des rôles du tuteur et curateur public est d'agir comme tuteur auprès des adultes ayant été déclarés incapables de gérer leurs biens pour lesquels il a été nommé.

Capacité : La capacité est un concept sociojuridique qui détermine si une personne peut prendre des décisions pour elle-même et être tenue responsable de leurs conséquences. Dans la plupart des ressorts territoriaux, lorsqu'une personne n'a pas la capacité de prendre une décision, une personne lui est substituée et le fait à sa place. Les définitions de la capacité varient d'un ressort territorial à l'autre, tout comme d'un domaine à l'autre (par ex. gestion des biens, soins personnels et traitements médicaux). La capacité d'une personne peut varier au fil du temps en ce qui concerne des décisions précises, et peut être renforcée par des services et accommodements. Nous utilisons également dans le présent rapport le terme « capacité juridique » afin d'insister sur l'aspect sociojuridique du concept.

Common Law : La common law tire son origine des jugements des tribunaux plutôt que des sections législative et administrative du gouvernement.

Institution financière : Les REEI sont offerts par les institutions financières aux membres du public admissibles. Une institution financière est une banque, une coopérative d'épargne et de crédit, une société de fiducie ou une autre entreprise offrant des services de gestion de fonds. Seules certaines institutions financières offrent des REEI.

Prise de décisions conjointe : Dans certains ressorts territoriaux, un tribunal peut nommer un co-décideur pour les adultes ayant besoin de soutien lors de la prise de décisions, mais qui n'ont pas besoin d'un tuteur qui prendrait des décisions en leur nom. Les adultes et les co-décideurs partagent conjointement le pouvoir de prendre des décisions. Ils doivent prendre les décisions ensemble. Une décision prise par l'un ou l'autre individuellement pourrait être invalide.

Procuration : Un adulte peut donner à un procureur le mandat de gérer en son nom ses biens à l'aide d'un document juridique appelé « procuration ». Si une procuration est « perpétuelle » ou « persistante », elle demeurera en vigueur si le mandant est déclaré incapable de gérer ses biens.

Procureur : Un adulte peut autoriser toute personne à gérer sa propriété en son nom en vertu d'une procuration; cette personne est son « procureur ».

Représentant légal REEI : Dans le présent rapport, le terme « représentant légal REEI » désigne une personne légalement autorisée à prendre des décisions pour un bénéficiaire au sujet de son REEI.

Substitut pour la prise de décisions : Les substituts pour la prise de décisions sont autorisés à prendre des décisions au nom d'un adulte, en vertu d'une nomination judiciaire. En Ontario, les procureurs et tuteurs peuvent être des substituts pour la prise de décisions. Ils doivent effectuer des tâches précises stipulées par la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, qui comprennent l'encouragement, auprès de l'adulte visé, à prendre part du mieux qu'il le peut à la prise de décisions.

Titulaire de REEI : Les titulaires de REEI sont des personnes qui ouvrent un REEI auprès d'une institution financière. Après l'ouverture d'un REEI, ces personnes prennent d'importantes décisions au sujet de la gestion des fonds dans le REEI. Par exemple, elles décident qui peut faire des versements au REEI et choisissent des investissements.

Tuteur : Un tuteur est nommé par une institution publique (par exemple à la suite d'une ordonnance judiciaire ou d'un processus statutaire) et autorisé à prendre des décisions au nom d'adultes déclarés légalement incapables de le faire eux-mêmes.

RÉSUMÉ

Le gouvernement de l'Ontario a demandé à la Commission du droit de l'Ontario (CDO) d'examiner de quelle façon les adultes handicapés pourraient avoir un meilleur accès au régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI). Le Conseil des gouverneurs de la CDO a approuvé en avril 2013 ce projet sur *La capacité et la représentation légale aux fins du REEI fédéral*. Le gouvernement de l'Ontario a rendu publique sa demande, ainsi que l'accord de la CDO d'exécuter le projet, dans le budget provincial de 2013, *Un Ontario prospère et équitable*, en mai 2013.

L'objectif que poursuit le projet de la CDO est de recommander la création d'un processus simplifié prévoyant la nomination d'un représentant légal pour les adultes admissibles au REEI, mais qui ne peuvent mettre le régime en place à cause d'inquiétudes quant à leur capacité juridique. En ce moment, la CDO prend part à un projet de grande envergure, étalé sur plusieurs années, qui examine exhaustivement les lois de l'Ontario liées à la capacité juridique, à la prise de décisions et à la tutelle. C'est dans le contexte de ce projet plus vaste que le gouvernement nous a demandé d'entreprendre le présent projet sur le REEI, à titre d'examen distinct assorti d'une échéance prioritaire.

Le chapitre introductif du rapport discute du lien entre ces deux projets. Il explique comment nous avons modelé notre recherche, notre analyse et nos recommandations dans les cas où des sujets importants faisaient double emploi, de manière à respecter les développements constants survenant dans le cadre du projet plus vaste, et pour que soit atteint le résultat le plus approprié possible pour les bénéficiaires de REEI.

Le chapitre introductif décrit également la façon dont notre projet sur le REEI est né. Le REEI est un instrument d'épargne à long terme créé par le gouvernement fédéral pour aider les personnes handicapées à accéder à la sécurité financière. En 2011, le gouvernement fédéral a entrepris un examen du programme de REEI. Au cours de cet examen, des adultes et leur famille ont cerné les barrières empêchant l'accès au REEI, soit la capacité juridique et la représentation.

En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR), un adulte peut établir un REEI en son nom et décider, à titre de « titulaire de REEI », des modalités du régime. La LIR prévoit cependant que, lorsqu'un adulte « n'a pas la capacité de contracter un régime d'épargne-invalidité » avec une institution financière, un autre « responsable » doit agir en son nom à titre de titulaire du REEI. Une institution financière peut donc refuser de conclure un REEI avec un bénéficiaire qui ne satisfait pas au critère de la common law sur la capacité juridique de conclure un contrat. En outre, un adulte ou une autre personne intéressée, par exemple un membre de la famille, peut estimer qu'un adulte n'a pas la capacité requise pour établir un REEI et souhaiter nommer un titulaire de REEI avant de s'adresser à une institution financière.

Le programme de REEI ne prévoit pas de moyen pour nommer un titulaire de REEI. Le titulaire de REEI doit plutôt être nommé en vertu de lois provinciales distinctes. Cependant, les lois provinciales existantes qui s'appliquent à de telles circonstances tendent à viser également des domaines de gestion des biens plus vastes que le REEI, par exemple le paiement de factures, la vente et l'achat de propriétés foncières et la gestion des dépenses quotidiennes. À quelques exceptions près, ces lois sont fortement centrées sur la protection des adultes contre d'importants préjudices pouvant leur être causés lorsqu'ils sont incapables de prendre leurs propres décisions, plutôt que sur l'accès à un programme d'avantages comme le REEI. Le gouvernement fédéral a constaté que dans certaines provinces, le temps et les dépenses requis pour ouvrir un REEI sont considérables et peuvent avoir d'importantes répercussions sur le bénéficiaire.

À la suite de notre présentation de l'information essentielle au contexte du REEI, au chapitre II, le chapitre III expose la justification pour un processus simplifié de nomination de titulaire du REEI, précisément en Ontario. La CDO a effectué des recherches et tenu des consultations exhaustives pour comprendre les intérêts des personnes et organismes visés dans le contexte de l'Ontario. Pendant nos consultations, nous avons été informés de situations personnelles qui confirmaient les préoccupations liées à la nécessité qu'un titulaire de REEI en Ontario soit un procureur ou un tuteur nommé en vertu de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui* (LPDNA), une loi destinée à une application plus vaste de la gestion des biens.

La CDO a appris que des adultes avaient été incapables de nommer un titulaire de REEI au moyen d'une procuration, car ils n'atteignaient pas le seuil de capacité prévu par la LPDNA qui leur aurait permis de le faire. De plus, les exigences d'application pour la tutelle sont perçues comme hors de proportion avec la nomination d'un titulaire de REEI à cause des coûts, du temps et des répercussions possibles sur le bien-être de l'adulte y étant associé.

L'objectif des recommandations de la CDO est de combler les aspirations des intervenants qui désirent un processus simplifié, abordable, facile d'utilisation et étroitement centré sur le REEI. Nos recommandations sont consignées au chapitre IV. En plus de recommander un processus simplifié, nous discutons des façons de le mettre en œuvre. Nous nous penchons sur les mesures de protection des bénéficiaires contre l'exploitation financière; sur la question de

savoir si les organismes communautaires devraient avoir qualité pour agir comme représentants légaux REEI; sur le rôle des représentants légaux REEI et sur la fourniture de renseignements accessibles aux membres du public, entre autres questions.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre un processus qui permettra aux adultes de nommer personnellement un « représentant légal REEI » pour ouvrir un REEI et en gérer les fonds, lorsque des inquiétudes existent au sujet de leur capacité de conclure les modalités du REEI avec une institution financière. Les adultes qui n'ont pas de procureur ou de tuteur aux biens pouvant agir comme titulaire du REEI pourront accéder au processus. Le processus permettrait aux adultes de choisir la personne qui les aiderait à accéder à un avantage social important.

La CDO recommande que les critères pour octroyer une nomination personnelle soient fondés sur la définition de capacité juridique pour octroyer une procuration selon la common law. Cependant, si le gouvernement de l'Ontario croit que ces critères ne sont pas suffisamment souples pour améliorer l'accès au REEI, nous recommandons qu'ils soient fondés sur le paragraphe 8(2) de la *Representation Agreement Act*, une loi de la Colombie-Britannique. Ces deux seuils relatifs à la capacité juridique sont moins rigoureux que les exigences d'octroi d'une procuration aux biens en vertu de la LPDNA. La CDO croit que le seuil existant en Ontario est impossible à atteindre pour certains adultes handicapés, et que la mesure qu'elle propose pourrait améliorer leur accès à la nomination d'un titulaire de REEI.

Afin de contrer l'exploitation financière, nous recommandons que tout en étant facile d'accès, le processus de nomination personnelle d'un représentant légal REEI soit entouré de solides mesures de protection. Ainsi, entre autres mesures, nous recommandons que les adultes puissent recourir aux dispositions de la LPDNA qui prévoient que les procureurs nommés aux biens doivent rendre compte des transactions financières, et que les membres du public puissent déposer des allégations d'exploitation auprès du Bureau du Tuteur et curateur public.

De plus, nous recommandons qu'un représentant légal REEI ait le pouvoir d'ouvrir un régime et de décider de ses modalités, mais non pas de gérer les fonds payés à partir du REEI. La LIR est pourvue de plusieurs mesures de protection s'appliquant à la gestion de fonds retenus dans un REEI. Ces restrictions sur la portée des pouvoirs du représentant légal REEI, qui ne s'étendraient pas au-delà de celles d'un titulaire de REEI, réduiraient les occasions de délit d'initié et de mauvaise gestion après que les fonds ont quitté le régime. Cela apporterait une solution aux enjeux particuliers qui surviennent à cause de la nature des fonds REEI; nous en discuterons dans le rapport.

Lorsque viendra le moment où les bénéficiaires recevront des paiements tirés du REEI, ils devront gérer leurs propres fonds ou demander une tutelle, s'ils ne jouissent pas de la capacité juridique pour le faire eux-mêmes. En Ontario, les tuteurs offrent des services exhaustifs liés à la prise de décisions pour la gestion de biens en général. Les adultes et leurs aidants peuvent y recourir lorsque nécessaire. De plus, le projet plus vaste de la CDO intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle* examine des solutions de rechange moins restrictives que la tutelle, qui pourraient possiblement aider à surmonter les défis auxquels les bénéficiaires de REEI pourraient faire face à cet égard.

Les adultes qui, à l'aide du processus simplifié que nous suggérons, nomment un représentant légal REEI peuvent choisir un parent, un époux ou une épouse, un conjoint ou une conjointe de fait ou un frère ou une sœur; un ami ou une amie proche; ou un organisme communautaire qui a été approuvé par un organisme gouvernemental désigné.

Nous recommandons qu'une fois nommé, un représentant légal REEI jouisse des mêmes pouvoirs qu'un procureur aux biens d'un adulte ayant été déclaré incapable en vertu de la LPDNA, si applicable, et qu'il soit tenu à la même obligation de diligence. Cela exigerait que les représentants légaux REEI encouragent l'adulte à prendre part à la prise de décisions au meilleur de ses capacités, et qu'une consultation avec les aidants familiaux et les amis soit tenue. Les représentants légaux seraient également des fiduciaires en vertu de la loi. Leurs responsabilités devront être assumées avec diligence, honnêteté et intégrité et en toute bonne foi, au bénéfice de l'adulte visé.

Pour terminer, la CDO recommande que des mesures soient adoptées pour permettre aux tiers et aux représentants légaux REEI d'effectuer des transactions en toute certitude et de manière irrévocable, et qu'elles comprennent des exemptions de responsabilité pour les tiers lorsqu'ils s'appuient raisonnablement sur les instructions du représentant légal REEI.

Les recommandations qui précèdent, tout comme d'autres représentations précises faites par la Commission du droit de l'Ontario, sont énoncées au chapitre V dans une liste sommaire. Ladite liste indique les parties de ce rapport dans lesquelles les recommandations sont analysées en profondeur. Les lecteurs peuvent ainsi obtenir facilement de plus amples renseignements.

Le Conseil des gouverneurs de la CDO a approuvé le présent rapport en juin 2014.

I. INTRODUCTION

A. Quel est le propos visé par le projet de la CDO?

Recevoir du soutien lors de la prise de décisions est naturel dans la vie quotidienne. Souvent, les membres de notre famille ou nos amis demandent des conseils lorsqu'ils doivent faire un choix. Il est rare qu'on prenne une décision seul. Les fournisseurs de service, par exemple les conseillers financiers, fournissent eux aussi des renseignements à leurs clients et leur donnent des conseils dans leur domaine d'expertise. C'est en ce sens que l'activité qui sous-tend les décisions de toute personne devient inévitablement dynamique, selon son propre choix. Il existe néanmoins des circonstances dans lesquelles des adultes devront, en vertu de la loi, avoir recours à une autre personne qui prendra des décisions en leur nom. Le projet de la Commission du droit de l'Ontario (CDO) vise l'une de ces circonstances.

Le REEI est un instrument d'épargne à long terme créé par le gouvernement fédéral et destiné aux personnes handicapées. En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR), un adulte peut ouvrir un REEI pour lui-même et décider des modalités du régime à titre de « titulaire de REEI ». La LIR prévoit cependant que lorsqu'un adulte « n'a pas la capacité de contracter un régime d'épargne-invalidité » avec une institution financière qui émet des REEI, une autre personne peut légalement être autorisée à agir à titre de titulaire du REEI¹. C'est ainsi qu'une institution financière peut refuser de conclure les modalités d'un REEI avec un bénéficiaire qui ne satisfait pas au critère de la common law sur la capacité de contracter. En outre, un adulte ou une personne intéressée, comme un membre de la famille, peut estimer qu'un adulte n'a pas la capacité juridique requise pour conclure un REEI, et souhaiter nommer un titulaire de REEI avant de s'adresser à une institution financière.

Le REEI est un instrument d'épargne à long terme créé par le gouvernement fédéral et destiné aux personnes handicapées.

La LIR ne prévoit aucun processus de nomination de titulaire de REEI pour les bénéficiaires adultes. Elle exige plutôt qu'un tuteur, un procureur ou une autre personne légalement autorisée soit nommé en vertu des lois provinciales. En Ontario, la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui* (LPDNA) régit la nomination de tuteurs et procureurs aux fins de la gestion des biens². Ce processus a cependant causé des préoccupations aux adultes, aux membres de leur famille et à leurs amis qui éprouvent des difficultés à mettre en place un REEI à cause des exigences de la LPDNA. À titre d'exemple, des adultes ont été incapables de nommer un titulaire de REEI au moyen d'une procuration, car ils n'atteignaient pas le seuil de capacité prévu par la LPDNA qui leur aurait permis de le faire. De plus, les exigences d'application pour la tutelle sont perçues comme hors de proportion avec la nomination d'un titulaire de REEI à cause des coûts, du temps et des répercussions possibles sur le bien-être de l'adulte qui y sont associés.

Au cours de son projet, la CDO a entendu les témoignages d'une variété de personnes et d'organismes qui, croyant que la situation énoncée ci-dessus pourrait être redressée et que la participation au programme pourrait être améliorée, désiraient que soit mis en place un processus de rechange simplifié, abordable, facile d'utilisation et étroitement centré sur le REEI. Le présent rapport comble ces aspirations en recommandant la création d'un processus simplifié de nomination d'un représentant légal REEI pouvant agir à titre de titulaire de REEI pour les bénéficiaires de l'Ontario.

Le Conseil des gouverneurs du CDO a approuvé le présent rapport en juin 2014.

B. Nos recommandations

Nous nous efforçons de formuler des recommandations pragmatiques et d'atteindre un équilibre approprié entre les droits des adultes handicapés, les risques d'exploitation financière et les intérêts d'autres intervenants importants qui pourraient être affectés.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre un processus qui permettrait aux adultes de nommer personnellement un représentant

légal REEI pour ouvrir un REEI et en gérer les fonds³. Lorsque des inquiétudes existent au sujet de leur capacité de conclure les modalités d'un REEI avec une institution financière, les adultes qui n'ont pas de procureur ou de tuteur aux biens pourront accéder au processus.

La CDO recommande que les critères pour octroyer une telle nomination personnelle soient fondés sur la définition de capacité juridique pour octroyer une procuration selon la common law. Cependant, si le gouvernement de l'Ontario croit que ces critères ne sont pas suffisamment souples pour améliorer l'accès au REEI, nous recommandons qu'ils soient fondés sur le paragraphe 8(2) de la *Representation Agreement Act*⁴, une loi de la Colombie-Britannique. Nous recommandons qu'une fois nommé, un représentant légal REEI jouisse des mêmes pouvoirs qu'un procureur aux biens en vertu de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, si applicable, et qu'il soit tenu à la même obligation de diligence.

Nous formulons également des recommandations sur les questions découlant du processus décrit ci-dessus, par exemple : qui aurait qualité pour devenir un représentant légal REEI, comment les tiers peuvent être assurés de la certitude et de l'irrévocabilité d'une transaction et quelles mesures peuvent être mises en place pour protéger efficacement les adultes contre les risques d'exploitation financière.

Une liste exhaustive de nos recommandations apparaît au chapitre V, à la page 59.

C. L'éclosion de notre projet

1. La demande du gouvernement de l'Ontario

Le présent projet est issu d'une demande du gouvernement de l'Ontario à la CDO. En ce moment, la CDO poursuit un projet de grande envergure, étalé sur plusieurs années, qui examine exhaustivement les lois de l'Ontario liées à la capacité juridique, à la prise de décisions et à la tutelle. Reconnaissant la valeur de nos travaux dans ces domaines, le gouvernement de l'Ontario a demandé à la Commission du droit de l'Ontario :

« ... d'entreprendre un examen supplémentaire centré sur les moyens d'améliorer la participation au REEI des adultes souffrant de handicaps mentaux ou liés au développement⁵ ».

Le Conseil des gouverneurs de la CDO a approuvé ce projet en avril 2013. Le gouvernement de l'Ontario a rendu publique sa demande, ainsi que l'accord de la CDO d'exécuter le projet, dans son budget de mai 2013 intitulé *Un Ontario prospère et équitable*.

La genèse de ce projet a cependant des justifications plus anciennes que la participation de la CDO. Elles sont brièvement expliquées ci-dessous.

2. L'examen de 2011 du REEI par le gouvernement fédéral et les activités subséquentes

Le REEI est un programme fédéral d'avantages devenu accessible en décembre 2008. Le REEI est semblable à d'autres régimes enregistrés d'épargne. Il est régi par la LIR et offert par des institutions financières participantes, telles que les banques et les caisses populaires, au même titre que les services d'investissements courants.

Pour qu'un REEI soit ouvert, un « titulaire de REEI » doit entrer en communication avec une institution financière. Les bénéficiaires majeurs peuvent être titulaires de REEI pour leur propre REEI. La LIR prévoit cependant que, lorsqu'un adulte « n'a pas la capacité de contracter un régime d'épargne-invalidité », un autre « responsable » doit agir en son nom à titre de titulaire du REEI⁶. Or, la LIR ne prévoit aucun processus de nomination d'une personne pouvant agir à titre de titulaire de REEI. Tel que mentionné ci-dessus, cette personne devra plutôt être nommée en vertu de lois provinciales distinctes.

En 2011, le gouvernement fédéral a effectué un examen du programme de REEI. Au cours dudit examen, des adultes et leur famille ont exprimé leurs préoccupations concernant les processus existants au sein des ressorts provinciaux, en ce qui concerne la désignation d'un titulaire de REEI.

En 2011, le gouvernement fédéral a effectué un examen du programme de REEI. Au cours dudit examen, des adultes et leur famille ont exprimé leurs préoccupations concernant les processus existants au sein des ressorts provinciaux, en ce qui concerne la désignation d'un titulaire de REEI. Le gouvernement fédéral a réagi à ces préoccupations en mettant en place un recours provisoire permettant à un parent, à l'époux ou au conjoint de fait du bénéficiaire d'agir à titre de responsable dans un cas où, selon l'établissement financier, « il y a doute⁷ » quant à la capacité du bénéficiaire de contracter un REEI. Cependant, les mesures du gouvernement fédéral cesseront de s'appliquer à la fin de l'année 2016.

Certains intervenants ont demandé au gouvernement fédéral de modifier de façon permanente la LIR de sorte qu'elle aborde l'objet du présent projet, parce qu'ils avaient des craintes quant au traitement uniforme du REEI, en tant qu'avantage du gouvernement fédéral à l'échelle du pays. Ils allèguent que le gouvernement fédéral a le pouvoir constitutionnel de régir la question de la représentation juridique du REEI en raison de son caractère essentiel pour le recours à un régime législatif efficace à l'échelle nationale. Ces intervenants citent également des exemples tirés du Régime de pensions du Canada (RPC) et de la Sécurité de la vieillesse (SV), en vertu desquels le gouvernement fédéral administre la nomination de représentants pour les personnes déclarées incapables de gérer leurs paiements⁸.

Au cours de l'examen du REEI de 2011, le gouvernement fédéral a tenu des consultations exhaustives afin de tenir compte de cette proposition. Il a cependant déclaré que l'enjeu était, selon lui, de ressort provincial. Le gouvernement fédéral a suggéré, dans le *Plan d'action économique de 2012*, que les provinces et les territoires élaborent des « solutions appropriées à long terme pour régler les problèmes de représentation juridique dans le cas du REEI⁹ ». De plus, on y incite certaines provinces et certains territoires, notamment l'Ontario, à « déterminer si des procédés simplifiés leur conviendraient¹⁰ ».

L'année suivante, soit en avril 2013, le ministre des Finances a demandé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (le Comité sénatorial) d'étudier la capacité des particuliers à se prévaloir d'un REEI, notamment en ce qui concerne la représentation légale et la capacité des particuliers à conclure un contrat¹¹. Le Comité sénatorial a entendu des témoignages sur le partage des pouvoirs entre le fédéral et les provinces pour gérer la question au cœur du présent projet et sur d'autres obstacles à l'accès au REEI.

Dans son rapport intitulé *Le régime enregistré d'épargne-invalidité : pourquoi n'est-il pas plus utile?*, le Comité sénatorial déclare qu'« il n'est pas en mesure d'analyser de manière approfondie l'efficacité des procédures provinciales et territoriales... actuellement en vigueur » en se fondant sur les témoignages entendus¹². Qui plus est, « le comité n'est pas certain qu'un formulaire fédéral du type décrit par certains des témoins résoudrait le problème posé par la représentation juridique et la capacité légale en matière de REEI¹³ ».

Le Comité sénatorial presse les provinces et territoires qui n'ont pas encore examiné leur législation en la matière de le faire rapidement et recommande que « le gouvernement fédéral continue de travailler avec les provinces et les territoires à améliorer l'accès au programme¹⁴ ». Le Comité sénatorial recommande également, si les mesures fédérales temporaires expirent avant que les provinces et territoires aient tous modifié leur cadre législatif, que « le gouvernement [fédéral] devrait [...] étudier deux options : la faisabilité d'autres propositions visant à assurer l'accès au programme de REEI et la possibilité de prolonger les mesures temporaires existantes¹⁵ ». En mars 2013, le ministre fédéral des Finances s'est adressé par écrit aux premiers ministres de l'Ontario et des autres provinces et territoires pour soulever cette question compte tenu de leurs processus existants.

Tel que nous l'avons indiqué précédemment, le gouvernement de l'Ontario a demandé à la CDO d'entreprendre le présent projet dans le but de formuler des recommandations de réforme dans cette province. Le gouvernement fédéral constate, dans son *Plan d'action économique de 2014*, que certaines provinces ont mis en place des processus simplifiés ou ont indiqué que leur système était déjà suffisamment souple pour répondre aux inquiétudes des bénéficiaires du REEI. Il a également exprimé avoir apprécié les efforts de collaboration avec la CDO récemment déployés par le gouvernement de l'Ontario dans le cadre du présent projet¹⁶.

...[L]e gouvernement de l'Ontario a demandé à la CDO d'entreprendre le présent projet dans le but de formuler des recommandations de réforme dans cette province.

D. La portée du projet

La portée du projet de la CDO a été étroitement définie de manière à cerner un obstacle à l'accès au REEI en particulier : la nomination d'un représentant légal REEI pour les bénéficiaires de l'Ontario qui ont besoin qu'une autre personne prenne des décisions au sujet de leur REEI.

1. *Recommandation d'un processus simplifié pour le ressort territorial de l'Ontario*

La CDO est un organisme provincial voué à la réforme. Nous estimons donc que notre mandat s'applique aux lois, politiques et pratiques de l'Ontario. Nous ne ferons pas de recommandations au gouvernement fédéral ou aux autres ressorts territoriaux dans le présent rapport. La section précédente, intitulée : *L'éclosion de notre projet*, fait le sommaire des propositions sur l'opportunité, pour les gouvernements fédéral ou provinciaux, de mettre en œuvre une solution pour répondre aux inquiétudes des bénéficiaires de REEI. Bien qu'elle reconnaisse l'existence de propositions des intervenants concernant une solution fédérale, la CDO estime cependant que son mandat ne s'applique qu'en Ontario.

Il apparaîtra clairement du reste du présent rapport, cependant, que nous avons tenu compte des approches favorisées par les autres provinces et territoires pour en venir à nos recommandations. Nous avons également suggéré que l'Ontario adopte des dispositions qui permettraient aux adultes provenant d'ailleurs au pays de continuer de recevoir l'aide d'un titulaire de REEI ayant précédemment été validement nommé pour prendre des décisions au sujet de leur REEI. La LPDNA contient une disposition sur le conflit de lois qui pourrait être utilisée comme modèle.

2. *Les obstacles, autres que la représentation légale, à l'accès au REEI*

La portée du présent projet est également limitée en ce qui concerne son examen du REEI. Ce dernier est un programme récent que le gouvernement fédéral a soumis à un examen formel peu de temps avant le commencement du projet de la CDO. Les consultations et présentations faites au gouvernement fédéral ont permis de cerner certains éléments destinés à faire l'objet de réformes pour accroître la participation. Les intervenants ont encore à l'esprit les changements apportés depuis par le gouvernement fédéral, tout comme ceux qui ne l'ont pas été. En outre, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a récemment publié son rapport sur les obstacles à l'accès au REEI. Il n'est pas possible que le projet de la CDO s'attarde sur tous les obstacles à l'accès au REEI, cernés au fil des ans. Le projet de la CDO se limite à recommander un processus simplifié de nomination d'un représentant légal REEI pour les bénéficiaires.

3. *Les considérations envers le projet plus vaste de la CDO sur la capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*

La portée du projet comporte un autre aspect important : la façon dont il interagit avec le projet continu de la CDO sur *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*. C'est dans le contexte des travaux que nous effectuons dans le cadre de ce projet qu'on nous a demandé d'entreprendre le présent examen. Ce projet plus vaste évaluera le cadre de travail de l'Ontario en ce qui concerne la prise de décisions par autrui, incluant les procurations et la tutelle en vertu de la LPDNA et d'autres dispositions législatives pertinentes¹⁷.

Entre les deux projets, plusieurs sujets se recoupent. Les connaissances acquises lors du projet plus vaste ont grandement contribué au présent rapport. En effet, nous avons utilisé, aux fins du présent projet, des rapports de recherche exécutés sur demande pour le projet plus vaste; ceux-ci ont constitué une source importante de renseignements. Bien que nous ayons maintenu un degré élevé de coordination entre les deux projets, les travaux du nôtre ont été effectués séparément afin que nous puissions fournir au gouvernement de l'Ontario des recommandations sur le REEI bien avant l'expiration en 2016 des mesures du gouvernement fédéral.

L'exécution à deux voies des projets de la CDO a nécessairement entraîné des conséquences. En autant que possible dans le cadre du présent projet, nous avons concentré notre recherche et notre analyse sur les aspirations des intervenants en ce qui concerne un processus simplifié et étroitement centré sur le REEI. En outre, nous avons cherché à limiter nos recommandations dans les domaines se chevauchant, de manière à ne pas écarter d'options dans le projet plus vaste.

Mettre des balises à nos recommandations s'est révélé particulièrement important en ce qui concerne les questions litigieuses auxquelles nous n'avons pu répondre compte tenu de l'échéance serrée du projet REEI, mais qui, à notre connaissance, pourraient avoir de sérieuses répercussions sur le système plus élargi de gestion des actifs pour les Ontariens en vertu de la LPDNA. Tout au long du présent rapport, nous avons noté les éléments au sujet desquels nos recherches se poursuivent dans le projet *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*. Cela permettra aux lecteurs de suivre nos progrès à l'avenir. Nous vous invitons à visiter le site Web de la CDO pour obtenir de plus amples renseignements : www.lco-cdo.org.

E. La méthodologie employée par la CDO

1. La recherche et les consultations

Le présent rapport est le point culminant de recherches et de consultations exhaustives réalisées par la CDO lors des phases décrites ci-dessus.

Des renseignements supplémentaires, comme une liste des personnes et organismes consultés, une liste des membres du groupe consultatif, la recherche exécutée sur demande dans le cadre du projet de plus grande envergure et les cadres de projets antérieurs sont joints à l'annexe A. Pour obtenir une copie de nos documents publiés, veuillez visiter notre site Web à l'adresse <http://www.lco-cdo.org/fr/rdsp>.

L'élaboration du projet et la formation du groupe consultatif

En mai 2013, nous avons entamé notre étude au moyen de recherches préliminaires en interne et d'une série d'entrevues, directes et par téléphone, avec des personnes et organisations présentant une vaste gamme de points de vue. Certaines de ces personnes et organisations se sont jointes au groupe consultatif spécial que nous avons formé en juin 2013. On compte, parmi les membres du conseil consultatif, des représentants des gouvernements de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, du gouvernement fédéral, des institutions financières, de cabinets d'avocats privés, de cliniques d'aide juridique, d'organismes de défense des droits et d'un institut de recherche.

Le conseil consultatif a pour but de conseiller la CDO sur les consultations publiques et sur la substance du projet. Les membres du groupe consultatif ont formulé à la CDO des commentaires essentiels sur la structure et le contenu de ses documents, le premier étant le document sur la portée du projet publié en septembre 2013. La CDO est très reconnaissante envers le groupe consultatif pour son apport irremplaçable et pour l'engagement dont font preuve ses membres.

La publication du document de discussion

En décembre 2013, nous avons rendu public un document de discussion. Peu de temps après, nous avons rédigé un sommaire du document de discussion, dans un libellé accessible pour les adultes handicapés et autres personnes peu familiers avec les questions abordées par le projet de la CDO.

La publication du document de discussion représentait une étape importante. Au sein du document de discussion, nous avons étudié le cadre de la LPDNA en vigueur en Ontario. Cette loi peut servir à nommer un procureur ou tuteur pour les bénéficiaires de REEI. De plus, nous avons procédé à l'analyse d'une gamme de lois, politiques et programmes de rechange existant en Ontario et dans d'autres ressorts territoriaux, afin d'élaborer plusieurs possibilités

En autant que possible dans le cadre du présent projet, nous avons concentré notre recherche et notre analyse sur les aspirations des intervenants en ce qui concerne un processus simplifié et étroitement centré sur le REEI.

de réforme. Les possibilités de réforme énoncées dans le document de discussion ont jeté les bases de la phase que la CDO a consacrée aux consultations publiques.

La phase consacrée aux consultations publiques

Les commentaires du public forment une part fondamentale de la méthodologie de la CDO. Au moment de la publication du document de discussion, la CDO a également lancé une phase de consultations publiques généralisées qui s'est terminée en février 2014. Nous avons invité les membres du public à nous faire parvenir des présentations par écrit, et nous avons demandé aux communautés-clés de nous faire part de leurs commentaires au moyen de groupes de discussion ou d'entrevues individuelles.

Le présent projet peut avoir un effet sur la vie de multiples personnes et sur plusieurs organismes. Les personnes les plus touchées par le projet sont les bénéficiaires de REEI, leur famille et leurs amis, qui seront vraisemblablement les utilisateurs du futur processus. Les limites aux ressources et à l'échéancier du projet de la CDO ont cependant empêché que nos consultations soient entièrement représentatives des expériences diverses de ces personnes. Nous avons néanmoins recueilli les témoignages d'adultes, de leur famille et d'amis ayant vécu diverses expériences liées au handicap, incluant : des personnes ayant une déficience développementale ou psychosociale; des personnes à faible revenu; une personne autochtone; des parents francophones, et les frères et sœurs d'adultes ayant une déficience développementale. Mis à part les défenseurs de leurs propres droits et leurs aidants, nous avons également choisi avec soin les représentants d'organismes de défense des droits pour nous aider à saisir la gamme des points de vue de leur clientèle.

Le présent projet peut avoir un effet sur la vie de multiples personnes et sur plusieurs organismes. Les personnes les plus touchées par le projet sont les bénéficiaires de REEI, leur famille et leurs amis, qui seront vraisemblablement les utilisateurs du futur processus.

Nous avons également consulté d'autres parties ayant un intérêt dans le résultat du présent projet lors de nos groupes de discussion, dont les suivants : avocats pratiquant le droit des fiducies et le droit successoral, employés de l'aide juridique et des institutions financières de tous les niveaux, incluant les avocats de ces institutions, leurs gestionnaires et le personnel de première ligne.

La CDO a tenu, au total, huit groupes de discussion dont les participants provenaient de tout l'Ontario, incluant la grande région de Toronto, London, Smith Falls, Windsor, Peterborough et Ottawa. Cinq de ces groupes de discussion étaient exclusivement consacrés aux défenseurs de leurs propres droits et aux membres de leur famille et amis les soutenant. Ces personnes ont fait valoir de nombreuses opinions sur les possibilités de changement.

En plus de nos groupes de discussion, nous avons effectué des entrevues individuelles avec des représentants de gouvernements provinciaux et fédéral à travers tout le Canada; des fournisseurs de services de foyer de groupe; et des membres du corps professoral universitaire ayant de l'expérience sur les questions liées à la capacité, à la prise de décisions et à l'accès aux avantages sociaux au Canada et à l'étranger. Nous avons tenu environ 50 entrevues avec des personnes et membres d'organismes au cours du projet.

Nous avons pris en considération des présentations écrites fournies par l'Advocacy Centre for the Elderly (ACE); l'ARCH Disability Law Centre; l'Association des banquiers canadiens; et l'Association canadienne pour l'intégration communautaire (ACIC), Intégration communautaire Ontario (ICO) et PooranLaw.

La CDO remercie sincèrement toutes les personnes ayant partagé leurs expériences avec nous. Nous désirons également exprimer notre gratitude sincère envers les partenaires communautaires qui nous ont aidés à mettre les groupes de discussion en place, à choisir les participants et à faciliter les discussions.

La recherche effectuée sur demande pour d'autres projets de la CDO

Dans le cadre de ses projets majeurs, la CDO lance un appel à la préparation de rapports de recherche sur des sujets pertinents. Nous nous sommes appuyés sur ces rapports qui nous ont

servi de source de littérature particulière soutenant notre analyse, et les avons rendus publics. Ces rapports n'expriment pas nécessairement les opinions de la CDO.

Pour le présent projet, nous avons tiré profit des rapports de recherche préparés pour nos projets antérieurs intitulés *Cadre du droit touchant les personnes âgées* et *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*¹⁸. À la suite de la publication du document de discussion, la CDO a également reçu des rapports de recherche effectués sur demande pour notre projet qui se poursuit, intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*. Comme indiqué ci-dessus, une liste des recherches effectuées sur demande apparaît à l'annexe A.

2. Les critères de référence pour la réforme

Dans le document de discussion, la CDO a formulé des critères de référence ou d'évaluation fondés sur des objectifs que doivent atteindre nos recommandations pour être efficaces. Au cours des consultations publiques que nous avons tenues, nous avons entendu les témoignages de nombreux intervenants, confirmant que ces critères de référence correspondaient bien à leurs propres objectifs de changement.

Les recommandations faites par la CDO dans le présent rapport tiennent compte de ce que nous estimons être une application équilibrée des critères de référence à la question au cœur du présent projet, et aussi de nos travaux se poursuivant dans le projet sur *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*. Nous avons appliqué avec souplesse ces critères aux nombreuses propositions de réforme que nous avons reçues, tout en sachant bien qu'il n'existe pas de solution unique pouvant parfaitement convenir à toutes ces propositions.

À l'origine, les critères de référence furent tirés de nos consultations préliminaires ainsi que de diverses sources légales et politiques pertinentes à la capacité juridique, à la représentation et au REEI. Les objectifs politiques recherchés par le REEI comptent parmi ces sources, ainsi que les engagements de l'Ontario de fournir des services et du soutien aux personnes handicapées, la *Charte canadienne des droits de la personne* et la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*¹⁹.

La CDO a également tiré profit de travaux publiés antérieurement dans des rapports finaux intitulés *Cadre du droit touchant les personnes âgées* et *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*. Ces projets définissent un ensemble de principes qui oriente l'élaboration et l'évaluation des lois, des politiques et des pratiques afin de prendre en compte les réalités et les expériences des personnes âgées et des personnes handicapées et de promouvoir des retombées positives pour ces membres de la société²⁰. La liste complète des principes-cadres apparaît à l'annexe B.

Les critères de référence aux fins de réforme indiquent qu'un processus efficace visant à nommer un représentant légal pour les bénéficiaires d'un REEI permettrait ce qui suit :

1. **Répondre aux besoins individuels en matière de prise de décisions à propos du REEI :** Le processus doit être propre aux REEI et limiter l'étendue de son incidence sur d'autres domaines de prise de décisions. La portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI devrait être adaptée pour répondre aux besoins d'un bénéficiaire en particulier. La présomption de capacité devrait être conservée autant que possible. De solides valeurs sur les plans de la dignité humaine, de l'autonomie et de l'indépendance devraient être protégées. On doit aussi tenir compte du fait que les services et les mesures de soutien peuvent améliorer l'aptitude décisionnelle grâce à son caractère social et dynamique.
2. **Favoriser une véritable participation au processus de prise de décisions :** Les adultes doivent être en mesure de faire des choix qui ont une incidence sur leur vie et de s'en occuper eux-mêmes autant qu'ils le peuvent en bénéficiant de mesures de soutien appropriées. L'étendue des aptitudes varie selon les personnes. Le processus devrait encourager les contributions uniques de chaque adulte et tenir compte du fait que la

Les objectifs politiques recherchés par le REEI comptent parmi ces sources, ainsi que les engagements de l'Ontario de fournir des services et du soutien aux personnes handicapées, la Charte canadienne des droits de la personne et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

capacité est variable et qu'elle peut porter sur un domaine bien précis; il faut donc savoir comment l'accommoder. La volonté d'un adulte au sujet d'un représentant légal REEI approprié devrait, autant que possible, être respectée.

3. **S'assurer que soient mises en place les protections nécessaires pour les bénéficiaires d'un REEI :** La représentation légale en matière de questions financières est un outil puissant qui peut être utilisé à des fins inappropriées. Cependant, l'absence de représentation légale peut elle aussi accroître la vulnérabilité d'un adulte, s'il a besoin de l'aide de quelqu'un pour prendre des décisions en matière financière. Toute personne a le droit de vivre sans craindre d'être victime d'exploitation et de recevoir l'aide dont elle a besoin pour protéger ce droit. Le processus devrait comprendre des mesures de protection durables allant des « freins et contrepoids » préventifs à l'intervention, au besoin.
4. **Être réalisable sur le plan administratif, rentable et facile à utiliser :** Le processus doit être pratique. Il doit être possible de le mettre en œuvre sur le terrain dans les opérations entre les adultes, leur famille et leurs amis les établissements financiers, le gouvernement et les organismes communautaires. Il doit être facile à comprendre et à utiliser pour les consommateurs, rentable pour tous les intervenants, y compris le gouvernement de l'Ontario, et tenir compte des contraintes opérationnelles actuelles.
5. **Fournir une certitude aux représentants légaux REEI et aux tiers :** Dans le cadre de l'établissement d'un représentant légal REEI, les tiers qui participent à la prestation des REEI au public devraient obtenir une certitude, une finalité et une protection contre toute responsabilité. Les représentants légaux REEI devraient aussi être protégés contre les risques liés à la responsabilité lorsqu'ils se conforment à une norme de diligence attendue. Protéger ces parties contre les risques pourrait favoriser leur participation.

F. La structure du rapport

L'objectif du présent rapport est de présenter et d'exposer les recommandations finales de la CDO. La CDO a publié un certain nombre de documents dans le cadre du présent projet. Ils examinent exhaustivement les questions clés dont nous avons tenu compte, les approches adoptées dans d'autres ressorts territoriaux et plusieurs possibilités de réforme. En comparaison, le présent rapport est concis. Si vous désirez consulter notre analyse complète, nous vous invitons à lire nos autres documents, tout particulièrement le document de discussion.

La présente introduction est suivie du chapitre II, qui donne l'information essentielle sur le contexte du REEI, son contenu et son administration. Ce chapitre expose clairement dans quels cas un bénéficiaire a besoin d'un représentant légal REEI pour ouvrir et gérer un régime en son nom.

Le chapitre III énonce les justifications soutenant la mise en place d'un processus simplifié en Ontario. Il examine les intérêts des personnes et organismes concernés, incluant ceux des adultes handicapés, de leur famille et de leurs amis ceux des organismes de défense des droits, ceux des institutions financières et ceux du gouvernement de l'Ontario.

Le chapitre IV est consacré aux recommandations de la CDO. En plus de recommander un processus simplifié, nous y discutons des préoccupations précises liées à sa mise en œuvre. Nous abordons également entre autres les sujets suivants : comment protéger les bénéficiaires contre l'exploitation financière; si les organismes communautaires devaient avoir qualité pour devenir des représentants légaux REEI; le rôle des représentants légaux REEI et la fourniture de renseignements accessibles aux membres du public.

Pour terminer, le chapitre V énonce nos recommandations en une liste sommaire.

II. COMPRENDRE LE REEI FÉDÉRAL

A. Un instrument d'épargne à long terme pour les personnes handicapées

Le régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI) est devenu accessible en décembre 2008, après plusieurs années d'activités de défense des droits, dirigées par les familles de personnes handicapées et des organismes associés²¹. Le Planned Lifetime Advocacy Network (PLAN), organisme fondé par les parents d'enfants handicapés, a contribué à la tenue de vastes discussions sur la façon de garantir le bien-être futur des enfants gravement handicapés qui auraient besoin de fonds une fois devenus adultes, lorsque leur famille ne pourraient plus s'occuper d'eux. Grâce au financement assuré par la Law Foundation of British Columbia (Fondation du droit de la Colombie-Britannique), le PLAN a commandé deux études de recherche afin d'examiner la viabilité d'un régime d'épargne à cette fin²². À la suite de la présentation des résultats de ces études au gouvernement fédéral, le ministre des Finances a créé un groupe d'experts qui les a examinés et qui a formulé d'autres recommandations dans son rapport intitulé *Un nouveau départ*²³. Ces recommandations ont été adoptées en majeure partie pour la conception du REEI, notamment celle selon laquelle les personnes ayant droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées (CIPH) devaient être admissibles à titre de bénéficiaires d'un REEI, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes âgés de 59 ans ou moins²⁴.

Figure 1: Le REEI en bref

- Pour devenir un bénéficiaire, une personne doit être admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées, résider au Canada et être âgée de 59 ans ou moins.
- La Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité équivaut aux cotisations privées à un taux allant jusqu'à 300 %, selon le montant de cotisation et le revenu familial (jusqu'à concurrence de 3 500 \$ par année et 70 000 \$ sur la durée de vie du bénéficiaire).
- Au moyen du Bon canadien pour l'épargne-invalidité, le gouvernement offre son soutien à des personnes qui ont un faible revenu, selon le revenu familial, même si elles ne font pas de cotisations privées au régime (jusqu'à concurrence de 1 000 \$ par année et 20 000 \$ sur la durée de vie du bénéficiaire).
- Les fonds déposés ou retirés d'un REEI n'empêchent pas les bénéficiaires d'être admissibles à la plupart des programmes provinciaux d'aide aux personnes handicapées et de soutien du revenu, tel que le POSPH; ces fonds bénéficient d'un traitement spécial aux fins d'impôt.
- Lorsqu'un bénéficiaire atteint l'âge de 60 ans, il commence à recevoir des paiements périodiques obligatoires provenant du REEI (appelés Paiements viagers pour invalidité ou PVI).
- Les bénéficiaires peuvent effectuer des retraits ponctuels, selon les règles établies par le gouvernement fédéral (appelés Paiement d'aide à l'invalidité (PAI)). Toutefois, les retraits effectués dans les 10 ans qui suivent la réception des contributions du gouvernement réduiront les subventions et les bons à un taux de trois fois (3x) le montant retiré.

Nous décrivons les termes de base du REEI dans les sections qui suivent. Cependant, pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le site web d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) à l'adresse ci-après : <http://www.edsc.gc.ca/fr/invalidite/epargne/index.shtml>.

B. Les objectifs de la politique sur le REEI : réduction de la pauvreté, contribution et autonomie

Le REEI dispose d'objectifs stratégiques distincts, importants pour la compréhension de sa conception et de son administration ainsi que des attentes des adultes qui tentent d'y accéder. Bien que la CDO n'ait pas évalué les objectifs stratégiques du REEI ou leur mise en œuvre, elle en a tenu compte pour fixer les critères de référence pour la réforme.

Le REEI est unique au Canada. Le groupe d'experts du ministre des Finances a mené un sondage dans un certain nombre de ressorts territoriaux, mais celui-ci « n'a pas permis d'établir qu'il existait de régime d'épargne-invalidité donnant droit à une aide fiscale en usage dans d'autres pays²⁵ ». En l'absence de l'avantage d'un exemple analogue, le REEI a été calqué sur d'autres régimes enregistrés d'épargne offerts au Canada, notamment le régime enregistré d'épargne-retraite (REER) et le régime enregistré d'épargne-études (REEE)²⁶. Cette approche concordait avec les propositions antérieures du PLAN, qui avait conclu qu'un régime d'épargne donnant droit à une aide fiscale constituerait le mécanisme de choix pour atteindre plusieurs objectifs stratégiques du REEI²⁷. La sécurité financière à long terme des personnes qui assument les coûts élevés de l'invalidité était l'un des objectifs stratégiques²⁸. Les autres objectifs stratégiques consistaient à encourager l'autonomie grâce à une structure axée sur les prestations contributives²⁹, à promouvoir la citoyenneté active à titre de consommateurs de services financiers traditionnels et à établir un partenariat entre les familles, le gouvernement et le secteur privé de façon qu'ils [TRADUCTION] « se partagent la responsabilité de garantir une vie de qualité pour les personnes handicapées³⁰ ». Ces questions sont abordées brièvement ci-dessous.

Les familles et les gouvernements se partagent souvent la responsabilité de fournir une aide aux personnes handicapées. Les contributions familiales peuvent comprendre la prestation de soins dans le cadre des tâches quotidiennes ainsi que l'aide financière. Ces contributions prennent la forme de mécanismes de soutien informels dans les relations naturellement dynamiques qui caractérisent les unités familiales, et elles complètent les prestations gouvernementales³¹. Les gouvernements administrent des programmes spéciaux pour les personnes handicapées, qui comprennent habituellement le soutien du revenu et les services sociaux³². Les services sociaux englobent les soins et les autres types d'aide assurés par le gouvernement ainsi que les fournisseurs bénévoles et professionnels dans des domaines tels que les soins à domicile, l'équipement, la thérapie et la formation professionnelle³³.

Au Canada, comme ailleurs, le soutien du revenu et les services sociaux ont grandement évolué au cours des cinquante dernières années, et il y a eu une transition de la façon dont est conceptualisée la « déficience³⁴ ». Les services fournis conformément aux modèles antérieurs de déficience, qui étaient entièrement médicaux, ont souvent entraîné le placement de personnes handicapées dans des établissements en retrait de la société aux fins du traitement des déficiences perçues ou à des fins de protection³⁵. À compter des années 1960, les mouvements sociaux de désinstitutionnalisation des personnes handicapées ont souligné la participation et l'inclusion dans la vie de la collectivité. [TRADUCTION] « Plutôt que de juger la déficience inhérente à une personne, ces nouvelles approches la considèrent comme un état découlant d'attitudes et de conditions dans la société³⁶ ». Progressivement, les fonds publics consacrés aux institutions l'ont été au soutien du revenu et aux services communautaires³⁷.

Beaucoup de Canadiens handicapés dépendent maintenant du soutien du revenu en tant que principale, voire unique source de revenus³⁸. Cependant, le soutien du revenu vise uniquement à couvrir les frais de base de la vie, et les avantages supplémentaires pour les services liés à la déficience sont souvent déterminés à l'avance³⁹. De plus, on a constaté que le soutien du revenu au Canada entravait les contributions que les adultes peuvent verser pour atteindre divers niveaux d'autonomie⁴⁰. Le soutien du revenu que les provinces canadiennes administrent aux personnes handicapées est généralement réparti en tant que taux forfaitaire mensuel et il « tient compte des ressources » : l'admissibilité au soutien du revenu exige qu'un adulte ait peu de revenus indépendants et que, pour chaque paiement, il y ait un plafond au-delà duquel les revenus que l'adulte génère, ou la valeur des cadeaux, peuvent être déduits⁴¹. En 2012, la

Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario a constaté que les personnes handicapées, en particulier, « n'arrivent plus à sortir du système et voient les possibilités s'amenuiser. [...] Ces personnes n'obtiennent pas le niveau de soutien dont elles ont besoin pour stabiliser leur situation et améliorer leur autonomie et leur solidité financière⁴². »

Le REEI a été conçu en tant que moyen de combler le fossé entre le plafond du soutien du revenu et la sécurité financière nécessaire au bien-être d'un adulte, et il est dispensé de l'évaluation des ressources aux termes de la plupart des règlements provinciaux sur le soutien du revenu, y compris celui de l'Ontario. Le bénéficiaire d'un REEI peut recevoir des subventions et des obligations du gouvernement fédéral jusqu'à concurrence de 90 000 \$, et accumuler des économies supplémentaires jusqu'à concurrence de 200 000 \$, avant les investissements, sans être soumis à des retenues de soutien du revenu⁴³. Comme l'expliquent les professeurs Andrew Power, Janet Lord et Allison De Franco, ce volet [TRADUCTION] « est particulièrement important parce que les personnes handicapées peuvent maintenant accumuler des économies sans compromettre leurs prestations d'invalidité⁴⁴. »

Également, le REEI est destiné à renforcer l'autonomie des adultes et l'égalité des citoyens en tant que consommateurs de produits du secteur privé⁴⁵. Les réformes récentes des mécanismes de soutien du gouvernement à l'intention des personnes handicapées ont de plus en plus tendance à privilégier l'établissement de modes de prestations permettant aux adultes de choisir l'aide dont ils ont besoin pour eux-mêmes⁴⁶. Cette « personnalisation du soutien⁴⁷ » a pris différentes formes dans les ressorts territoriaux et peut comprendre [TRADUCTION] « des budgets individuels, des paiements directs, des soins axés sur les consommateurs, un financement souple et des mécanismes autogérés⁴⁸ ». Les objectifs de la politique sur le REEI cadrent bien avec ces réformes récentes : [TRADUCTION] « il n'y a pas de restriction quant au moment où les fonds [d'un REEI] peuvent être utilisés ou au but dans lequel ils peuvent l'être⁴⁹ ». Les fonds d'un REEI ne se limitent pas à la satisfaction des besoins essentiels ou à la couverture des services préétablis, ce qui peut [TRADUCTION] « souvent prendre trop d'importance⁵⁰ ». De plus, on incite les bénéficiaires d'un REEI et leur famille à verser des contributions actives au moyen de la Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité (SCEI), qui verse des fonds équivalents aux dépôts privés à un taux allant jusqu'à 300 %, selon le montant du dépôt et le revenu familial du bénéficiaire (jusqu'à concurrence de 3 500 \$ par année). Dans le cas des personnes ayant un faible revenu, le Bon canadien pour l'épargne-invalidité (BCEI) offre un soutien du gouvernement jusqu'à concurrence de 1 000 \$ par année, même si aucune contribution n'est apportée au régime. Ces contributions gouvernementales, comme toutes les contributions, peuvent croître si les investissements au REEI sont fructueux.

Le REEI a été conçu en tant que moyen de combler le fossé entre le plafond du soutien du revenu et la sécurité financière nécessaire au bien-être d'un adulte, et il est dispensé de l'évaluation des ressources aux termes de la plupart des règlements provinciaux sur le soutien du revenu, y compris celui de l'Ontario.

Dans son étude sur l'administration et l'adoption du REEI, Jeanette Moss résume comme suit les objectifs de la politique :

[TRADUCTION] « Le REEI signale une transition importante en s'éloignant d'une approche fondée sur l'aide sociale visant à aider les personnes handicapées pour aller vers une approche axée sur l'investissement. Plutôt que d'augmenter le montant des prestations d'invalidité de courte durée, le REEI a pour but primordial de fournir un instrument d'épargne à l'abri de l'impôt à long terme. Les personnes handicapées jouent un rôle actif sur leur propre génération de revenus et leur stabilité financière future. [...] Plutôt que d'imposer une limite ou un plafond à ce que les personnes handicapées peuvent posséder ou épargner, le REEI établit une base ou un point de départ pour que les personnes handicapées économisent de l'argent⁵¹. »

C. Qui sont les bénéficiaires d'un REEI et comment y ont-ils accès?

Plus de 80 000 Canadiens possèdent un REEI⁵². Les bénéficiaires d'un REEI doivent satisfaire aux exigences d'admissibilité de base énoncées par le gouvernement fédéral, notamment celle selon laquelle ils doivent être des « particuliers admissibles au CIPH⁵³ ». L'admissibilité au CIPH est déterminée par l'Agence du revenu du Canada, sur base de la certification par un « praticien qualifié » (comme un médecin, un audiologiste et un ergothérapeute, entre autres) que la personne qui demande le CIPH a « une ou plusieurs déficiences graves et prolongées des

fonctions physiques ou mentales » qui affectent leur capacité à mener des activités courantes de la vie quotidienne de la manière prescrite⁵⁴. (Les dispositions de la LIR qui définissent l'admissibilité au CIPH figurent à l'annexe C.)

Dans les limites de ces exigences, il existe une grande diversité parmi les personnes qui souhaitent participer au REEI. Parmi les bénéficiaires actuels et particuliers identifiés lors des consultations de la CDO ainsi que dans les observations faites au gouvernement fédéral, on compte des personnes ayant une déficience développementale, psychosociale ou cognitive⁵⁵. Certains bénéficiaires d'un REEI sont depuis leur naissance aux prises avec une déficience, notamment les personnes atteintes d'un ensemble de troubles causés par l'alcoolisation foetale (ETCAF), d'autisme ou du syndrome de Down. Dans le cas d'autres personnes, leurs aptitudes peuvent avoir changé plus tard dans la vie; c'est le cas, entre autres, des personnes atteintes de schizophrénie, du VIH/sida, d'une lésion cérébrale acquise ou de la maladie d'Alzheimer.

La déficience peut survenir brusquement ou se développer progressivement; les aptitudes peuvent être stables ou varier. Le bénéficiaire d'un REEI a fait remarquer à la CDO que non seulement son régime l'aidait à épargner de l'argent pour le jour où sa famille ne serait plus là, mais également qu'il constituait un plan d'urgence dans l'éventualité où il y aurait une modification de ses aptitudes, des services ou des réseaux de soutien; en fait, son REEI représentait un « filet de sécurité » pour les incertitudes qui pourraient avoir un effet « boule de neige » sur sa situation⁵⁶. La CDO a aussi appris que les bénéficiaires ayant une maladie ou une déficience dégénérative, comme le VIH/sida, la sclérose en plaques ou une déficience développementale, pouvaient vieillir à un rythme accéléré et être atteints de déficiences généralement associées aux personnes âgées, dont la démence⁵⁷. Ces récits soulignent la nécessité de prendre en compte l'expérience de vie des bénéficiaires d'un REEI, notamment ceux qui y ont recours pour des raisons autres que l'épargne à long terme, parce qu'ils sont confrontés de façon très différente à des obstacles tout au long de leur vie.

Le bénéficiaire d'un REEI a fait remarquer à la CDO que non seulement son régime l'aidait à épargner de l'argent pour le jour où sa famille ne serait plus là, mais également qu'il constituait un plan d'urgence dans l'éventualité où il y aurait une modification de ses aptitudes, des services ou des réseaux de soutien...

Les répercussions des différences au chapitre des capacités sur les relations, la honte qui s'y rattache et les ressources affectées aux différentes collectivités influent toutes grandement sur la façon dont chaque personne accède à un REEI. Par conséquent, dans le cadre du projet, on a adopté des approches fondées sur le « parcours de vie » et « centrées sur la personne » en vue de l'examen des options relatives à la réforme⁵⁸.

À la déficience s'ajoutent d'autres expériences et difficultés communes connues. Les jeunes adultes et les personnes âgées ont actuellement accès au REEI. Les fonds d'un REEI sont destinés à être répartis d'abord et avant tout en tant que paiements viagers pour invalidité (PVI) obligatoires, versés périodiquement dès qu'un bénéficiaire atteint l'âge de 60 ans. Bien que peu de personnes âgées reçoivent actuellement des PVI, cette situation se produira de plus en plus souvent au fil du vieillissement des bénéficiaires. En Ontario, tout comme dans les autres provinces canadiennes, les personnes de plus de 50 ans ont retiré presque quatre fois plus de fonds que les autres, ce qui totalise plus de quatre millions de dollars au cours des cinq années suivant la mise en place du REEI⁵⁹. Les jeunes peuvent eux aussi être confrontés à des difficultés qui leur sont propres au moment où ils passent à l'âge adulte et peuvent prendre des décisions sans en référer à leur père, à leur mère ou à leur tuteur. Le passage à l'âge adulte peut être ressenti avec acuité alors que les jeunes assument de nouvelles responsabilités. Cette situation a entraîné des difficultés particulières dans le cas des enfants confiés à l'État, pour qui un REEI a été ouvert à leur nom et qui ont pu avoir besoin de l'aide d'un représentant légal au moment où ils ont délaissé les services de protection de l'enfance⁶⁰.

Les adultes sont informés du REEI dans les établissements financiers et par divers intermédiaires. Ces points d'entrée peuvent comprendre la transmission de renseignements ainsi qu'une aide pour la défense des droits, comme la prestation de conseils financiers professionnels ou l'aide à la préparation de demandes d'admissibilité. Les familles et les amis, dont les soignants, comptent parmi les plus grands points d'entrée du REEI. Les parents, les époux et les conjoints de fait peuvent avoir temporairement le droit d'ouvrir un REEI au nom de leur être cher dans le cadre de processus simplifiés aux termes de la LIR, et ils font souvent participer les bénéficiaires à la prise de décisions partagée et officielle au sujet des modalités du régime⁶¹. Les cliniques juridiques donnent habituellement des conseils au sujet du REEI aux clients qui présentent une

demande dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) ou qui en bénéficient, et elles le font à titre individuel et lors d'ateliers d'information⁶². En outre, le personnel chargé du POSPH informe directement les bénéficiaires au sujet du REEI⁶³. Les critères d'admissibilité au REEI sont différents de ceux propres au POSPH, et les processus de demande sont distincts l'un de l'autre⁶⁴. Certains adultes peuvent toutefois répondre aux critères d'admissibilité dans les deux cas. De plus, les fiduciaires d'intérêt privé et les avocats en droit successoral aident leurs clients à ouvrir un REEI pour mettre à l'abri de l'impôt les fonds provenant, par exemple, des règlements pour préjudice personnel, de l'assurance vie ou d'une succession, et pour maintenir leur admissibilité au POSPH grâce aux exemptions relatives aux revenus et aux actifs pour le REEI⁶⁵. Les organismes communautaires et de défense des droits s'emploient activement à mieux faire connaître le REEI auprès des personnes souhaitant y accéder et à les aider à le faire⁶⁶. Enfin, les adultes ont été ciblés par les sociétés dont l'activité principale consiste à produire des demandes de prestations moyennant le paiement de droits⁶⁷.

Ces points d'entrée sont tout aussi éloignés les uns des autres que les services auxquels les adultes ont recours dans leur vie de tous les jours et ils sont plus ou moins accessibles, selon le contexte. Dans la mesure où ils facilitent l'accès à un REEI, ils sont primordiaux à son attribution. Les recommandations de la CDO prennent en compte la manière dont on pourrait s'appuyer sur les points d'entrée pour augmenter l'accessibilité au processus de nomination d'un représentant légal REEI. En particulier, nous recommandons que l'information publique sur un processus futur soit distribuée dans des formats et un libellé accessibles pour les individus et les organisations évoqués ci-haut.

D. Ouvrir et gérer un REEI

1. Déterminer la capacité du bénéficiaire d'être le titulaire du REEI

Chaque REEI nécessite un titulaire de REEI, que ce soit le bénéficiaire ou une autre personne. Ouvrir un REEI exige que le titulaire du régime conclue un contrat avec une institution financière. Si, au moment de l'ouverture d'un REEI pour la toute première fois, le bénéficiaire est un adulte, il doit en être le titulaire. Toutefois, en vertu de la LIR, lorsque le bénéficiaire n'a pas « la capacité de contracter un régime d'épargne-invalidité » avec une institution financière, un « responsable » doit être le titulaire du régime. Un responsable peut être un tuteur ou toute autre personne « qui est légalement autorisée à agir au nom du bénéficiaire » en vertu des lois provinciales⁶⁸.

Contracter un REEI avec un bénéficiaire légalement incapable d'ouvrir et de gérer un régime pose un risque à la fois pour le bénéficiaire et pour l'institution financière. En Ontario, les adultes sont présumés être légalement capables de conclure un contrat, et chaque partie contractante est en droit de se prévaloir de cette présomption à l'égard de l'autre, « à moins qu'elle ait des motifs raisonnables de croire que l'autre personne est incapable de conclure un contrat⁶⁹ ». Un adulte doit être en mesure de comprendre la nature et les effets de la transaction pour conclure un contrat et, si une partie a connaissance réelle ou présumée qu'un adulte n'est pas en mesure de satisfaire à ce critère, le contrat pourrait être annulable en vertu de la *common law*⁷⁰. Dans son *Report on Common Law Tests of Capacity*, le British Columbia Law Institute explique que la loi sur la capacité dans ce domaine vise à établir un juste équilibre entre la protection de l'intérêt de l'adulte et [TRADUCTION] « les intérêts matériels de l'autre partie contractante et l'intérêt social plus large de la sécurité des contrats⁷¹ ».

Des employés d'institutions financières ont refusé de conclure des contrats avec les bénéficiaires qu'ils croyaient ne pas avoir la capacité juridique d'ouvrir et de gérer un REEI. La CDO a également appris que de nombreux bénéficiaires et des personnes intéressées, comme les membres de la famille, auraient eux-mêmes souhaité nommer un titulaire de REEI – avant ou après le contact avec une institution financière – parce qu'ils croyaient que le bénéficiaire n'avait pas la capacité juridique requise pour être le titulaire du régime⁷².

La CDO a continuellement entendu répéter, au cours du projet, que la structure du programme de REEI était complexe et que le processus décisionnel du REEI pouvait être exigeant⁷³. Le REEI est un véhicule financier qui incite les titulaires à effectuer des choix éclairés parmi les outils d'investissement traditionnels, tels que les fonds communs de placement. Même pour les personnes qui ne sont pas confrontées à des défis en matière de prise de décisions, la littératie financière liée à ces investissements peut nécessiter les conseils spécialisés de professionnels, comme des conseillers en investissements. En outre, le calendrier et le montant des cotisations et des retraits ont sur les droits d'un bénéficiaire des répercussions qui peuvent être difficiles à comprendre.

Un adulte en désaccord avec l'opinion de l'employé d'une institution financière sur sa capacité à contracter peut désirer la réfuter; nous étudions les recours dont peuvent se prévaloir ces personnes au chapitre IV.C.1, «Évaluer la capacité du bénéficiaire à être titulaire d'un REEI ». Nous nous attendons cependant à ce que les personnes qui ont plaidé en faveur d'un processus simplifié y incluent les adultes handicapés se croyant incapables de conclure un contrat avec une institution financière pour l'ouverture et la gestion d'un REEI, et qui voudraient que quelqu'un d'autre le fasse pour eux.

La détermination de la capacité juridique d'être un titulaire de REEI, ainsi que les autres problèmes abordés dans cette section, sont décrits ci-dessous dans la **figure 2 : Comment ouvrir et gérer un REEI en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu**.

Le titulaire de REEI est la personne qui ouvre un REEI en concluant un contrat avec une institution financière. Cependant, les responsabilités d'un titulaire de REEI ne s'arrêtent pas une fois le REEI établi : un titulaire de REEI est responsable de la prise de décisions importantes au sujet de la gestion du régime tout au long de son cycle de vie.

2. Les responsabilités du titulaire de REEI

Le titulaire de REEI est la personne qui ouvre un REEI en concluant un contrat avec une institution financière. Cependant, les responsabilités d'un titulaire de REEI ne s'arrêtent pas une fois le REEI établi : un titulaire de REEI est responsable de la prise de décisions importantes au sujet de la gestion du régime tout au long de son cycle de vie. Selon les modalités énoncées dans l'accord d'un REEI avec une institution financière, les titulaires de REEI ont le pouvoir de prendre les mesures suivantes :

- ouvrir le REEI;
- consentir à des contributions de sources privées;
- déterminer les modalités de l'investissement des épargnes;
- présenter une demande de subventions et de bons du gouvernement; et
- établir la disponibilité, le calendrier et le montant des retraits.

Les titulaires de REEI ont le pouvoir de décider comment investir dans le REEI au moment de son ouverture et ils peuvent à n'importe quel moment modifier les investissements qui y sont faits. Ils peuvent également autoriser des contributions privées dans le REEI et présenter une demande de subventions et de bons du gouvernement. Les titulaires de REEI ne peuvent pas prendre la décision initiale de verser des fonds dans un REEI au nom du cotisant. Toutefois, les titulaires de REEI peuvent consentir à ce que des dépôts soient effectués dans le REEI, étant donné que le moment où s'effectuent les contributions est essentiel à l'admissibilité à la Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité, octroyée de façon à correspondre aux contributions faites au cours d'une année civile jusqu'à concurrence du montant maximal.

Selon les modalités du régime, les titulaires ont aussi le pouvoir de déterminer si un bénéficiaire peut recevoir des paiements uniques (à savoir des paiements d'aide à l'invalidité ou PAI) et à quel moment il peut les toucher, et si le versement des PVI peut commencer avant la date du début obligatoire. Les règles touchant le calendrier et le calcul des retraits comportent de nombreux détails. Comme celles concernant les contributions, elles entraînent également de graves conséquences : bien que le gouvernement offre des subventions et des bons aux bénéficiaires, dans l'éventualité où les retraits s'effectueraient pendant certaines périodes, ces fonds de soutien du gouvernement devraient être remboursés en triple, ce qui pourrait entraîner une diminution notable des fonds du REEI⁷⁴.

Les titulaires de REEI ne sont pas autorisés en vertu de la LIR à recevoir et à gérer les fonds issus d'un REEI au nom du bénéficiaire. Nous discutons des questions entourant la réception et la gestion des fonds issus du REEI dans la section suivante.

Pour plus de renseignements sur les modalités de base du REEI, voir la **figure 1 : Le REEI en bref** à la page 9, ci-dessus. Nous vous suggérons également de consulter le site Web d'EDSC à : <http://www.edsc.gc.ca/fra/invalidite/epargne/index.shtml>.

3. Recevoir et gérer les fonds issus d'un REEI

La LIR exige que le REEI « soit administré exclusivement au profit du bénéficiaire » et interdit la cession ou l'abandon de paiements à une personne autre que le bénéficiaire. Les fonds issus d'un REEI doivent être reçus par le bénéficiaire lui-même, et les titulaires de REEI ne sont pas autorisés en vertu de la LIR à les gérer pour le compte d'un bénéficiaire⁷⁵.

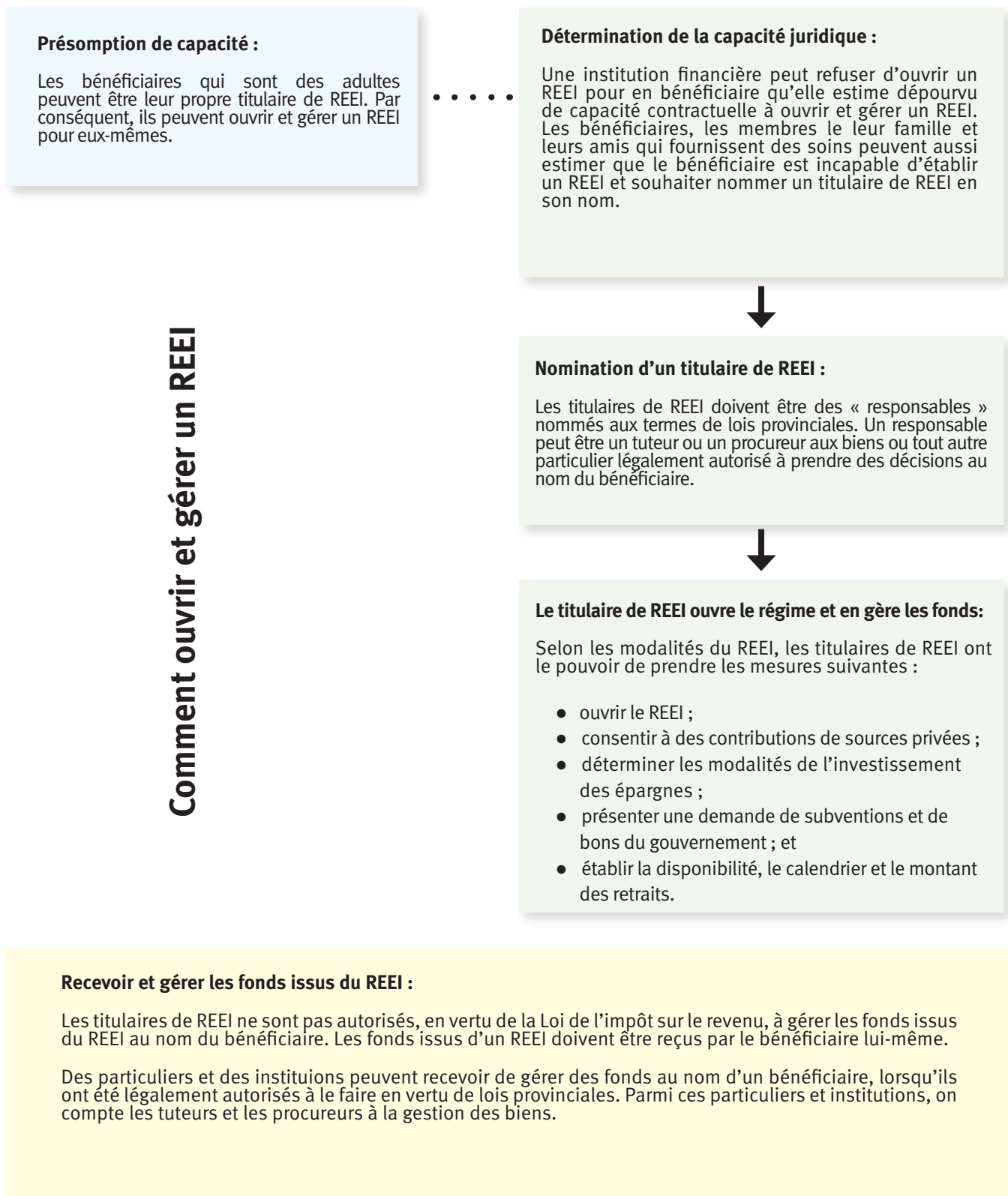
Les fonds issus d'un REEI doivent être reçus par le bénéficiaire lui-même, et les titulaires de REEI ne sont pas autorisés en vertu de la [Loi de l'impôt sur le revenu] à les gérer pour le compte d'un bénéficiaire.

Les fonds issus du REEI peuvent servir à n'importe quelle fin. Le bénéficiaire peut utiliser les fonds issus du REEI pour satisfaire ses besoins essentiels, acheter un accessoire fonctionnel ou un billet de cinéma. Cette absence de restriction sur l'utilisation des fonds est conforme aux objectifs de la politique qui sous-tend le REEI, dont notamment l'amélioration de l'autonomie de l'adulte, la contribution et l'autodétermination. Cependant, cela signifie également que les fonds issus d'un REEI constituent un bien, comme n'importe quel autre bien, et que l'éventail des décisions susceptibles d'être prises pour la dépense de fonds issu d'un REEI est vaste.

La CDO a appris que tandis que certains bénéficiaires ne peuvent avoir besoin que d'une seule autre personne pour gérer les fonds se trouvant dans le REEI, pour l'achat d'options d'investissement par exemple, d'autres peuvent avoir le même besoin au moment de dépenser l'argent retiré du régime. Le gouvernement fédéral permet aux individus ou aux institutions, comme les tuteurs et les procureurs, de recevoir et de gérer des fonds au nom d'un bénéficiaire, sauf si cela est expressément interdit par les lois provinciales⁷⁶. Le tuteur ou le procureur pourrait être la même personne que le titulaire du régime; cependant, il ou elle aurait un statut différent en vertu de la LIR.

En recommandant un processus de nomination d'un représentant légal qui peut ouvrir un REEI et décider des modalités du régime, une question clé dans le projet de la CDO a été d'examiner s'il serait opportun d'étendre le champ d'application de l'autorité d'un représentant légal REEI au-delà de l'autorité d'un titulaire de REEI pour inclure également la gestion des fonds issus du REEI (voir le chapitre IV.C.5, « Les rôles et les responsabilités du représentant légal REEI »).

Figure 2 : Comment ouvrir et gérer un REEI en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*



III. UN MEILLEUR ACCÈS AU REEI POUR LES ADULTES AYANT BESOIN D'UN REPRÉSENTANT LÉGAL

A. Les raisons justifiant la mise en place d'un processus simplifié en Ontario

Les recommandations de la CDO destinées à simplifier le processus de nomination d'un représentant légal pour les bénéficiaires d'un REEI répondent principalement aux aspirations des adultes handicapés, ainsi qu'aux familles, aux amis et aux fournisseurs de services qui veulent les aider à établir un REEI.

Lorsque le gouvernement fédéral a mené des consultations publiques au cours de son examen du REEI, il a reçu des centaines de mémoires; plusieurs exposaient des préoccupations quant au processus actuel de nomination d'un titulaire de REEI. Comme il a été mentionné précédemment, du REEI ne prévoit pas de processus de nomination d'un titulaire de REEI pour un bénéficiaire jugé incapable de conclure un contrat avec une institution financière. Ce régime diffère de ceux gérés par l'État, dans lesquels est intégrée une procédure pour désigner un aidant ou un substitut pour la prise de décisions.

Par exemple, un membre de la famille, un soignant ou toute autre personne peut déposer une demande auprès des Services pour les personnes ayant une déficience intellectuelle au nom d'une personne déficiente qui souhaite recevoir du financement individualisé pour des services et du soutien⁷⁷. Le RPC, la SV et le POSPH permettent également aux bénéficiaires et aux personnes intéressées de demander que soit désigné un « fiduciaire » informel pour gérer les paiements mensuels⁷⁸.

Dans le cas du REEI, un titulaire de REEI doit être nommé à titre de tuteur ou à titre de personne « légalement autorisée » en vertu de lois provinciales distinctes⁷⁹. Toutefois, les lois provinciales actuellement en vigueur et ciblant ces circonstances ont tendance à aborder des domaines de la gestion des biens plus larges que le REEI, comme le paiement des factures, l'achat et la vente de biens immobiliers, ainsi que les dépenses courantes. À quelques exceptions près, ces lois se concentrent principalement sur la protection des adultes contre des préjudices graves qui pourraient être subis quand ils sont incapables de décider par eux-mêmes, plutôt que de faciliter l'accès à un programme de prestations comme le REEI. Par conséquent, ces processus de nomination peuvent se révéler rigides selon le cadre de chaque province.

Le gouvernement fédéral a indiqué que, dans certaines provinces, établir un REEI est « une démarche à laquelle les proches de la personne handicapée peuvent devoir consacrer beaucoup de temps et d'argent et qui peut avoir des répercussions importantes sur cette personne⁸⁰ ». Au cours des consultations tenues auprès des Ontariens et des Ontariennes, la CDO a entendu des témoignages reflétant ces préoccupations, en ce qui concerne notamment la nécessité que le titulaire de REEI soit un procureur ou un tuteur nommé en vertu de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui* (LPDNA), une loi destinée à une application plus générale sur la gestion des biens.

Nous avons entendu le témoignage d'un adulte handicapé qui voulait donner procuration à l'égard des biens, mais qui a été informé par son avocat qu'il ne pouvait le faire parce qu'il n'en démontrait pas la capacité suffisante en vertu de la LPDNA⁸¹. Des parents, des frères et des sœurs ont refusé de présenter une demande de tutelle pour devenir les titulaires du REEI afin d'éviter à leur proche qu'il soit déclaré « incapable » de gérer ses biens⁸². D'autres membres de la famille ont été accueillis à la banque, de façon informelle dans un premier temps, mais ont par la suite rencontré des difficultés dans la gestion du REEI et dans leurs communications avec les administrateurs gouvernementaux parce qu'ils n'étaient pas légalement habilités en vertu de la LPDNA⁸³. Un parent a décidé d'obtenir une ordonnance de tutelle du tribunal afin d'établir un REEI; toutefois, il s'est dévoué à cette tâche pendant plus de six mois, sans succès, en plus de prendre en charge des frais juridiques substantiels tout au long de ce processus⁸⁴.

Au cours des consultations tenues auprès des Ontariens et des Ontariennes, la CDO a entendu des témoignages reflétant ces préoccupations, en ce qui concerne notamment la nécessité que le titulaire de REEI soit un procureur ou un tuteur nommé en vertu de la Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui - une loi destinée à une application plus générale sur la gestion des biens.

Comme ces quelques exemples le démontrent, aucun des témoignages livrés par les participants aux consultations de la CDO n'est identique à un autre. Néanmoins, on peut dégager des thèmes communs concernant les types d'obstacles rencontrés par les personnes en Ontario. Ces personnes ont exprimé le désir de voir un autre processus être spécifiquement conçu pour les bénéficiaires de REEI. Ces questions seront abordées successivement ci-dessous.

1. *Il existe des bénéficiaires qui sont incapables d'octroyer une procuration pour désigner un titulaire de REEI*

L'octroi d'une procuration découle d'un processus privé, rapide et autodéterminé qui devrait former le premier recours des adultes souhaitant désigner une personne à titre de titulaire de REEI. En Ontario, un adulte peut exécuter une procuration afin d'autoriser une autre personne à « faire, au nom du mandant, tout ce que pourrait faire ce dernier relativement à ses biens s'il était capable, à l'exception de son testament⁸⁵ ». Une procuration entre en vigueur immédiatement ou dès que se produit un événement que le mandant est en mesure de préciser lui-même, et, s'il s'agit d'une procuration « perpétuelle », elle restera en vigueur lorsque l'adulte sera déclaré incapable de gérer ses biens⁸⁶.

Les institutions financières ont signifié à la CDO que l'utilisation des procurations pour désigner les titulaires de REEI donne de bons résultats. Avec les procurations, il n'est pas toujours nécessaire qu'un adulte ait été déclaré formellement « incapable »; le personnel de l'institution peut être disposé à collaborer avec le procureur et le client, même après la nomination⁸⁷. Une employée d'une banque a résumé comme suit sa pensée sur les procurations :

L'octroi d'une procuration découle d'un processus privé, rapide et autodéterminé qui devrait former le premier recours des adultes souhaitant désigner une personne à titre de titulaire de REEI.

[TRADUCTION] « [...] nous tentons d'expliquer à nos clients titulaires la différence entre une personne donnant procuration et une personne qui doit être déclarée incapable [...] Il y a des clients qui donnent procuration quand ils voyagent à l'étranger. La procuration est un instrument très commun; en fait, c'est un outil informel de prise de décisions soutenue. Si vous [êtes un procureur et que vous] êtes en mesure de faire participer la personne qui a donné procuration à l'égard de la prise de décisions, c'est plus facile pour l'institution financière d'engager la discussion avec les deux membres du groupe [...] Je pense qu'on peut renseigner les familles en leur disant que "la procuration est souvent un outil très précieux. Le processus de mise en place en consultant un avocat est simple et relativement peu coûteux."⁸⁸ »

Certes, des critiques à l'égard du cadre ontarien des procurations dans les institutions bancaires et dans d'autres contextes peuvent être formulées. Nous avons soulevé certaines d'entre elles dans notre projet intitulé : *Capacité juridique, prise de décisions et tutelle*. Toutefois, le défi majeur qui a été évoqué à l'égard des procurations lors des consultations publiques de la CDO réside dans le fait que les adultes aux prises avec des problèmes majeurs quant à la prise de décisions ont été incapables de satisfaire aux exigences de la LPDNA qui leur permettraient de donner procuration⁸⁹.

Le critère de capacité pour donner procuration à l'égard des biens en Ontario est plus strict que dans de nombreuses provinces canadiennes. Le critère correspond à une liste détaillée d'exigences qui [TRADUCTION] « impliquent une connaissance réelle de la nature du bien du mandant et de sa valeur approximative, ainsi que la connaissance des risques et des fonctions spécifiques d'un procureur à l'égard des biens⁹⁰ ». La LPDNA se lit comme suit :

« Capacité de donner une procuration perpétuelle

8. (1) Une personne est capable de donner une procuration perpétuelle si :

- a) elle sait quel genre de biens elle possède et en connaît la valeur approximative;
- b) elle est consciente des obligations qu'elle a envers les personnes à sa charge;
- c) elle sait que le procureur pourra faire au nom de la personne, à l'égard de ses biens, tout ce que la personne pourrait faire si elle était capable, sauf faire un testament, sous réserve des conditions et restrictions énoncées dans la procuration;

- d) elle sait que le procureur doit rendre compte des mesures qu'il prend à l'égard des biens de la personne;
- e) elle sait qu'elle peut, si elle est capable, révoquer la procuration perpétuelle;
- f) elle se rend compte que si le procureur ne gère pas ses biens avec prudence, leur valeur pourrait diminuer;
- g) elle se rend compte de la possibilité que le procureur puisse abuser des pouvoirs qu'elle lui donne⁹¹. »

Le seuil déterminant la capacité de donner une procuration pour les soins personnels ne s'applique pas à la prise de décisions liée au REEI. Il illustre toutefois la rigueur relative du seuil propre à la gestion des biens. Une personne est capable de donner une procuration pour soins personnels si :

- « a) elle est en mesure de comprendre si le procureur s'intéresse réellement à son bien-être;
- b) elle se rend compte qu'elle peut avoir besoin que le procureur prenne des décisions pour elle⁹². »

La CDO a reçu des mémoires exposant que les conditions d'octroi d'une procuration à l'égard des biens en vertu de la LPDNA tiennent compte des risques qu'un procureur puisse abuser de son autorité pour réaliser un gain financier personnel. En outre, ces mémoires démontrent que l'octroi d'une procuration est convenable lorsque tous les biens d'un adulte sont en jeu⁹³. Des critères semblables pour l'octroi d'une procuration perpétuelle à l'égard de la gestion des biens ont été adoptés au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest et en Colombie-Britannique. La Law Reform Commission of Nova Scotia a récemment recommandé l'adoption d'un tel critère dans son ressort territorial⁹⁴.

...[L]es exigences de la LPDNA pourraient être impossibles à remplir par les adultes les plus touchés par ce projet en raison de leurs besoins particuliers, en plus de la complexité du REEI comme véhicule d'investissement financier.

Néanmoins, les participants à nos consultations ont reconnu que les exigences de la LPDNA pourraient être impossibles à remplir par les adultes les plus touchés par ce projet en raison de leurs besoins particuliers, en plus de la complexité du REEI comme véhicule d'investissement financier. Par conséquent, les bénéficiaires peuvent être incapables de désigner personnellement un titulaire de REEI, de sorte que la demande de tutelle est leur seule option pour établir un REEI.

2. Les exigences relatives à la demande de tutelle sont démesurées par rapport à la nomination d'un titulaire de REEI

En Ontario, tous les adultes sont présumés capables de prendre des décisions par eux-mêmes⁹⁵. La tutelle est un moyen de dernier recours qui est généralement réservé aux cas où les mécanismes de soutien informels d'un adulte ne peuvent répondre à ses besoins, où ce dernier n'a pas de procuration ou ne peut en accorder une, et où la procuration est inadaptée. Seuls les adultes déclarés légalement incapables de gérer leurs biens par des professionnels mandatés pour le faire sont susceptibles d'être soumis à la tutelle. La Cour supérieure de justice a conclu qu'une personne [TRADUCTION] « a la capacité mentale lorsqu'elle est capable de prendre elle-même ses décisions avec l'aide d'une autre personne⁹⁶ ». En fait, la LPDNA interdit aux tribunaux de désigner un tuteur si une « autre ligne de conduite » satisfait aux besoins d'un adulte de manière à ne pas requérir une déclaration d'incapacité et « est moins contraignante [...] en ce qui a trait aux droits qu'a la personne de prendre des décisions⁹⁷ ».

Les usagers ciblés par le processus simplifié recommandé par la CDO dans le présent projet sont les adultes qui n'ont pas encore nommé un procureur ou un tuteur pour tenir lieu de titulaire de REEI. Bon nombre de ces adultes gèrent leurs finances avec un certain degré d'autosuffisance, en ce qui concerne par exemple les opérations bancaires courantes, ou profitent de soutien offert à la maison, par le réseau d'amis ou par des fournisseurs de services. Par exemple, les participants aux groupes de discussion de la CDO se composaient d'adultes handicapés qui travaillent de concert avec un fiduciaire du POSPH pour gérer leurs paiements. Les familles ont également décrit des outils personnels de planification financière, comme les fiducies Henson. On nous a dit que la combinaison créative de ces mécanismes novateurs a fait en sorte qu'avant de tenter d'établir un REEI, des adultes n'ont pas connu de situations nécessitant la demande formelle de la mise sous tutelle⁹⁸.

Le REEI confronte ces personnes à un dilemme. Dans un mémoire conjoint présenté par l'Association canadienne pour l'intégration communautaire (ACIC), Intégration communautaire Ontario (ICO) et PooranLaw, cela est expliqué comme suit :

« Les personnes avec une déficience intellectuelle et leur famille mentionnent souvent que les obligations d'avoir la capacité de conclure un contrat et d'être légalement autorisées à contracter un [REEI] empêchent les bénéficiaires admissibles de le faire. Bon nombre sont déchirés; ils doivent choisir entre leur désir d'assurer la sécurité financière de leur proche et la stigmatisation et la restriction des droits fondamentaux à la liberté qu'ils savent inévitables lorsque le proche fait officiellement l'objet d'une ordonnance de tutelle ou qu'un mandataire est officiellement nommé⁹⁹. »

Déterminer la capacité d'un adulte

Les participants ont invoqué différentes raisons pour exprimer leurs inquiétudes envers la tutelle. La raison invoquée par l'ACIC, ICO, PooranLaw et les personnes qu'ils représentent a trait à la manière dont le concept de la « capacité » est perçu et appliqué en droit.

En Ontario, un adulte est présumé « incapable de gérer ses biens [s'il] ne peut pas comprendre les renseignements qui sont pertinents à la prise d'une décision concernant la gestion de ses biens, ou [s'il] ne peut pas évaluer les conséquences raisonnablement prévisibles d'une décision ou d'une absence de décision¹⁰⁰ ». Cette définition de la capacité repose sur une soi-disant « approche cognitive » qui consiste à évaluer le processus de raisonnement pour en arriver à une décision particulière. On considère que l'approche cognitive [TRADUCTION] « cadre bien avec le principe selon lequel une personne a le moins de restrictions possible [...] étant donné qu'il englobe une approche proportionnelle ayant une intrusion minimale sur l'autonomie décisionnelle¹⁰¹ ».

La définition de la capacité de la LPDNA rejette l'hypothèse nettement tranchée selon laquelle les personnes handicapées n'ont pas la capacité d'agir de façon autonome et ont besoin de protection. L'approche cognitive permet aux personnes de prendre des décisions qui comportent des risques, que d'autres pourraient juger imprudentes. De plus, elle s'adapte aux capacités variables et propres à des questions précises en restreignant l'attribution de l'incapacité à des questions particulières du processus décisionnel, au moyen, par exemple, de la distinction entre la gestion des biens et les soins personnels¹⁰².

Malgré les avantages couramment perçus de la promotion de l'autonomie par l'approche cognitive, la définition de la capacité donne lieu à des débats passionnés, tout comme celle de savoir si le fait de désigner une personne « incapable » devrait, ou ne devrait pas, servir de fondement aux arrangements relatifs à la prise de décisions.

Le Comité des droits des personnes handicapées (le Comité), qui veille à la mise en œuvre de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, a mis en évidence la stigmatisation et l'effet préjudiciable engendrés par le concept de capacité et sa négation des droits fondamentaux [TRADUCTION] « à de nombreux groupes au cours de l'histoire, dont les femmes (particulièrement après le mariage) et les minorités ethniques¹⁰³ ». Selon le Comité, [TRADUCTION] « les personnes handicapées restent le groupe dont la capacité juridique est la plus souvent bafouée dans les systèmes judiciaires du monde entier » et parmi ces gens, ceux ayant une déficience cognitive ou psychosociale sont touchés de manière disproportionnée¹⁰⁴. Ce comité est devenu une tribune mondiale de discussion sur le rôle des gouvernements dans la prestation de services et sur l'élaboration de compromis pour les personnes recherchant du soutien pour exercer leur capacité sans avoir recours à un substitut pour la prise de décisions, en ce qui concerne notamment les occasions, les contraintes et les risques d'exploitation.

Dans le cadre du présent projet, la CDO a entendu les témoignages de membres de la famille de personnes souffrant de déficience développementale qui remettent en question les exigences en matière de « compétence » découlant de la LIR. Ils contestent également le cadre juridique de l'Ontario, où une déclaration d'incapacité est une condition préalable à la nomination d'un titulaire de REEI pour les bénéficiaires qui sont incapables de donner procuration. Par conséquent, ces membres de la famille ont refusé de présenter une demande de tutelle afin d'établir un REEI¹⁰⁵.

D'autres participants à nos consultations, y compris des membres de la famille, des organismes communautaires et des juristes n'ont pas émis d'opinions très tranchées sur le sujet ou ils semblaient en faveur du critère de capacité pour nommer un substitut à la prise de décisions¹⁰⁶. Il a été reconnu que la communauté « est divisée¹⁰⁷ ». L'Advocacy Centre for the Elderly (ACE) a endossé la définition de la capacité de l'Ontario dans un mémoire présenté à la CDO qui se lit comme suit :

[TRADUCTION] « L'ACE reconnaît que la capacité cognitive crée une barrière à l'accès au REEI, comme elle le fait dans d'autres occasions pour les adultes jugés incapables de gérer leurs biens et leurs finances. Toutefois, l'ACE reconnaît aussi que, dans certaines circonstances, cette barrière est « un mal nécessaire » pour éviter l'exploitation et l'insécurité financière. L'ACE croit que la capacité cognitive établit un fondement raisonnable et légitime pour évaluer l'effet juridique des décisions, tout en reconnaissant qu'un seuil cognitif précis doit être délicatement [façonné] pour tous types de décisions, afin qu'elles soient le moins restrictives possible¹⁰⁸. »

Notre *Document de discussion* revient plus en profondeur sur le concept de capacité et sur l'interprétation de la CDPH (consultez les chapitres du *Document de discussion* II.B.3, « Qu'est-ce que la capacité? Concepts de base et tensions », et IV.B.4, « Convention relative aux droits des personnes handicapées »). Ces questions sont également abordées dans notre projet intitulé : *Capacité juridique, prise de décisions et tutelle*.

Les aspects procéduraux de la présentation d'une demande de tutelle

La plus grande préoccupation exprimée dans presque tous les groupes de discussion et entretiens de la CDO touche aux aspects procéduraux de la présentation d'une demande de tutelle : les processus de présentation de la demande en Ontario ont été décrits comme extrêmement fastidieux, coûteux et chronophages pour les personnes qui souhaitent simplement établir un REEI.

La plus grande préoccupation exprimée dans presque tous les groupes de discussion et entretiens de la CDO touche aux aspects procéduraux de la présentation d'une demande de tutelle : les processus de présentation de la demande en Ontario ont été décrits comme extrêmement fastidieux, coûteux et chronophages pour les personnes qui souhaitent simplement établir un REEI.

Un membre de la famille d'un adulte handicapé a indiqué à la CDO ce qui suit :

[TRADUCTION] « [...] on devrait présenter le REEI en vous disant : “Êtes-vous prêt à ce que la Cour désigne un tuteur? Êtes-vous prêt à ce que le système judiciaire gère vos affaires? Si vous êtes prêt à franchir toutes ces étapes, nous avons un REEI pour vous” [...] [O]n vous annonce que vous êtes admissible au REEI et tout de suite vous vous dites : “c'est merveilleux, je dispose finalement d'un moyen d'épargne, et je sais qu'à un certain âge je pourrai retirer mon argent” [...] Puis, vous réalisez que tout cela est nécessaire pour continuer à cheminer dans le système [...] C'est très, très difficile¹⁰⁹. »

Il y a deux façons de présenter une demande de tutelle à l'égard des biens en Ontario : présenter une demande d'évaluation de la capacité pour la tutelle légale ou obtenir une ordonnance du tribunal. Toute personne peut demander à la Cour supérieure de justice de nommer un tuteur pour un adulte trouvé incapable par un juge de gérer ses biens. La LPDNA prévoit que le tribunal peut « subordonner la nomination aux autres conditions que le tribunal juge appropriées¹¹⁰ ». Ainsi, la demande peut se limiter à désigner un tuteur qui prendra les décisions concernant le REEI uniquement, et non pas tous les biens de l'adulte. Cela imposerait une tutelle « partielle », une façon reconnue de réduire le caractère intrusif des ordonnances de tutelle dans la province¹¹¹.

Les procédures judiciaires peuvent toutefois être complexes pour les parties non représentées et coûteuses pour celles qui font appel à un avocat. La CDO a appris que les honoraires des avocats pour les demandes de tutelle entendues à Toronto peuvent varier entre 8 000 \$ et 20 000 \$ pour une nomination non contestée, selon la complexité de l'affaire¹¹². Le père d'un adulte handicapé d'Ottawa a déclaré à la CDO qu'il avait payé environ 5 000 \$ pour une ordonnance accordée en procédure sommaire, sans qu'une audience devant un juge soit nécessaire. Il a noté au sujet de ces coûts que « ce n'est pas forcément un problème pour nous... mais ça peut l'être pour des familles qui touchent un faible revenu¹¹³ ».

Le processus de nomination aux fins d'une tutelle légale en Ontario propose une façon simplifiée de devenir tuteur aux membres des familles sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une ordonnance du tribunal. Cette mesure a été proposée pour faciliter l'accès [TRADUCTION] « dans les

cas où l'incapacité d'une personne ne laissait planer aucun doute et où cette dernière ne s'opposait pas à l'idée d'avoir un [tuteur]¹¹⁴ ». Cela consiste à présenter une demande au Bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario (BTCP) après qu'un professionnel qualifié indépendant, appelé un « évaluateur de la capacité », a établi que l'adulte est incapable. Les évaluations de la capacité pour la tutelle légale sont volontaires, se déroulent dans la communauté et peuvent coûter moins de 1 000 \$ pour l'ensemble du processus¹¹⁵.

Les nominations aux fins d'une tutelle légale peuvent être simples; toutefois, on procède rarement à ce type de nomination pour la tutelle partielle. Par conséquent, des adultes handicapés ayant vécu dans le passé de manière indépendante ou avec le soutien nécessaire pour gérer leurs affaires pourraient se retrouver, après la nomination, avec non seulement un titulaire de REEI, mais avec aussi un tuteur détenant une autorité pleine et entière sur la gestion de leurs biens.

Il est aussi possible que la présentation de la demande de nomination aux fins d'une tutelle légale auprès du BTCP soit excessivement onéreuse puisqu'elle revêt une portée relativement large. Le demandeur ou la demanderesse doit préparer un plan de gestion détaillé des biens de l'adulte et des éléments complexes (comme les difficultés à préparer la demande ou les conflits familiaux) qui peut entraîner une prolongation du processus ou faire en sorte qu'il se règle devant un juge¹¹⁶.

Il est important de se rappeler que les étapes procédurales décrites ci-dessus sont destinées à l'ensemble des adultes sous tutelle, qui peuvent avoir des actifs modestes ou importants. Elles sont destinées à s'assurer que des demandeurs appropriés obtiennent le statut de tuteur à l'égard des biens afin de protéger les adultes contre ceux qui pourraient abuser de leurs pouvoirs. En outre, elles ont pour but d'empêcher que les personnes soient privées de leur autonomie dans des situations d'abus de procédure.

Dans son projet de plus grande envergure intitulé : *Capacité juridique, prise de décisions et tutelle*, la CDO examine les questions entourant l'accessibilité des processus de nomination en Ontario et les possibilités liées à la tutelle partielle. La CDO a entendu de nombreux témoignages établissant, dans le cadre du présent projet sur le REEI, que les exigences en matière de procédure de demande de tutelle, en vertu de la loi existante, sont démesurées par rapport à la nomination d'un titulaire de REEI, qui peut faciliter l'accès à ce programme social.

La majorité des adultes handicapés, des membres de leur famille et de leurs amis ont décrit ce qu'ils souhaiteraient voir se dégager du projet de la CDO en termes de simplicité, de caractère informel et de protection de la vie privée.

B. La nécessité d'un moyen simple de désigner une personne de confiance

[TRADUCTION] Votre nouveau projet de loi doit être rédigé en gardant à l'esprit que cette majorité silencieuse est capable de soutenir un membre de leur famille ou à un ami ayant un handicap plus facilement et de manière plus économique, et qu'elle mérite d'être autorisée à le faire avec aussi peu d'intervention gouvernementale ou d'interférence extérieure que possible¹¹⁷.

La majorité des adultes handicapés, des membres de leur famille et de leurs amis ont décrit ce qu'ils souhaiteraient voir se dégager du projet de la CDO en termes de simplicité, de caractère informel et de protection de la vie privée. Nous avons discuté précédemment de quelques-uns des outils que la communauté des personnes handicapées utilise comme méthodes courantes pour déléguer la gestion des actifs sans la nomination d'un procureur ou d'un tuteur. Dans nos groupes de discussion, la CDO a rencontré plusieurs familles dont les membres « se sont débrouillés » pour prendre des décisions avec leur enfant, leur frère ou leur sœur ou l'ont fait en leur nom en dehors du cadre de la LPDNA. On nous a souvent demandé pourquoi un processus « formel » ou « juridique » était nécessaire pour les REEI, par opposition aux actifs, tels que les paiements du POSPH, l'argent dans une fiducie privée et le financement individualisé des services en matière de déficience intellectuelle¹¹⁸.

La LIR exige qu'un titulaire de REEI soit une personne légalement autorisée. Toutefois, la nomination de fiduciaires du POSPH, les fiducies privées et d'autres modalités qui autorisent

quelqu'un à gérer les finances d'un adulte sont également fondées en droit. La *Loi de 1997 sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées*, ses règlements et les Directives pour le soutien du revenu permettent l'existence des fiduciaires du POSPH¹¹⁹. Les fiducies privées sont réglementées en vertu de la common law et des lois, par exemple la *Loi sur les fiduciaires*¹²⁰. En outre, la *Loi de 2008 sur les services et soutiens favorisant l'inclusion sociale des personnes ayant une déficience intellectuelle* détermine qui peut demander, recevoir et administrer du financement individualisé pour une personne ayant une déficience liée au développement¹²¹.

La particularité de ces exemples n'est pas qu'ils sont moins juridiques, mais peut-être qu'ils *semblent moins formels*. Par exemple, des parents ont déclaré qu'ils avaient peu de difficulté à devenir un fiduciaire du POSPH parce qu'ils pouvaient rencontrer un travailleur en service social et que leur nomination pouvait être confirmée sans procédure ou retard excessif. Bien qu'elles soient coûteuses, on qualifiait les fiducies privées de rapides et faciles à mettre en place avec les services professionnels d'un avocat¹²².

De nombreuses familles dans la communauté des personnes ayant une déficience développementale ont également expliqué avoir formé des « cercles d'amis » et des « réseaux de soutien personnel » qui prennent des décisions en collaboration tout en tenant compte des commentaires et des intérêts d'un adulte. Ces réseaux communautaires sont constitués de membres de la famille, d'amis et de prestataires de services de confiance, dont certains peuvent avoir l'autorisation légale de prendre des décisions au nom de l'adulte dans un domaine précis. Les réseaux communautaires peuvent devenir des entités sans but lucratif — appelées [TRADUCTION] « microcomités » en Colombie-Britannique et « Arohas » en Ontario — et peuvent conclure des ententes contraignantes avec les organismes gouvernementaux pour gérer le financement individualisé¹²³.

Les participants à nos consultations ont exprimé leur appui à un processus simplifié pour les REEI, qui mettrait en pratique les leçons tirées de ces expériences, en mettant l'accent sur les moyens de désigner une personne ayant une étroite relation de confiance avec le bénéficiaire. Maintenir au centre du processus des personnes adultes souffrant d'un handicap, avec la participation de leurs réseaux communautaires, a été présenté comme un moyen de juger du caractère approprié du représentant légal REEI et également de se prémunir contre le risque d'exploitation financière¹²⁴.

C. Les préoccupations des tiers intéressés

Dans son document de consultation sur l'examen des REEI, le gouvernement fédéral a recommandé que toute proposition de rechange envisagée par les provinces et les territoires pour la nomination d'un représentant légal REEI « devra être examinée sous l'angle des coûts, de la faisabilité administrative, de la responsabilité légale, de la surveillance et de la responsabilisation¹²⁵ ». Les difficultés dont la CDO a pris connaissance dans le cadre de ses propres consultations constituent des problèmes importants pour les tiers intéressés de l'Ontario qui facilitent la participation aux activités d'un REEI, notamment les institutions financières et le gouvernement de l'Ontario.

Bien que le produit soit complexe, les institutions financières l'offrent de leur propre gré. Elles l'offrent parce que cela améliore leur image de marque, mais également parce que des clients non admissibles et certains de leurs propres employés comptent parmi les familles et amis de personnes ayant une déficience¹²⁶. Les institutions financières consacrent du temps et des efforts pour administrer les REEI, et elles doivent disposer de solutions pour surmonter les difficultés auxquelles elles sont confrontées. En ce qui concerne le projet de la CDO, cela signifie que les institutions financières doivent être à l'aise avec un processus de rechange visant à nommer un représentant légal REEI.

Le fait pour les institutions financières d'être à l'aise se traduit par la certitude qu'elles pourront s'en remettre à un nouveau processus valide en vertu de la loi, dans le cadre duquel un représentant légal REEI est autorisé à agir relativement au REEI (à titre de volet particulier de la gestion financière) et qu'elles ne seront pas tenues responsables des décisions prises par le représentant légal REEI en cas de perte ou de différend¹²⁷.

Les participants aux consultations de la CDO ont insisté sur le fait que l'objet du présent projet était la création d'un mécanisme pratique qui pourrait servir sur le terrain. Cela signifie que toute mesure de réforme du droit doit être accessible, rentable et faisable sur le plan administratif

De plus, les institutions financières partagent la volonté du gouvernement de l'Ontario quant à la mise au point d'un processus tenant compte des contraintes opérationnelles et liées aux ressources. Les participants aux consultations de la CDO ont insisté sur le fait que l'objet du présent projet était la création d'un mécanisme pratique qui pourrait servir sur le terrain. Cela signifie que toute mesure de réforme du droit doit être accessible, rentable et faisable sur le plan administratif²⁸.

De façon plus particulière, les contraintes liées aux ressources influent grandement sur la mise en œuvre de la loi en vigueur dans ce domaine et elles continueront d'avoir une incidence sur le système aux termes de toute réforme du droit. La CDO comprend qu'il est peu probable, dans le climat économique actuel, que le gouvernement de l'Ontario dispose d'importantes ressources à injecter dans le système. Notre intention est de faire en sorte que les recommandations du présent projet répondent aux attentes des consommateurs individuels qui utiliseront un processus éventuel, mais aussi que le coût supplémentaire imposé à ceux qui l'administreront demeure peu élevé.

IV. UN PROCESSUS SIMPLIFIÉ POUR LA NOMINATION D'UN REPRÉSENTANT LÉGAL

A. L'élaboration du processus

1. Notre examen des solutions de rechange

Des efforts de longue date ont été déployés au cours des années afin de réformer les lois sur la prise de décisions au Canada et des changements positifs ont été mis en vigueur dans presque toutes les provinces. Le document de discussion du CDO pour le présent projet examine et analyse les lois existantes, les politiques et les programmes du Canada et d'ailleurs comme fondements pour le développement de solutions novatrices basées sur des expériences passées. Nous avons tiré avantage des rapports effectués sur demande, de la littérature spécialisée, des documents de politique et de nos propres consultations qui nous offrent un aperçu des apports des structures existantes. Les recommandations du présent rapport intègrent des caractéristiques de solutions de rechange mises en évidence par les résultats de nos recherches et les critères de référence de la réforme, mentionnés précédemment.

Le point de départ de notre examen des solutions de rechange est le *Plan d'action économique* du gouvernement fédéral qui prévoit ce qui suit :

« Quelques provinces et territoires ont déjà mis en place des processus simplifiés permettant de désigner une personne de confiance pour gérer les ressources au nom d'un adulte n'ayant pas la capacité de conclure un contrat, ou ont indiqué que leur régime est déjà assez souple pour régler cette question¹²⁹. »

Nous résumons plus loin les processus qui sont ou pourraient être utilisés pour nommer une personne légalement autorisée à prendre des décisions pour des bénéficiaires de REEI, que le gouvernement fédéral a reconnus.

Comme pour la LPDNA de l'Ontario, la majorité de ces processus ont été créés à l'origine pour s'appliquer à des secteurs de gestion des biens plus vastes que le REEI. Ils permettent aux adultes de nommer une autre personne pour les assister ou pour gérer leurs finances, au moment où ils atteignent le seuil d'incapacité stipulé. À défaut, un tuteur (ou une personne autorisée à prendre les décisions sous un autre titre) peut être nommé à la suite d'une évaluation de capacité. Les dispositions législatives varient toutefois beaucoup dans ce domaine, d'un ressort territorial à l'autre. Certains gouvernements ont indiqué que la mise en place d'un REEI n'a pas suscité d'inquiétudes dans leur ressort territorial ou n'a pas atteint un niveau qui nécessiterait une réaction politique.

Terre-Neuve-et-Labrador fait exception à ce chapitre; cette province a adopté une modification législative pour créer un nouveau processus qui vise tout particulièrement ce problème, mais elle n'est pas en vigueur. La Saskatchewan a pour sa part édicté des règles de conduite destinées aux membres du public pour les aider dans la rédaction d'une procuration limitée à la nomination d'un titulaire de REEI.

Figure 3 : Les processus en place dans les provinces et territoires qui ont été reconnus par le *Plan d'action économique 2014*

Alberta	L'Alberta permet de faire une demande administrative pour la nomination par un juge d'un tuteur légal (appelé « tuteur, curateur ou fiduciaire »). À l'aide d'une trousse de demande, les demandeurs transmettent leur demande à des agents d'examen spécialisés de l'Office of the Public Guardian qui s'assurent qu'elle est remplie, en plus d'accomplir d'autres tâches, notamment aviser les parties concernées de la présentation de la demande ainsi que rédiger l'ébauche d'un rapport d'un rapport. Les agents d'examen rencontrent habituellement l'adulte visé par la demande pour lui demander ses souhaits avant de transmettre la demande et les documents à l'appui au tribunal ¹³⁰ .
Colombie-Britannique	En Colombie-Britannique, les adultes peuvent accorder une « convention de représentation » (CR) afin d'autoriser une personne à leur venir en aide ou à prendre des décisions en leur faveur. Le seuil de capacité le permettant est basé sur une gamme de facteurs non cognitifs qui sont moins rigoureux et considérablement différents de ceux requis pour une procuration en Colombie-Britannique ou en Ontario. Cela reflète une décision, à caractère politique et social, qui s'étend aux nominations personnelles d'adultes présentant des incapacités marquées, qui ont des modes de communication uniques et qui réussissent à se faire comprendre par des personnes de confiance. Les CR s'appliquent à des secteurs de gestion financière routiniers qui n'incluent pas expressément le REEI. Certains interprètent le libellé législatif comme incluant le REEI et les institutions financières ont accepté les CR dans le cas d'ouverture de comptes ¹³¹ .
Manitoba	Faisant partie d'un projet global visant à procurer des services aux personnes ayant une déficience développementale, la nomination d'un substitut pour la prise de décisions pour ces personnes se fait par un processus administratif qui inclut une vérification initiale par le Bureau du commissaire des personnes vulnérables du Manitoba, suivi d'un examen devant un comité d'audience ¹³² .
Terre-Neuve-et-Labrador	Terre-Neuve-et-Labrador a modifié ses dispositions législatives concernant les procurations pour permettre la nomination de deux personnes comme « désignées » pour le REEI. Ces modifications ne sont pas encore en vigueur. Le seuil de capacité requis pour conclure une entente est moins rigoureux que les exigences pour une procuration à Terre-Neuve-et-Labrador et en Ontario. Il est fondé sur celui des CR de la Colombie-Britannique (voir plus haut). Si un adulte est dans l'incapacité de désigner une personne, certains membres de sa famille peuvent entamer le processus de nomination du curateur public par l'entremise d'un tribunal de première instance (équivalent de la Cour supérieure de justice de l'Ontario) ¹³³ .
Territoires du Nord-Ouest	Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a indiqué qu'il réglera les situations au cas par cas. Peu de cas sont prévus étant donné que la population compte moins de 45 000 résidents ¹³⁴ .
Saskatchewan	<p>La Saskatchewan recommande aux adultes d'utiliser une procuration « spéciale limitée » pour nommer un titulaire selon les dispositions législatives provinciales existantes. Ces dernières sont moins rigoureuses à l'égard du seuil de capacité que celles de l'Ontario. Cette province suggère que la portée des pouvoirs de procuration soit limitée à un titulaire qui n'a pas le droit de retirer des fonds du REEI. Ces pouvoirs additionnels ne seraient octroyés qu'en cas de pleine tutelle des biens ou par « prise de décisions conjointe » pour éviter l'exploitation financière¹³⁵.</p> <p>En Saskatchewan, un juge peut nommer un co-décideur comme option moins contraignante à la tutelle, si un adulte [TRADUCTION] « nécessite une aide lors de prises de décisions afin de prendre des décisions raisonnables...¹³⁶ ». Un codécideur partage le pouvoir juridique avec l'adulte et, lorsqu'un contrat exige qu'ils signent conjointement, celui-ci est résiliable s'il est signé seulement par l'une ou l'autre des personnes. Toutefois, un co-décideur doit se plier à la décision de l'adulte si celle-ci est raisonnable. Les demandes pour ce genre de convention doivent être présentées à la Cour du Banc de la Reine (équivalent de la Cour supérieure de justice de l'Ontario)¹³⁷.</p>
Yukon	<p>Le Yukon permet aux adultes de donner à des amis ou parents dignes de confiance, le pouvoir légal de leur venir en aide lors de prises de décisions à l'aide d'une « convention de prise de décisions soutenue ». La prise de décisions soutenue [TRADUCTION] « est destinée aux adultes en mesure de prendre leurs propres décisions lorsqu'ils reçoivent de l'aide¹³⁸ ». Les aidants peuvent prendre part à certaines activités, par exemple recevoir des renseignements confidentiels, donner des conseils ou communiquer des décisions. Cependant, les aidants ne peuvent prendre de décisions au nom de l'adulte, et la décision prise ou communiquée avec leur aide est réputée être celle de l'adulte¹³⁹.</p> <p>Le Yukon prévoit aussi des « conventions de représentation » qui donnent le pouvoir à une personne de prendre des décisions au nom d'un adulte. Comme les CR de la Colombie-Britannique, elles sont restreintes à la gestion financière routinière et ne visent pas le REEI en particulier. Le seuil de capacité d'une CR est identique à celui d'une procuration dans cette province, mais est moins rigoureux qu'en Ontario. Au Yukon, les CR diffèrent des procurations du fait qu'elles peuvent être rédigées par un bureau du gouvernement plutôt que par un procureur. Elles sont plus accessibles pour cette raison, toutefois, elles viennent à échéance soit trois ans après leur émission, soit au moment où la capacité de l'adulte décline, la date la plus rapprochée étant retenue¹⁴⁰.</p>

En plus des lois liées à la prise de décisions des provinces et territoires mises en évidence par le gouvernement fédéral, notre document de discussion tient compte des lois dans le domaine des fiducies, ainsi que du soutien du revenu et des avantages sociaux. Certains exemples ont déjà été mentionnés dans le présent rapport, tels que les fiduciaires pour le RPC, la SV et le POSPH.

2. Les consultations publiques sur les options de réforme

Le résumé des solutions de rechange décrites à la section précédente suffit à démontrer qu'à travers le Canada, les approches face au REEI correspondent au cadre légal des divers ressorts territoriaux. L'objet de notre phase consacrée aux consultations publiques était de recevoir de la rétroaction sur les options de réforme en Ontario.

Plusieurs options de réforme présentées dans le document de discussion ont établi le fondement des consultations. En nous fondant sur notre examen des dispositions existantes, mentionnées ci-dessus, nous avons proposé un processus simplifié qui pourrait être administré par :

- une nomination personnelle, similaire à une procuration, mais disponible pour les adultes dont l'incapacité correspond à un seuil moins rigoureux que ce qui est requis pour une procuration aux biens selon la LPDNA, la nomination pourrait être autonome ou combinée à
- une démarche simplifiée à la Cour supérieure de justice, ou devant un tribunal administratif ou un bureau du gouvernement.

Nous convenons que l'engagement des intervenants est impératif pour la recommandation de modifications aux mesures législatives en vigueur et nous avons accordé une attention particulière à la rétroaction reçue à l'égard de ces options. Nous avons aussi encouragé les membres du public à commenter les options supplémentaires qui n'ont pas été proposées dans le document de discussion et qui pourraient raisonnablement atteindre les critères de référence de la réforme.

Parmi les personnes avec lesquelles nous avons communiqué, on compte des avocats et défenseurs des droits qui ont participé aux consultations ayant mené aux rapports préalablement exécutés sur commande, qui ont modelé la LPDNA (appelés communément les rapports *Fram*, *Weisstub* de *O'Sullivan*) et qui ont mis en application la LPDNA à partir des années 1990 jusqu'à présent¹⁴¹. Les défenseurs de leurs propres droits et leurs familles et amis ont partagé leurs expériences personnelles avec la LPDNA, les fiducies privées et le POSPH. De plus, les responsables politiques ont abordé les possibilités et contraintes des directions futures en Ontario. (Des informations détaillées sur les personnes consultées et les méthodes de consultation sont présentées au chapitre I.E.1, « La recherche et les consultations ».)

Nos recommandations, énoncées dans la suite du présent rapport, tentent d'équilibrer les divers points de vue qui nous ont été présentés.

B. Survol des recommandations de la CDO

La Commission du droit de l'Ontario recommande que le gouvernement ontarien mette sur pied un processus qui permettrait aux adultes de nommer eux-mêmes un représentant légal REEI pour ouvrir et gérer les fonds du REEI, lorsque des préoccupations existent à l'égard de leur capacité à conclure les modalités du REEI avec une institution financière.

Le processus serait offert aux adultes qui n'ont pas de procureur ou de tuteur aux biens pouvant les remplacer en tant que titulaire de REEI. Ceci permettrait aux adultes de choisir la personne qu'ils veulent voir les aider dans l'obtention de ce bénéfice social important, en établissant un compte de REEI et en décidant de ses modalités. Toutefois, les pouvoirs du représentant légal REEI n'iraient pas au-delà de ceux d'un titulaire de REEI. Il ne lui serait donc pas permis de gérer les sommes payées à partir du REEI. Par conséquent, quand viendrait le temps de verser des paiements au bénéficiaire du REEI, ce dernier devrait gérer son propre compte ou présenter une demande de tutelle, s'il n'a pas la capacité juridique de le faire.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que le gouvernement ontarien mette sur pied un processus qui permettrait aux adultes de nommer eux-mêmes un représentant légal REEI pour ouvrir et gérer les fonds du REEI, lorsque des préoccupations existent à l'égard de leur capacité à conclure les modalités du REEI avec une institution financière.

Les bénéficiaires de REEI, comme tous les adultes de l'Ontario, jouissent de la capacité juridique selon la LPDNA s'ils sont en mesure de gérer leurs propres finances avec l'aide de leur famille, leurs amis et leurs fournisseurs de services¹⁴². Toutefois, la CDO croit que lorsque les adultes sont dans l'incapacité de gérer, même avec de l'aide, les paiements en provenance d'un REEI, on doit mettre en place une solution plus élaborée que les services que peut fournir le représentant légal REEI. Ceci est dû en partie à des préoccupations à l'égard de l'exploitation financière et aussi à la nature des fonds REEI, dont nous discuterons plus loin dans le présent rapport.

En Ontario, les adultes et leurs aidants peuvent se tourner vers les tuteurs, qui sont une source de conseils exhaustifs en matière de prise de décisions pour la gestion des biens. De plus, le projet continu de la CDO intitulé *Capacité juridique, prise de décisions et tutelle* prend en considération des solutions de rechange à la tutelle moins restrictives, qui pourraient résoudre les problèmes auxquels peuvent faire face les adultes de capacités variées. Nous avons publié le document de discussion pour ce projet en juin 2014.

La CDO recommande que les critères personnels sur la nomination soient fondés sur la définition de capacité légale à l'octroi d'une procuration selon la common law. Toutefois, si le gouvernement ontarien croit que ces critères ne sont pas suffisamment flexibles pour améliorer l'accès au REEI, nous recommandons qu'ils soient fondés sur le paragraphe 8(2) du *Representation Agreement Act* de la Colombie-Britannique. Ces deux seuils de capacité juridique sont moins rigoureux que les exigences en matière de procuration aux biens selon la LPDNA. Puisque nous reconnaissons que le seuil existant pour l'Ontario est inatteignable pour certains adultes souffrant d'une incapacité, nous suggérons que cette mesure améliorerait l'accès pour les adultes qui souhaitent nommer un titulaire de REEI.

Les adultes qui nomment un représentant légal de REEI en utilisant notre processus simplifié pourraient choisir un membre de leur famille, incluant un parent, époux conjoint de fait ou frère ou sœur; un ami proche; ou un organisme communautaire désigné à cette fin par un organisme du gouvernement.

Pour parer à l'exploitation financière, nous croyons que de robustes mesures de protection devraient rétablir l'équilibre compte tenu de la facilité avec laquelle les adultes pourront nommer eux-mêmes un représentant légal REEI. Par conséquent, nous recommandons que les adultes aient le droit de bénéficier des dispositions de la LPDNA qui obligent un procureur aux biens à rendre compte des transactions financières et permettent aux membres du public de faire valoir une allégation d'exploitation auprès du BTCP. De plus, nous recommandons que le représentant légal REEI ait le pouvoir d'ouvrir un compte REEI et qu'il puisse décider des modalités du régime, mais pas de la gestion des paiements en provenance du REEI. La *Loi de l'impôt sur le revenu* intègre plusieurs mesures protectrices sur la gestion des fonds détenus à même un REEI. Le fait de restreindre la portée des pouvoirs du représentant légal REEI, de manière à ce qu'ils ne dépassent pas ceux d'un titulaire de REEI, réduit les occasions de se servir à son avantage ou de faire mauvais usage des fonds tirés du régime.

Les adultes qui nomment un représentant légal de REEI en utilisant notre processus simplifié pourraient choisir un membre de leur famille, incluant un parent, époux conjoint de fait ou frère ou sœur; un ami proche; ou un organisme communautaire désigné à cette fin par un organisme du gouvernement.

Une fois le représentant légal REEI nommé, nous recommandons qu'il ait les mêmes responsabilités qu'un procureur aux biens pour un adulte qui a été déclaré légalement incapable selon la LPDNA, tel qu'applicable, et qu'il soit assujéti aux mêmes normes de diligence. Ceci exigerait, entre autres responsabilités, que les représentants légaux REEI encouragent la participation de l'adulte dans la prise de décisions, au meilleur de leurs habiletés, et consultent les aidants de la famille et les amis. Ils seraient de plus des fiduciaires en vertu de la loi, donc leurs responsabilités devront être « exercées diligemment, honnêtement, de façon intègre et de bonne foi au profit de [l'adulte] »¹⁴³.

Pour terminer, la CDO recommande que des mesures soient adoptées afin que les tiers soient assurés de la certitude et de l'irrévocabilité des transactions avec le représentant légal REEI, entre autres en prévoyant une exemption de responsabilité lorsque lesdits tiers suivent raisonnablement des instructions données par le représentant légal REEI.

Une liste complète de nos recommandations se trouve au chapitre V, à la page 59. Dans les sections qui suivent, nous détaillerons les modalités précises du processus simplifié :

Figure 4 : Les caractéristiques du processus simplifié

1. Évaluer la capacité du bénéficiaire à être titulaire d'un REEI.
2. Permettre aux bénéficiaires de nommer eux-mêmes un titulaire de REEI.
3. Établir les critères de capacité pour l'octroi d'une nomination personnelle.
4. Neutraliser les possibilités accrues d'exploitation financière.
5. Établir le rôle et les responsabilités du représentant légal REEI.
6. Offrir la certitude et l'irrévocabilité aux tierces parties.
7. Déterminer qui peut être représentant légal REEI.
8. Mettre fin à la nomination personnelle.

C. Les caractéristiques du processus simplifié**1. Évaluer la capacité du bénéficiaire à être titulaire d'un REEI****Qui détermine si un bénéficiaire a la capacité juridique nécessaire pour établir un REEI? Comment?**

La LIR énonce les conditions applicables à l'ouverture et à la gestion d'un REEI auprès d'une institution financière. Comme nous l'avons vu dans le chapitre II du présent rapport, le titulaire du REEI doit être le bénéficiaire adulte, à moins qu'il n'ait pas « la capacité de contracter un régime d'épargne-invalidité » auprès d'une institution financière, auquel cas, le titulaire doit être une personne légalement autorisée à agir¹⁴⁴. (Voir la **figure 2: Comment ouvrir et gérer un REEI en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu**).

En vertu de la common law, une personne d'âge adulte a la capacité juridique de contracter lorsqu'elle comprend la nature et l'effet de la transaction¹⁴⁵. Un employé d'une institution financière peut refuser d'ouvrir un REEI pour un bénéficiaire s'il possède des motifs raisonnables de croire que le bénéficiaire n'a pas la capacité minimale requise pour ouvrir un REEI. Des intervenants ont toutefois informé la CDO qu'en pratique, le bénéficiaire et son aidant préfèrent évaluer eux-mêmes la capacité de contracter du bénéficiaire, puis désigner un représentant légal et s'adresser à une institution financière.

Les bénéficiaires et les employés d'une institution financière ignorent parfois comment déterminer si le bénéficiaire a la capacité d'ouvrir et de gérer un REEI. Les employés des institutions financières sont régulièrement appelés à revoir la capacité juridique de leurs clients pour des transactions qui n'ont rien à voir avec les REEI. Toutefois, lors de leurs témoignages devant la CDO, l'ARCH Disability Law Centre, les organismes communautaires et les institutions financières se sont dits préoccupés par l'implication des institutions financières dans la détermination de la capacité juridique d'un adulte pour ouvrir un REEI¹⁴⁶. La CDO a constaté que ce ne sont pas toutes les institutions financières qui forment leur personnel en la matière, et que certaines d'entre elles se contentent de s'appuyer sur le bon sens lors de l'ouverture d'un REEI¹⁴⁷. Parallèlement, bien que les bénéficiaires et leurs aidants aient pu faire l'expérience de situations où la capacité juridique à prendre diverses décisions était remise en question (dans le cas, par exemple, du consentement au traitement ou aux soins personnels), ils peuvent avoir des difficultés à faire des distinctions parmi la foule de définitions de « capacité » qui les touchent.

Par conséquent, dans le chapitre IV.D du présent rapport, nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario diffuse des informations accessibles aux prestataires de services et au public concernant le futur processus simplifié, incluant des instructions sur la détermination de la capacité juridique d'ouvrir et de gérer un REEI.

Comment réfuter l'opinion d'une institution financière voulant qu'un bénéficiaire n'a pas de capacité contractuelle?

Un adulte en désaccord avec l'opinion de l'employé d'une institution financière sur sa capacité à contracter peut désirer la réfuter. En Ontario, cela se fait en demandant une lettre d'opinion d'un évaluateur de la capacité désigné afin de prouver la capacité de l'adulte à comprendre la nature et les conséquences entourant l'ouverture et la gestion d'un REEI. Une telle lettre d'opinion

En vertu de la common law, une personne d'âge adulte a la capacité juridique de contracter lorsqu'elle comprend la nature et l'effet de la transaction.

n'est cependant pas toujours suffisante pour établir la capacité d'un adulte à établir un REEI, car elle ne constitue pas une ordonnance contraignante pour l'institution financière. Elle peut toutefois fournir la preuve nécessaire pour réfuter l'avis de l'employé d'une institution financière et permettre de trouver une solution au problème.

Sur demande, un évaluateur de la capacité désigné peut fournir une lettre d'opinion sur la capacité d'un adulte à prendre certaines décisions en particulier, comme la capacité à ouvrir et gérer un REEI. Cependant, étant donné que l'évaluation de la capacité pourrait servir à d'autres fins, dont la nomination d'un tuteur aux biens en vertu de la LPDNA, l'adulte qui effectue la demande doit s'assurer d'indiquer le type d'opinion recherché. Le BTCP devient automatiquement le tuteur légal de tout adulte trouvé légalement incapable de gérer ses biens en vertu de l'article 6 de la LPDNA lorsque l'évaluateur de la capacité désigné est appelé à émettre un « Certificat d'incapacité ». L'évaluateur de la capacité peut cependant fournir une lettre d'opinion sans avoir à émettre un certificat d'incapacité lorsque le but de la demande est clairement indiqué. L'évaluation de la capacité est un processus volontaire, peu dispendieux, qui a lieu dans la communauté; pour les adultes qui se croient légalement capables, il s'agit d'une option valable.

La CDO est également consciente que les institutions financières ont, par le passé, eu recours à des médecins pour évaluer la capacité dans le contexte d'un REEI¹⁴⁹. Dans une brochure du Bureau de l'évaluation de la capacité, le ministère du Procureur général a émis les commentaires suivants :

Les premières propositions faites à la CDO et au gouvernement fédéral favorisaient un processus permettant aux adultes de choisir leur propre représentant légal REEI. L'enthousiasme pour cette proposition en tant qu'option privilégiée s'est maintenu tout au long du projet

« Pour une évaluation de la capacité mentale à des fins autres que celles précisées dans la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, il n'est pas nécessaire de faire appel à un évaluateur de la capacité désigné. Dans les situations non prévues par la *Loi*, un autre professionnel pourrait être en mesure de fournir l'opinion sur la capacité recherchée. En outre, cette option pourrait s'avérer moins perturbatrice et moins coûteuse.

[...]

Avant de demander une évaluation, que ce soit à des évaluateurs de la capacité ou à d'autres professionnels, il importe de préciser l'objet de l'évaluation de la capacité et de s'assurer qu'une telle évaluation est vraiment nécessaire dans les circonstances¹⁵⁰. »

2. Permettre aux bénéficiaires de nommer eux-mêmes un titulaire de REEI

Le processus simplifié en tant que nomination personnelle

Les premières propositions faites à la CDO et au gouvernement fédéral favorisaient un processus permettant aux adultes de choisir leur propre représentant légal REEI. L'enthousiasme pour cette proposition en tant qu'option privilégiée s'est maintenu tout au long du projet¹⁵¹. Dans le présent rapport, nous recommandons ce genre de processus, qui, croyons-nous, pourrait être facilement intégré en Ontario, où les procurations sont monnaie courante.

Les procurations, conventions de représentation et de désignation, ainsi que les autorisations d'aide à la prise de décisions, figurent parmi les types de nominations personnelles utilisées au Canada. Ce sont des processus rapides, peu dispendieux, et plusieurs d'entre eux ont été reconnus par le gouvernement canadien comme solutions adéquates pour répondre aux préoccupations des bénéficiaires de REEI (voir la **figure 3 : Les processus en place dans les provinces et territoires qui ont été reconnus par le Plan d'action économique 2014**).

Les nominations personnelles puisent leurs sources dans les valeurs d'autonomie, de dignité humaine et d'autodétermination, car elles permettent aux adultes de choisir de manière proactive qui ils souhaiteraient avoir comme aidant, et dans quelle mesure. Aussi, les exigences procédurales des nominations personnelles sont largement perçues comme étant moins envahissantes que les nominations publiques qui, elles, sont administrées sous la surveillance de la Cour, d'un tribunal ou d'un bureau gouvernemental¹⁵². Contrairement aux demandes de tutelle,

les nominations personnelles n'engendrent pas de détermination officielle d'incapacité. De plus, des dispositions peuvent être prises avec l'aide d'un avocat ou chez soi.

Lors des consultations de la CDO, nous avons demandé aux participants si les adultes devraient être en mesure de choisir leur propre représentant légal REEI. La plupart des répondants ont répondu que oui, ils le devraient. Les déclarations qui suivent témoignent des réponses obtenues :

Représentant d'une clinique juridique :

[TRADUCTION] Je suggérerais d'abaisser le seuil de la capacité et d'inclure le maximum d'accommodements nécessaires afin d'augmenter la capacité de prises de décisions d'une personne pour que celle-ci puisse choisir son propre représentant, le cas échéant¹⁵³.

Mère d'un adulte handicapé :

[TRADUCTION] Oui, moi je pense qu'effectivement... ceux qui ont la capacité devraient pouvoir choisir [leur représentant légal REEI]¹⁵⁴.

Défenseur de ses propres droits :

[TRADUCTION] Croyez-vous que les adultes doivent être en mesure de choisir, par eux-mêmes, qui devrait les représenter?...Je crois qu'ils devraient pouvoir choisir par eux-mêmes et ne pas se voir imposer ce choix¹⁵⁵.

La CDO est d'accord avec les déclarations des intervenants voulant que cette option de réforme est souhaitable : nous constatons qu'elle correspond aux critères de réforme ainsi qu'aux aspirations précises concernant la vie privée, l'absence de formalisme et la simplicité.

Il y a cependant des caractéristiques que les nominations personnelles doivent posséder pour améliorer l'accès aux REEI pour les adultes ontariens. Entre autres, elles doivent s'appuyer sur des critères moins stricts que le seuil de la capacité applicable à la procuration relative aux biens en vertu de la LPDNA, car ce seuil a été inatteignable pour certains adultes voulant ouvrir un REEI. De plus, il faudra qu'elles soient accompagnées de garanties renforcées, étant donné que plus les formalités seront assouplies, plus le risque d'exploitation financière sera élevé. Enfin, elles doivent répondre aux préoccupations des tiers. Ces caractéristiques sont davantage traitées ici-bas, tout comme d'autres éléments importants qui, selon nous, devraient faire partie d'un processus simplifié pour les bénéficiaires d'un REEI.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que

1. Le gouvernement de l'Ontario établisse un processus qui permettrait aux adultes de nommer personnellement un représentant légal REEI, lorsque des préoccupations existent quant à leur capacité de conclure un contrat de REEI avec une institution financière, et qu'ils n'ont pas de procureur ou de tuteur aux biens.

Que faire si un adulte est incapable de choisir : soumettre une demande pour devenir représentant légal REEI

Certains adultes ne pourront profiter d'une nomination personnelle, peu importe la flexibilité des critères de capacité, car ils n'ont pas accès à une personne pouvant comprendre leurs désirs. Les nominations personnelles pourraient également ne pas s'avérer pratiques pour tous les adultes en mesure de les assigner. Par exemple, l'adulte qui présente une invalidité épisodique, comme un trouble bipolaire, avec des symptômes changeants, pourrait révoquer le document alors qu'il présente des symptômes¹⁵⁶. Le document de discussion de la CDO a donc examiné les processus de nominations personnelles publiques permettant à un parent, frère, sœur, ami ou tout autre candidat, de soumettre une demande pour être un représentant légal REEI dans les cas où l'adulte ne peut nommer quelqu'un lui-même.

En Ontario, un processus de nomination publique peut être administré par la Cour supérieure de justice, un tribunal administratif, c.-à-d. la Commission du consentement et de la capacité, ou un bureau gouvernemental. Les adultes handicapés, les membres de la famille et les amis contactés par la CDO étaient réticents à manifester une préférence pour un des processus de nomination publique, car ils les trouvaient en général perturbants et démoralisants. Les processus des cours et des tribunaux administratifs ont été caractérisés comme [TRADUCTION] « empiétant trop sur l'autonomie et l'accès à la justice des personnes handicapées¹⁵⁷ ». De plus, les commentaires reçus de la part des différents intervenants étaient à l'effet que [TRADUCTION] « les procédés judiciaires accélérés ont peu de chances de réussir compte tenu des ressources limitées du gouvernement, du fait que les procédures sont inaccessibles, et de l'expertise limitée des tribunaux disponibles¹⁵⁸ ».

En somme, les participants qui connaissent les tutelles POSPH favorisent un processus pouvant être livré par un organisme gouvernemental, comme le BTCP, le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC), ou un ministère indépendant. Selon eux, ces processus peuvent être établis spécifiquement pour venir en aide aux bénéficiaires de REEI¹⁵⁹. Cependant, l'expérience reliée aux processus administrés par des organismes gouvernementaux au Canada et à l'étranger démontre que ces processus sont gourmands en ressources et pourraient être impossibles dans de pareilles circonstances. Les processus servant à nommer un représentant pour les prestataires d'aide financière et d'aide sociale exigent qu'un travailleur social du gouvernement supervise la nomination, révise les comptes rendus périodiques et réponde aux plaintes¹⁶⁰. La CDO redoute que les options de réforme dans ce secteur de la loi entraînent inévitablement un besoin accru en financement dont les provinces ne disposent pas en ce moment. En l'absence de financement pour prévoir des mécanismes de supervision adéquats, l'exploitation financière pourrait passer inaperçue¹⁶¹.

La CDO a reçu une proposition novatrice au cours de la phase finale de son projet, voulant qu'un processus comparable puisse être administré d'une manière plus privée et moins gourmande en termes de ressources grâce à l'appui d'un professionnel comme un médecin de famille, un avocat ou un travailleur social. Selon l'ACIC, ICO et PooranLaw, le processus permettrait à un individu de s'autonomer le représentant légal REEI, lorsqu'un professionnel qui connaît le demandeur ou le bénéficiaire depuis une période de temps stipulée atteste que leurs rapports sont caractérisés par la confiance¹⁶².

Au premier abord, ce processus pourrait être conforme aux aspirations des adultes handicapés, de leur famille et de leurs amis car il leur permettrait d'établir un titulaire du REEI en communiquant avec les fournisseurs de services qui opèrent dans leur réseau communautaire. De plus, l'Association des banquiers canadiens soutient que : [TRADUCTION] « Nous croyons qu'un processus qui amène un professionnel privé, par exemple un médecin ou un avocat, à fournir le niveau requis de supervision lorsqu'un formulaire approuvé par le gouvernement est rempli afin de «qualifier» le titulaire, facilitera l'ouverture et la gestion des REEI...¹⁶³ »

Cependant, les universitaires spécialisés dans les lois touchant la capacité juridique et les prises de décisions, les organisations de défense des droits, les représentants du gouvernement et les juristes ne connaissaient pas de lois analogues canadiennes ou étrangères permettant à un représentant légal de s'autonomer sous la supervision d'une entité non gouvernementale¹⁶⁴. L'Ontario Medical Association a déclaré que les professionnels, comme les médecins, peuvent se sentir sous-qualifiés pour prendre part à un tel processus. Les répondants ont aussi soulevé des questions quant aux critères qui seraient utilisés durant l'évaluation, et afin de savoir si le niveau de supervision serait suffisant pour protéger les bénéficiaires contre l'exploitation financière, et comment les professionnels impliqués dans le processus seraient protégés contre toute responsabilité¹⁶⁵. Résoudre ces questions exigerait une recherche plus approfondie, ce que notre projet ne peut permettre à cette étape-ci.

Les adultes qui ne peuvent nommer personnellement un titulaire du REEI ne sont toutefois pas entièrement sans recours. Ils peuvent toujours recourir au processus en place en Ontario pour demander une ordonnance de tutelle conditionnelle auprès de la Cour supérieure de justice. Cette option est également conforme aux approches mises en place en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve-et-Labrador et en Saskatchewan, où la demande peut être soumise devant un tribunal de première instance pour un adulte incapable d'accorder une nomination personnelle.

3. Les critères de capacité pour l'octroi ou la révocation d'une nomination personnelle

Comme mentionné ci-dessus, les nominations personnelles ne donnent pas lieu à une détermination formelle de la capacité d'un adulte. Ces nominations dépendent cependant de la capacité du mandant de répondre aux critères stipulés, en corrélation avec la capacité. Ces critères sont habituellement formulés d'une façon positive et indiquent qu'un adulte possède la capacité, entre autres, d'octroyer une procuration ou une autorisation de prise de décisions soutenue au moment de la nomination. Le seuil de capacité pour la révocation d'une nomination personnelle est généralement le même que celui de l'octroi d'une telle nomination.

La définition de capacité varie d'un endroit à l'autre et selon les différents secteurs de prise de décisions. Dans d'autres ressorts territoriaux, les critères concernant les nominations personnelles relatives aux questions financières sont moins stricts; en Ontario, c'est le cas en ce qui concerne les soins personnels. De plus, hormis ce que prévoit la LPDNA, l'Ontario reconnaît la validité de diverses normes concernant, par exemple, la création d'une fiducie, la rédaction d'un testament et le recours à un conseiller juridique¹⁶⁶.

Dans la présente section, nous déterminerons quels sont les critères suffisamment flexibles pour améliorer l'accès des bénéficiaires au REEI, mais qui, à la fois, sont conformes aux caractéristiques fondamentales des nominations personnelles, y compris la protection contre l'exploitation et le rôle du mandant.

Dans la section 4, *Neutraliser les possibilités accrues d'exploitation financière*, nous suggérons également un certain nombre de modes de protection ciblés que l'on pourrait mettre en œuvre dans le but de créer un équilibre face aux critères moins rigoureux qui s'appliqueraient aux nominations personnelles.

Mandat, flexibilité et protection

En vertu de la common law, les procurations donnent essentiellement lieu à une relation entre le mandant et le mandataire (le procureur). Les mandataires sont tenus de respecter les instructions des mandants. En effet, les procurations en vigueur conformément à la common law prennent fin si l'adulte n'est plus capable d'orienter le procureur et que la décision du mandataire est traitée comme étant celle du mandant¹⁶⁷.

Les lois concernant la procuration perpétuelle ont été édictées pour faire en sorte que la portée des procurations touche également l'incapacité juridique d'un adulte. Les procurations perpétuelles n'établissent pas nécessairement une relation mandant-mandataire, car, bien que les procureurs doivent, entre autres, encourager la participation de l'adulte, leurs décisions remplacent celles d'une personne ayant été déclarée légalement incapable¹⁶⁸.

Néanmoins, en soi, l'action d'octroyer une procuration constitue en partie un mandat, car il s'agit d'un outil conçu pour que se réalisent les souhaits d'un adulte, dont celui qu'un procureur prenne des décisions à sa place.

Il est important que la nomination personnelle soit conditionnelle à la capacité de démontrer une certaine forme de mandat; ainsi, on assure la réalisation des souhaits de l'adulte¹⁶⁹. Si l'octroi d'une procuration avait pour seul critère le fait que le mandant soit âgé de plus de 18 ans, il serait impossible de déterminer qu'une procuration est réellement souhaitée.

Dans le cadre de nos consultations, des parents ont fait part à la CDO de cas où un membre de la famille s'était vu octroyer une procuration ou une convention de représentation au nom d'une personne incapable de consentir. Certains ont confié avoir accepté une telle situation et que cela créait une source de malaise, alors que d'autres, préférant suivre un processus juridique qui répondait aux besoins de l'être cher, ont affirmé l'avoir refusée. Par ailleurs, la CDO a aussi été informée que, selon certaines propositions novatrices, il serait préférable de ne pas se fonder sur les critères de capacité, car la capacité d'une personne peut prendre forme grâce à des méthodes d'interprétation utilisées par le réseau communautaire et non officiel de cette personne¹⁷⁰.

...[L]es nominations personnelles ne donnent pas lieu à une détermination formelle de la capacité d'un adulte. Ces nominations dépendent cependant de la capacité du mandant de répondre aux critères stipulés, en corrélation avec la capacité.

Dans le cadre du présent projet, nous avons conçu des propositions assez flexibles pour que la loi vise les différentes circonstances où des adultes handicapés cherchent à prendre part au REEI, y compris des adultes qui ont besoin d'aide pour prendre des décisions et les communiquer. Néanmoins, la CDO maintient que les adultes doivent être en mesure de prendre les décisions qui touchent leur vie et de le faire eux-mêmes autant que possible, et que la contribution active d'un mandant relative à une nomination personnelle, telle qu'une procuration, est essentielle.

C'est pourquoi, bien qu'ils soient moins stricts, les critères concernant les nominations personnelles doivent être conçus de sorte qu'ils indiquent si l'adulte signe un document de façon volontaire et sans abus d'autorité, et qu'ils puissent déterminer si le représentant légal REEI convient dans les circonstances. Sinon, il faudra superviser davantage et entamer un processus externe au cadre de la nomination personnelle.

Capacité de choisir un représentant légal REEI : l'approche de la Colombie-Britannique

En matière de nomination personnelle, l'évaluation de la capacité la plus flexible est celle que prévoit la *Representation Agreement Act* de la Colombie-Britannique. Les conventions de représentation s'appliquent à des secteurs prescrits de la gestion financière habituelle qui n'incluent pas explicitement le REEI. Cependant, selon l'interprétation d'adultes handicapés, elles l'incluent, et, dans cette province, on a recours à des conventions de représentation afin de nommer des titulaires de REEI¹⁷¹. À Terre-Neuve-et-Labrador, on a également adopté une évaluation semblable pour des adultes cherchant à accéder au REEI. Dans le cadre du présent rapport, la CDO recommande que le critère de capacité pour octroyer une procuration dans notre ressort territorial soit fondé sur celui de la *Representation Agreement Act*, mais seulement si le gouvernement de l'Ontario souhaite adopter l'option la plus souple en vigueur au Canada. Les motifs de cette recommandation figurent plus bas, tout comme plusieurs réserves qui nous ont poussés à proposer au gouvernement de l'Ontario de, tout d'abord, envisager une évaluation cognitive différente qui correspondrait davantage au cadre actuel de la province.

En matière de nomination personnelle, l'évaluation de la capacité la plus flexible est celle que prévoit la Representation Agreement Act de la Colombie-Britannique

La *Representation Agreement Act* est entrée en vigueur en 2001 après des années de [TRADUCTION] « collaboration sans précédent entre communautés et gouvernement¹⁷² ». Fondée sur les renseignements reçus du public et ses objectifs quant à de nouvelles modalités sur la prise de décisions, cette loi faisait partie d'un ensemble de dispositions législatives décisionnelles interliées et on prévoyait qu'elle remplacerait les procurations. Toutefois, les lois de la Colombie-Britannique concernant les procurations sont restées en vigueur et, après un examen des deux régimes effectué sur commande par le procureur général, les régimes fonctionnent maintenant en parallèle¹⁷³.

Néanmoins, les conventions de représentation diffèrent des procurations. Comme nous l'avons déjà mentionné, ces conventions se limitent aux affaires financières habituelles. De plus, le seuil de capacité pour l'octroi d'une procuration est fondé sur des critères cognitifs, ce qui s'apparente au seuil de l'Ontario, mais les adultes peuvent conclure une convention de représentation s'ils présentent des facteurs non cognitifs moins stricts et considérablement différents.

Les facteurs exigés relativement à une convention de représentation reflètent une décision de politique sociale visant à élargir la portée des nominations personnelles pour y inclure les adultes handicapés qui [TRADUCTION] « s'expriment de façon unique » et qui peuvent se faire comprendre par une personne de confiance qui les connaît personnellement et qui sait [TRADUCTION] « ce à quoi l'adulte accorde de l'importance, ce qu'il n'aime pas et ce qu'il rejette¹⁷⁴ ». Bien que cela tienne compte de la manière dont une convention de représentation peut toucher l'adulte, cela n'exige pas que l'adulte ait une connaissance particulière des circonstances, y compris les types de décisions que peut prendre un représentant. À cet égard, voici ce que prévoit la *Representation Agreement Act*.

[TRADUCTION] « Afin de déterminer si un adulte est incapable de conclure une convention de représentation... il faut tenir compte de tous les facteurs pertinents, tels que :

- a) l'adulte fait part ou non du désir qu'un représentant prenne des décisions, l'aide à en prendre ou cesse d'en prendre;

- b) l'adulte fait part ou non de choix ou de préférences et peut exprimer ou non un sentiment d'approbation ou de désapprobation d'autrui;
- c) l'adulte est conscient ou non que la conclusion d'une convention de représentation ou la modification ou révocation de toute disposition signifie que le représentant peut prendre des décisions et faire des choix qui touchent l'adulte ou cesser d'en prendre et d'en faire;
- d) l'adulte entretient ou non avec le représentant une relation caractérisée par la confiance¹⁷⁵. »

Pour l'ensemble des personnes handicapées, cette façon d'encadrer la notion de capacité afin de reconnaître [TRADUCTION] « la capacité dans toutes ses nuances¹⁷⁶ » est la meilleure. Dans un rapport de recherche commandé par la CDO, le Canadian Centre for Elder Law (CCEL) fournit l'explication suivante :

[TRADUCTION] « Pour ceux qui appuient le nouveau système, le transfert vers une évaluation de la capacité fonctionnelle présentant des termes subjectifs comme « sentiment d'approbation » ou « relation caractérisée par la confiance » intègre le système législatif aux cercles de soutien et à la réalité des échanges avec des personnes ayant une déficience intellectuelle¹⁷⁷. »

Les renseignements obtenus dans le cadre de nos consultations nous portent à croire que les critères non cognitifs modelés selon la Representation Agreement Act [de la Colombie-Britannique] permettraient aux adultes de nommer personnellement un titulaire de REEI, qui, autrement, seraient incapables de le faire. Par contre, si l'on met en oeuvre cette option en Ontario, il faudra tenir compte des réserves considérables au sujet de ces critères qui ont été portées à notre attention.

Selon les écrits du professeur Robert Gordon, les conventions de représentation sont d'une [TRADUCTION] « très grande importance pour les adultes ayant une déficience intellectuelle, surtout pour ceux qui ont vu des membres de leur famille prendre soin d'eux tout au long de leur jeunesse et qui, à l'âge adulte ont encore besoin d'aide¹⁷⁸ ». Robert Gordon a informé la CDO que les critères en matière de capacité ont permis à des adultes ayant une déficience développementale ou un traumatisme cérébral d'accéder à des outils de planification financière. D'après lui, les tiers, comme les institutions financières, connaissent de mieux en mieux les conventions de représentation grâce à l'éducation du public à cet égard¹⁷⁹. De 2006 à 2009, des adultes de tous les âges ont déposé, à l'aide du registre volontaire et service de soutien Nidus Personal Planning Resource Centre and Registry, environ 1 000 conventions de représentation¹⁸⁰.

Des adultes ayant une déficience, des membres de leur famille et des organismes de défense des droits ont encouragé la CDO à adopter un processus fondé sur la *Representation Agreement Act*. Par exemple, un défenseur de ses propres droits nous a confié que le cadre de la Colombie-Britannique [TRADUCTION] « facilitait le processus d'ouverture [d'un REEI]¹⁸¹ ». De plus, des représentants d'institution financière nous ont dit qu'ils seraient en faveur d'une telle solution tant que le pouvoir du représentant de prendre des décisions concernant le REEI serait reconnu de façon expresse¹⁸².

Les renseignements obtenus dans le cadre de nos consultations nous portent à croire que les critères non cognitifs modelés selon la *Representation Agreement Act* permettraient aux adultes de nommer personnellement un titulaire de REEI, qui, autrement, seraient incapables de le faire. Par contre, si l'on met en oeuvre cette option en Ontario, il faudra tenir compte des réserves considérables au sujet de ces critères qui ont été portées à notre attention. La première réserve concerne l'exploitation financière et la seconde, les incertitudes relatives à la manière dont les critères seraient appliqués en pratique.

En ce qui a trait à l'exploitation financière, des intervenants ont informé la CDO que l'approche non cognitive augmenterait dans un premier temps les risques d'abus d'autorité et d'action fautive après la nomination, étant donné que les adultes ne sont pas tenus d'être en mesure de comprendre la nature de la nomination ni les conséquences qui s'y rattachent. À titre d'exemple, l'ACE a indiqué ce qui suit à la CDO :

[TRADUCTION] « Fondamentalement, nous comprenons que, selon le seuil de capacité non cognitive, il n'est pas nécessaire qu'un preneur de décisions adulte ait la capacité de comprendre la nature et les conséquences d'une décision afin que cette dernière ait un effet juridique contraignant. Bien que, en principe, notre opinion quant à l'approche diffère de la vôtre, nous croyons, tout comme vous, que le risque d'exploitation financière est accru¹⁸³. »

L'ensemble des personnes handicapées reconnaît que la *Representation Agreement Act* présente des risques accrus; cependant, les lois renferment également des méthodes de protection améliorées que les adultes doivent utiliser pour contrer ces risques¹⁸⁴. La mesure qui se distingue le plus des modalités des autres ressorts territoriaux est celle exigeant qu'un adulte nomme un surveillant, sauf si le représentant légal REEI est le conjoint, le tuteur et curateur public, une société de fiducie ou une coopérative d'épargne et de crédit. L'adulte n'est pas tenu de nommer un surveillant s'il reçoit l'aide d'au moins deux représentants qui doivent agir de façon unanime dans l'exercice de leur pouvoir¹⁸⁵.

D'après le tuteur et curateur public de la Colombie-Britannique, les plaintes relatives aux conventions de représentation ne sont pas plus fréquentes que celles concernant les procurations, et il n'y a eu aucun [TRADUCTION] « cas majeur devant les tribunaux au sujet d'une exploitation financière perpétrée par un représentant légal REEI¹⁸⁶ ». Par ailleurs, dans le cadre du présent projet, nous mettons de l'avant des mesures de protection des bénéficiaires contre ce type d'exploitation, lesquelles peuvent être efficaces, peu importe que les critères en matière de capacité soient ou non de nature cognitive. Cela s'explique par le fait que chacune de nos recommandations se fonde sur un processus plus facile à entreprendre dès le départ.

Toutefois, d'autres préoccupations formulées par l'ACE et par certains intervenants sont propres au processus qui s'appuie sur l'approche non cognitive et concernent l'application pratique des critères, qualifiés par l'ACE comme étant [TRADUCTION] « tellement vagues qu'ils sont potentiellement inutiles et si complexes qu'ils ne sont pas pratiques¹⁸⁷ ». La CDO a reçu de nombreux commentaires selon lesquels ces critères constituent une source de tension en Colombie-Britannique. Entre autres, des avocats spécialisés en immobilier et en fiducies qui ont aidé des adultes à utiliser des outils de planification d'avenir sont réticents face aux conventions de représentation, car [TRADUCTION] « la collectivité juridique s'inquiète du fait que l'évaluation relative aux conventions de représentation soit vague¹⁸⁸ ».

Déterminer les « préférences » communicationnelles d'un adulte, l'expression du sentiment d'approbation et l'existence d'une relation « caractérisée par la confiance » constitue des facteurs difficiles à évaluer. En pratique, un soignant proche de l'adulte, possédant des connaissances personnelles concernant la manière dont ce dernier communique habituellement aura tendance à servir de médiateur dans le processus de conclusion d'une convention de représentation. Il se peut cependant qu'aux yeux de tiers (avocats, témoins, etc.), les instructions de l'adulte soient ambiguës. L'ACE fait remarquer que [TRADUCTION] « bien qu'il soit vrai que les soignants acquièrent une certaine capacité d'interprétation, [nous] craignons que, encore une fois, cette proposition entraînera des risques d'exploitation financière dont nous ne pourrions pas faire l'examen¹⁸⁹ ».

La CDO partage ces inquiétudes, surtout en ce qui a trait à la remise en question du mandat de l'adulte d'entreprendre une nomination personnelle authentique représentative de ses souhaits. Des intervenants ont proposé que les critères en matière de capacité énoncés dans la *Representation Agreement Act* soient peaufinés avant d'être adoptés en Ontario, de sorte qu'ils fournissent plus de clarté aux tiers. À titre d'exemple, une « relation caractérisée par la confiance » pourrait être qualifiée par le fait qu'elle existe de façon continue depuis un certain nombre minimal d'années¹⁹⁰. Nous croyons que de telles modifications pourraient être apportées étant donné l'opinion prédominante selon laquelle les conventions de représentation sont avantageuses pour les adultes handicapés cherchant à adhérer à un REEI. Toutefois, nous recommandons d'abord et avant tout que le gouvernement de l'Ontario se penche, en vue d'élaborer les critères de capacité pour un processus simplifié, sur une approche qui s'harmonise davantage aux normes cognitives auxquelles on se réfère déjà dans notre province (voir plus bas).

La capacité de choisir un représentant légal REEI : l'évaluation de capacité selon la common law

Malgré la popularité du modèle de la Colombie-Britannique dans la communauté des personnes handicapées, la CDO propose que le gouvernement de l'Ontario envisage en premier lieu l'établissement d'un seuil de capacité correspondant davantage aux normes cognitives existant

dans la province. Plus précisément, nous proposons qu'une norme adaptée au seuil de la common law en ce qui a trait aux procurations soit accessible aux bénéficiaires d'un REEI.

La norme cognitive répondant le mieux aux besoins des bénéficiaires d'un REEI sera celle qui touchera le plus grand nombre de personnes ayant vécu l'expérience de divers handicaps. Dans le document de discussion de la CDO, on examine un certain nombre de normes cognitives utilisées à des fins de nomination personnelle dans les provinces et les territoires du Canada, p. ex. autorisations de prise de décisions soutenue, fiducies autodésignées et procurations perpétuelles. Dans la plupart des cas, elles se conforment à la définition que donne la common law à la capacité d'octroyer une procuration, selon laquelle il suffit que le mandant soit en mesure de comprendre et de reconnaître la nature et les conséquences de la nomination.

Par contre, le seuil de la capacité pour conclure des ententes de prises de décisions de types différents en fonction de la norme de la common law est plus ou moins strict, car [TRADUCTION] « la capacité requise pour conclure des actes juridiques varie selon le type d'acte¹⁹¹ ». Ce qu'un adulte doit être en mesure de comprendre et de reconnaître dépend de bien des facteurs, dont l'autorité accordée au représentant légal, le niveau relatif de complexité des décisions et le secteur de prise de décisions (p. ex., traitement médical, immobilier, REEI).

Les autorisations de prise de décisions soutenue peuvent servir d'exemple. Les représentants gouvernementaux du Yukon et de l'Alberta, où ce type d'autorisation est possible, ont indiqué que ces ententes ont été créées afin de contrer les préoccupations de nature idéologique concernant les définitions du terme « capacité » formulées par des personnes handicapées¹⁹². Les aidants peuvent participer en recevant de l'information confidentielle, en donnant des conseils et en communiquant des décisions. Dans un contexte de soins de santé, une telle démarche se révèle particulièrement bénéfique pour les adultes qui veulent qu'un conjoint, un parent ou toute autre personne prenne part à la prise de décisions délicates¹⁹³.

Cependant, il est interdit aux aidants de prendre des décisions à la place des adultes, et une décision prise ou communiquée avec leur aide est considérée comme étant une décision prise par l'adulte¹⁹⁴. C'est pourquoi les exigences en matière de capacité relatives aux autorisations de prise de décisions soutenue sont élevées – elles s'appliquent seulement aux [TRADUCTION] « adultes qui, avec un peu d'aide, peuvent prendre des décisions eux-mêmes¹⁹⁵ ». En ce qui concerne le REEI, le soutien d'un aidant devrait suffire pour permettre à un adulte de conclure, par lui-même, un contrat avec une institution financière.

Des membres de la famille et des groupes de défense de personnes ayant un trouble psychosocial, comme la schizophrénie, ont affirmé que la capacité d'un adulte de prendre des décisions soutenues au sujet du REEI peut varier au fil du temps. Tout comme les parents d'adultes ayant une déficience développementale, ils manifestaient une certaine ambivalence à l'égard de la capacité de l'être cher d'atteindre le seuil requis pour octroyer ce type de nomination¹⁹⁶. De plus, la CDO a rencontré d'autres adultes ayant une déficience importante ou a entendu parler de tels adultes qui ne seraient probablement pas en mesure de comprendre ni de reconnaître les modalités de base du REEI – une exigence de l'évaluation de la common law¹⁹⁷.

Il demeure néanmoins possible d'ajuster l'évaluation de base de la common law de sorte qu'elle soit plus accessible aux bénéficiaires d'un REEI. Selon la commission de réforme du droit de la Nouvelle-Écosse, [TRADUCTION] « s'il s'agit d'une procuration persistante limitée, l'évaluation de la capacité vise à déterminer si le donneur saisit la nature et les répercussions des pouvoirs plus limités qui sont accordés¹⁹⁸ ». En Saskatchewan, s'il s'agit d'un REEI, on recommande que les adultes optent pour une procuration « limitée spéciale » en vue de nommer un titulaire de REEI conformément aux lois en vigueur dans la province qui prévoient un seuil de capacité reflétant la simplicité de la common law. Pour leur part, le ministère de la Justice et le procureur général ont suggéré qu'en vertu d'une procuration limitée spéciale, la portée des pouvoirs du procureur soit la même que celle d'un titulaire de REEI, qui peut ouvrir un REEI, consentir à des contributions et investir, mais ne peut pas retirer de fonds du REEI¹⁹⁹.

Malgré la popularité du modèle de la Colombie-Britannique dans la communauté des personnes handicapées, la CDO propose que le gouvernement de l'Ontario envisage en premier lieu l'établissement d'un seuil de capacité correspondant davantage aux normes cognitives existant dans la province.

Dans une brochure rendue publique, le ministère fournit l'explication suivante au sujet de l'évaluation de la capacité :

[traduction] « L'évaluation de la capacité établit un seuil bas. Autrement dit, si une personne comprend qu'elle signe un document nommant un parent à titre de procureur dans le but d'établir un régime d'épargne, elle comprend le concept du droit de signer relatif à la procuration²⁰⁰. »

Le tuteur et curateur public de la Saskatchewan a informé la CDO que les conseils qu'il transmet au public visent à rendre les procurations plus facilement accessibles aux adultes handicapés. De plus, la restriction du pouvoir du procureur a pour but de limiter les risques d'exploitation dans des situations où le bénéficiaire n'est pas en mesure de reconnaître les actions fautives²⁰¹.

La définition de la capacité d'accorder une procuration relative au soin de la personne prévalant en Ontario constitue un autre exemple de variation de l'évaluation selon la common law. Voilà des critères flexibles qui établissent un lien entre la nomination personnelle et l'existence d'une relation de confiance entre le mandant et le mandataire. Dans le présent rapport, plus haut aux pages 18 à 19, nous comparons les dispositions de la LPDNA concernant les procurations relatives aux biens et au soin de la personne. Le seuil de capacité pour octroyer une procuration relative au soin de la personne est formulé comme suit :

« Capacité de donner une procuration relative au soin de la personne

- 47.** (1) Une personne est capable de donner une procuration relative au soin de la personne si elle remplit les conditions suivantes :
- a) elle est en mesure de comprendre si le procureur s'intéresse réellement à son bien-être;
 - b) elle se rend compte qu'elle peut avoir besoin que le procureur prenne des décisions pour elle²⁰². »

Il demeure néanmoins possible d'ajuster l'évaluation de base de la common law de sorte qu'elle soit plus accessible aux bénéficiaires d'un REEI.

Intégration communautaire Ontario, un organisme qui défend les droits des personnes ayant une déficience développementale, a informé la CDO qu'il encourage sans relâche le recours aux critères de l'Ontario dans le but qu'un de ses membres puisse donner une procuration relative au soin de la personne et, que dans les circonstances en question, ces critères sont appropriés²⁰³. L'ACIC a quant à elle affirmé que, grâce aux mêmes dispositions, on a étendu le droit de choisir un substitut pour la prise de décisions [TRADUCTION] « à des personnes qui, jadis, n'auraient probablement pas été considérées comme étant capables de donner une procuration²⁰⁴ ». L'ACE a par ailleurs indiqué à la CDO, par écrit, que le libellé des nominations personnelles de bénéficiaires de REEI devrait être semblable²⁰⁵.

L'approche de la Saskatchewan et la définition de la capacité d'octroyer une procuration relative au soin de la personne de l'Ontario offrent deux adaptations éventuelles de l'évaluation de la common law concernant l'octroi d'une procuration en vue de faciliter le processus pour les adultes souhaitant nommer personnellement quelqu'un dans le but d'ouvrir un REEI. Possiblement, en raison du fait qu'elles sont fondées sur des critères cognitifs, il se peut que l'accès qu'elles assurent à des adultes handicapés s'exprimant de façon unique, par exemple, soit plus restreint que l'accès qu'assure la *Representation Agreement Act*. Cependant, un seuil de capacité qui s'harmonise davantage avec les normes cognitives existant dans la province constituerait une possibilité de changements progressifs, qui, selon la CDO, permettrait également aux adultes de participer de façon beaucoup plus importante au REEI.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

2. Les critères pour l'octroi et la révocation d'une nomination personnelle cernés à la Recommandation 1 doivent être fondés sur la définition de capacité juridique d'octroyer et de révoquer une procuration en vertu de la common law, selon laquelle il est nécessaire que le mandant soit en mesure de comprendre la nature et les répercussions de la nomination.

3. Si le gouvernement de l'Ontario croit que les critères pour l'octroi et la révocation d'une nomination personnelle proposés à la Recommandation 2 ne sont pas suffisamment flexibles pour faciliter l'accès au REEI, les critères devront être fondés sur la définition de la capacité juridique de conclure une convention de représentation en vertu du paragraphe 8(2) de la *Representation Agreement Act* de la Colombie-Britannique, qui comprend plusieurs facteurs dont la communication du désir d'être représenté, l'expression d'approbation et l'existence d'une relation caractérisée par la confiance avec le représentant.

4. Neutraliser les possibilités accrues d'exploitation financière

[TRADUCTION] « Moins les critères pour déterminer la capacité d'une personne à nommer un représentant ou une personne de soutien à la prise de décisions sont stricts, plus il deviendra nécessaire d'adopter des mesures de protection pour veiller à ce que le représentant apporte à la personne une aide appropriée à la prise de décisions et qu'en aucun cas il n'abuse de son pouvoir²⁰⁶. »

Le fait d'autoriser une personne à en aider une autre à prendre des décisions, ou à le faire à sa place, entraîne un risque d'exploitation parce que [TRADUCTION] « la confiance et le pouvoir ont toujours pour conséquence le risque d'exploitation²⁰⁷ ». Malheureusement, dans le secteur financier, la plupart des outils présentés pour promouvoir la sécurité des personnes handicapées peuvent également être utilisés à leur désavantage. L'exploitation financière peut se produire à travers un large éventail de pratiques telles que : la retenue de fonds, l'encaissement sans consentement d'investissements, le fait d'exercer des pressions sur l'adulte pour qu'il fasse des dépenses et, d'une façon générale, la prise de décisions ayant des conséquences négatives.

Le REEI peut représenter des montants considérables. Avant les revenus d'investissement, les contributions privées à un REEI peuvent atteindre 200 000 \$ et les subventions et les obligations du gouvernement fédéral, 70 000 \$ et 20 000 \$ par bénéficiaire, respectivement, selon des facteurs comme le revenu et les cotisations. Il y a une perception générale parmi les intervenants selon laquelle les montants épargnés dans le REEI peuvent être attrayants aux individus égoïstes qui pourraient tromper, menacer ou persuader les bénéficiaires afin que ces derniers les nomment représentants légaux REEI.

Par conséquent, même si les participants que nous avons consultés estiment que les adultes devraient être en mesure de choisir leur propre représentant légal REEI, beaucoup étaient mal à l'aise face aux risques accrus qui résultent de l'adoption de critères moins stricts en matière de nomination personnelle. La mère d'un adulte handicapé l'a expliqué en ces termes :

« Et ce n'est pas qu'on veut leur enlever la possibilité de choisir, c'est qu'on veut, dans une certaine mesure, les protéger pour qu'ils aient accès à cet argent-là au moment où ils en auront besoin²⁰⁹. »

La CDO s'est efforcée de recommander des critères, en matière de nomination personnelle, qui indiquent que les adultes signent le document volontairement et qu'ils sont en mesure de déterminer si un représentant légal REEI leur convient. Toutefois, dans la mesure où les critères sont moins stricts que les exigences actuelles de l'Ontario en vertu de la LPDNA, nous convenons que des mesures de protection renforcées sont indispensables pour garantir le droit des bénéficiaires de REEI de vivre en toute sécurité.

Dans la présente section, nous recommandons que les mesures de protection contre l'exploitation financière qu'on trouve actuellement dans la LPDNA soient appliquées à un processus simplifié pour les bénéficiaires de REEI, de même que la mise en place d'une mesure de protection supplémentaire qui consiste à restreindre la portée du pouvoir d'un représentant légal REEI.

Malheureusement, dans le secteur financier, la plupart des outils présentés pour promouvoir la sécurité des personnes handicapées peuvent également être utilisés à leur désavantage.

Mesures de protection existantes contre l'exploitation financière en vertu de la LPDNA

Les mesures de protection actuelles de l'Ontario visant à prévenir l'exploitation financière sont relativement exhaustives comparativement à celles des autres ressorts territoriaux du Canada. La LPDNA prévoit des mesures de protection durables, à partir des formalités dans l'exécution d'une nomination jusqu'aux interventions du gouvernement lorsqu'il y a allégations de préjudices.

Un adulte qui nomme un représentant légal REEI doit se voir accorder au moins les mêmes mesures de protection qu'une personne qui a mandaté un procureur d'agir en vertu d'une procuration aux biens. Par conséquent, nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario songe à incorporer les dispositions suivantes, stipulées dans le cadre des procurations, dans le processus simplifié destiné au REEI :

1. **Effectuer une nomination :** Le processus d'octroi d'une procuration se fait de manière privée. En l'absence de la surveillance du BTCP ou des tribunaux, la LPDNA exige que deux témoins signent la procuration. La LPDNA interdit à certaines personnes d'agir à titre de témoins. Il s'agit notamment des personnes mineures, de l'enfant, du conjoint ou du partenaire de l'adulte ou du procureur²¹⁰.

Un adulte peut nommer une ou plusieurs personnes comme procureurs. Lorsque plusieurs personnes sont nommées procureurs, elles doivent prendre conjointement des décisions, à moins que la procuration stipule qu'elles peuvent agir séparément. Le fait d'accorder aux procureurs la possibilité de prendre des décisions séparément prévient les interruptions que pourrait entraîner une absence temporaire due, par exemple, à une maladie, à des vacances ou à un autre empêchement²¹¹. Il est également possible de nommer un procureur suppléant afin d'éviter qu'un adulte n'ait « personne le moment venu pour gérer [ses] affaires financières²¹² » si les procureurs principaux ne sont pas disponibles. Le fait de nommer plusieurs procureurs ou un suppléant permet d'éviter que la procuration prenne fin automatiquement lorsqu'un procureur décède, devient incapable de gérer les biens ou démissionne²¹³. En outre, un adulte peut accorder plusieurs procurations qui entreraient en vigueur au cas où une autre procuration prendrait fin²¹⁴.

2. **Responsabilités découlant d'une nomination :** Le procureur est un fiduciaire « qui exerce ses pouvoirs et s'acquitte de ses obligations avec diligence, avec honnêteté et intégrité et de bonne foi, dans l'intérêt de l'incapable²¹⁵ ». Selon le Bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario, « [l']objectif le plus important à poursuivre [à titre de substitut pour la prise de décisions] est de maximiser la qualité de vie de la personne incapable²¹⁶ ».

Les procureurs ont la responsabilité de prendre en considération le confort et le bien-être de l'adulte et de gérer ses finances d'une façon compatible avec les décisions sur les soins personnels.²¹⁷ Le choix de résidence de l'adulte, sa volonté d'acheter des vêtements ou des aliments ou même son désir de prendre des vacances sont des exemples de décisions sur les soins personnels. Le rôle d'un procureur consiste à réaliser ces préférences personnelles de l'adulte en prenant les dispositions financières en conséquence²¹⁸.

Les procureurs doivent encourager l'adulte à participer de son mieux à la prise de décisions et à favoriser les contacts réguliers entre l'adulte et les membres de la famille et les amis qui le soutiennent. Ils doivent aussi consulter régulièrement les membres de la famille, les amis et les soignants de l'adulte²¹⁹.

3. **Responsabilité et intervention :** Les procureurs doivent tenir un registre de toutes les opérations concernant les biens de l'adulte²²⁰. Il est possible de demander aux tribunaux d'obtenir la reddition des comptes afin que les personnes préoccupées par l'administration des biens de l'adulte puissent faire examiner les comptes par un arbitre externe²²¹. Le tribunal dispose de pouvoirs étendus lors de la reddition des comptes et peut notamment nommer le BTCP ou une autre personne en attendant le règlement de la demande, et ordonner que la procuration prenne fin²²².

Le BTCP est tenu de faire enquête sur toute allégation selon laquelle un adulte est incapable de gérer ses biens et selon laquelle découlent ou risquent de découler des conséquences

préjudiciables graves²²³. De telles allégations peuvent être faites par un particulier, un employé de banque, un organisme gouvernemental, ou toute autre personne ou organisation. Si les résultats de l'enquête démontrent qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un adulte est incapable et qu'il est nécessaire de nommer un tuteur aux biens temporaire pour prévenir des conséquences préjudiciables graves, le BTCP doit présenter au tribunal une demande pour être nommé tuteur temporaire²²⁴.

La LPDNA accorde au BTCP des pouvoirs discrétionnaires importants lui permettant de prendre des mesures pour mener son enquête. Au cours de l'enquête, le BTCP a le droit d'accéder à tout dossier concernant l'adulte et qui se trouve sous le contrôle d'un éventail de particuliers ou d'organismes, y compris des banques, des caisses populaires ou d'autres établissements financiers²²⁵.

- 4. Révocation d'une nomination :** Un adulte peut unilatéralement révoquer une procuration en vertu de la LPDNA, s'il est capable d'atteindre le même seuil de capacité juridique requis pour procéder à une nomination²²⁶. Dans le cadre du processus simplifié, la CDO suggère que soit adopté un équivalent du seuil de capacité de la common law pour établir une procuration. Si le gouvernement de l'Ontario estime que le paragraphe 8 (2) de la Representation Agreement Act décrit le seuil de capacité juridique approprié pour procéder à une nomination personnelle, ce devrait être également le seuil indiqué pour révoquer la nomination personnelle.

Les secteurs les plus vulnérables des opérations relatives au REEI sont la gestion de fonds versés aux bénéficiaires de REEI et, dans une moindre mesure, les demandes de retraits uniques.

Une mesure de protection supplémentaire : restreindre la portée du pouvoir d'un représentant légal REEI

La CDO constate qu'il existe un fort désir que des mesures de protection viennent compléter le cadre actuel de l'Ontario. Au cours de nos consultations, nous avons reçu des commentaires de professionnels du droit, d'organisations de défense des droits et de représentants du gouvernement selon lesquels le moyen le plus efficace pour atteindre cet objectif serait de limiter la portée du pouvoir du représentant légal REEI²²⁷. La CDO croit que le fait de confiner le pouvoir d'un représentant légal REEI à des zones de vulnérabilité minimale préserverait l'autonomie de l'adulte dans l'établissement d'un REEI et offrirait également des mesures de protection contre l'exploitation financière.

Les secteurs les plus vulnérables des opérations relatives au REEI sont la gestion de fonds versés aux bénéficiaires de REEI et, dans une moindre mesure, les demandes de retraits uniques. Comme nous l'avons déjà mentionné, les fonds issus d'un REEI peuvent être utilisés à toutes fins. Si la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI était élargie au-delà des pouvoirs du titulaire du REEI de gérer ces fonds, les risques d'exploitation financière et d'abus de pouvoir seraient importants. En outre, le retrait de fonds d'un REEI avant le début des paiements obligatoires est assorti de pénalités pouvant réduire le droit de l'adulte aux subventions et aux obligations du gouvernement dans ce régime. En fonction des règles applicables aux termes de la LIR, les retraits uniques pourraient également épuiser les économies d'un adulte avant même que ses paiements viagers pour invalidité ne soient tous utilisés²²⁸.

Dans notre document de discussion pour le projet, nous avons examiné une série de mesures novatrices en vue de réduire au minimum les risques d'exploitation financière dans ces principaux secteurs de vulnérabilité. Il s'agissait notamment de mesures telles que l'utilisation de formulaires et de renseignements obligatoires, les limites sur les retraits après un montant déterminé et la nomination d'un surveillant privé pour défendre les intérêts d'un adulte. Il y a cependant de sérieuses lacunes dans la littérature consacrée à l'évaluation des alternatives que nous avons examinées. En outre, nos propres consultations avec des experts au Canada et à l'étranger n'ont pas été concluantes quant à savoir si elles auraient l'effet escompté d'amélioration du cadre actuel de l'Ontario. Le projet de plus grande envergure de la CDO intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle* examinera les questions relatives aux mesures de protection en vertu de la LPDNA, y compris la sensibilisation à l'égard de la loi, les mécanismes de surveillance et les recours. Cependant, dans le cadre du projet de REEI, nous pensons que la mesure la plus appropriée est de réduire les secteurs vulnérables que les individus égoïstes pourraient exploiter.

Plus précisément, nous recommandons que le représentant légal REEI nommé en vertu de la procédure simplifiée soit autorisé à ouvrir et à gérer des fonds d'un REEI, mais pas à recevoir ou à gérer les fonds issus d'un REEI. Les adultes qui nomment un représentant légal REEI auraient donc un titulaire de régime qui pourrait mettre en place le régime, consentir à des cotisations, faire la demande de subventions et de bons du gouvernement, décider des investissements et solliciter des retraits au nom du bénéficiaire.

Bien que nous reconnaissons que la demande de retrait, à titre de domaine de la prise de décisions, soit un secteur de vulnérabilité accrue, nous nous demandons si le pouvoir d'un titulaire de régime à cet égard doit être limité, parce que cela ne servirait pas la cause des adultes qui utilisent le REEI comme plan d'urgence tout au long de leur vie, plutôt que comme moyen de réaliser des économies à long terme. En outre, les institutions financières ont expliqué à la CDO que cela pourrait entrer en conflit avec leurs contraintes opérationnelles et, par conséquent, limiter le choix du bénéficiaire de REEI en ce qui concerne le fournisseur de services. La plupart, sinon la totalité, des institutions financières incluent les retraits uniques parmi les clauses types d'un contrat. Proposer deux types de contrats nécessiterait une formation supplémentaire, des frais et un suivi interne du personnel pour confirmer que le bon contrat est offert. Plusieurs représentants d'institutions financières ont informé la CDO que limiter le pouvoir d'un titulaire de régime de solliciter des retraits serait impraticable²²⁹.

La CDO croit néanmoins que des mesures de protection supplémentaires sont nécessaires lorsqu'un représentant légal REEI désire demander un retrait au nom d'un bénéficiaire. Étant donné que les pouvoirs du représentant REEI seraient restreints à ceux du titulaire de REEI, le représentant légal REEI ne pourrait agir au nom du bénéficiaire si ce dernier n'a pas la capacité requise pour gérer le retrait. Ce serait le régime existant en vertu de la LPDNA qui s'appliquerait dans un tel cas. Tenir compte de la capacité du bénéficiaire de gérer le retrait est donc d'une grande importance. Autrement, si un représentant légal REEI demande un paiement dans un cas où la capacité du bénéficiaire à le gérer est douteuse, l'adulte éprouvera des difficultés à dépenser prudemment ou pourrait être victime d'exploitation financière.

Conséquemment, nous recommandons que le représentant légal REEI ait le devoir de formuler une opinion en ce qui concerne la capacité de l'adulte de gérer ses propres fonds avant de demander des retraits. Si le représentant légal a des motifs raisonnables de croire que l'adulte a la capacité de gérer les paiements tirés du REEI, il devra fournir à l'institution financière une déclaration signée attestant de cette opinion au moment de la demande. D'autre part, si le représentant légal REEI a des motifs raisonnables de croire que l'adulte est incapable de gérer les paiements, il aura le devoir, soit de s'abstenir de demander un paiement, soit de prendre en considération toutes les possibilités offertes par la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, selon ce qui est indiqué.

On compte, parmi les possibilités offertes par la LPDNA, la demande d'évaluation de la capacité, la demande de tutelle et, en dernier recours, le dépôt d'une allégation au BTCP en vertu de l'article 27 de la LPDNA. Selon cet article, le BTCP doit faire enquête à la suite de toute allégation qu'une personne est incapable de gérer ses biens et que des conséquences préjudiciables, ou pouvant l'être, en découleront. Le BTCP devra également demander une ordonnance d'un tribunal afin de devenir le tuteur temporaire aux biens de l'adulte si, aux termes de l'enquête, le BTCP a des motifs raisonnables de croire que l'adulte est incapable de gérer ses biens et que la nomination urgente d'un tuteur temporaire est requise pour éviter des conséquences préjudiciables²³⁰.

Nous suggérons qu'imposer au représentant légal REEI l'obligation d'examiner la capacité de l'adulte de gérer des fonds avant de demander un retrait, et d'agir en respectant les possibilités offertes par la LPDNA pourrait assurer aux bénéficiaires une plus grande sécurité au moyen d'une mesure qui peut aisément être mise en œuvre.

Il est également important de noter que tous les bénéficiaires ont la pleine jouissance des mesures de protection que le gouvernement fédéral a intégrées dans la conception du programme de REEI et qui s'appliquent à la gestion des fonds du REEI. Il s'agit notamment des exigences suivantes en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* :

1. **Paielements obligatoires :** Les paiements issus d'un REEI sont obligatoires à partir de 60 ans. Le groupe d'experts du ministre des Finances a recommandé que les PVI commencent à un certain moment en raison de la « préoccupation légitime à savoir qu'il n'y ait pas utilisation abusive de l'avantage du report de l'impôt si l'on accorde le transfert entre générations de revenu à impôt différé²³¹ ». Cela pourrait se produire si le titulaire du régime limitait les paiements ou si le bénéficiaire y renonçait, de sorte qu'une autre personne recevrait un remboursement des cotisations à la mort du bénéficiaire. Il est aussi interdit de retourner les cotisations privées, une fois qu'elles ont été déposées dans un REEI²³².
2. **Calcul du montant des paiements :** Les PVI sont calculés au moyen d'une formule précise qui vise à répartir en parts égales les fonds du bénéficiaire au cours du reste de sa vie²³³. Lorsqu'il a fait cette recommandation, le groupe d'experts a explicitement pris en considération que « le fait de permettre au bénéficiaire ou au tuteur d'avoir un accès illimité au régime d'épargne-invalidité pourrait entraîner l'épuisement du régime longtemps avant que les besoins à vie du bénéficiaire aient été satisfaits²³⁴ ». En fonction des termes du REEI, les titulaires de régime peuvent solliciter des retraits uniques avant ou après le commencement des PVI. Les bénéficiaires peuvent également demander des retraits uniques à partir de 27 ans et jusqu'à 58 ans inclusivement, à condition que le total des cotisations gouvernementales dépasse les cotisations privées. Le montant de ces retraits uniques est également limité en vertu de la LIR, même si dans certaines circonstances, il se peut qu'il n'y ait aucun montant maximum²³⁵.
3. **Désignation d'un bénéficiaire à la suite d'un décès :** Au moment du décès du bénéficiaire d'un REEI, l'ensemble des subventions et des bons du gouvernement versés dans le régime au cours des 10 années précédentes doit être remboursé et tous les fonds restants doivent être versés conformément aux directives du testament du bénéficiaire ou aux règles de succession *ab intestat*²³⁶. À l'instar des paiements obligatoires, ceci crée un effet dissuasif contre la retenue de fonds durant la vie du bénéficiaire, car la succession ne revient pas automatiquement au titulaire du REEI.
4. **Mesures de conformité :** Les établissements financiers doivent informer EDSC et l'ARC s'ils constatent qu'un REEI est non conforme ou risque de le devenir²³⁷. Un REEI n'est pas conforme aux conditions s'il n'est pas « administré exclusivement au profit de son bénéficiaire » ou s'il n'est pas administré conformément à ses modalités²³⁸. La Division de l'observation de la Direction des régimes enregistrés de l'ARC effectue des vérifications au hasard et des suivis auprès des établissements financiers afin de régler toute divergence constatée ou signalée. Toutefois, elle ne dispose pas des ressources requises pour surveiller toutes les opérations relatives à un REEI, et une telle surveillance ne fait pas partie de son mandat²³⁹.

“Puisque les titulaires de REEI ne peuvent ni accéder à ni gérer les fonds issus du REEI, il y a peu de risque de délit d'initiés ou d'exploitation financière.”

- *L'Advocacy Centre for the Elderly*

Les participants aux consultations de la CDO qui ont fait valoir que le pouvoir d'un représentant légal REEI devrait être limité à celui d'un titulaire de REEI aux termes d'une nomination personnelle font partie de la communauté de particuliers et d'organisations qui défendent les droits des adultes handicapés, dont l'ARCH Disability Law Centre, l'ICO, l'ACIC, PooranLaw, l'ACE et les Agences ontariennes de soutien pour les personnes ayant des besoins spéciaux (OASIS). Il convient également de rappeler que le ministère de la Justice et Procureur général de la Saskatchewan a adopté une approche similaire (voir les pages 37 à 38, ci-dessus, « Capacité de choisir un représentant légal REEI : Le critère de common law sur la capacité »). Dans ses observations écrites à la CDO, l'ACE résume succinctement la raison d'être des recommandations de la CDO :

[TRADUCTION] « Les titulaires de REEI n'ont pas le pouvoir de gérer l'argent lorsqu'il est retiré du REEI et versé au bénéficiaire. Puisque les titulaires de REEI ne peuvent ni accéder à ni gérer les fonds issus du REEI, il y a peu de risque de délit d'initiés ou d'exploitation financière. Il est très avantageux que les mandats permettent aux titulaires de régimes d'établir un REEI et de demander des fonds publics. Dans ces conditions, l'équilibre entre l'autonomie et la prévention d'abus favorise manifestement les nominations personnelles des titulaires de régime à un seuil de capacité cognitive inférieure...²⁴⁰ »

Nous abordons les autres raisons soutenant notre recommandation dans la section qui suit, consacrée à des questions entourant le rôle et les responsabilités du représentant légal REEI.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

4. Le processus de nomination personnelle cerné dans la Recommandation 1 intègre les caractéristiques suivantes :
 - a. Les exigences pour effectuer une nomination personnelle soient identiques à celles qui s'appliquent à la procuration aux biens en vertu de l'article 10 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, laquelle exige que le document soit signé en présence de deux témoins qui doivent le signer eux aussi. Il serait interdit aux personnes suivantes d'être des témoins : le représentant légal REEI, le conjoint ou le conjoint de fait du mandant, l'enfant du mandant, les personnes dont les biens sont sous tutelle et les mineurs.
 - b. Que le mandant jouisse des mêmes protections contre les abus financiers trouvées dans les articles 7, 8, 27, 32, 33, 39, 42, 83 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*. Ces protections sont les suivantes : permettre à l'adulte de nommer plus d'un représentant légal REEI ou un substitut, dans le cas où le représentant légal principal ne serait pas disponible; imposer au représentant légal REEI l'obligation de tenir des comptes d'opérations; permettre qu'une demande de reddition de comptes soit présentée à la Cour supérieure de justice; imposer au Bureau du Tuteur et curateur public l'obligation d'enquêter sur toute allégation selon laquelle une personne est incapable de gérer ses biens et de graves préjudices sont subis ou peuvent être subis en conséquence. En outre, tous les bénéficiaires jouissent de la protection des dispositions de la LIR qui régissent la gestion des fonds dans un REEI, comme les paiements viagers obligatoires, le calcul des montants de paiement et les mesures de conformité.
 - c. Que le représentant légal REEI ait le pouvoir d'ouvrir et de gérer des fonds d'un REEI, y compris : consentir à des cotisations, décider des investissements, faire des demandes de subventions et de bons et demander que des paiements soient effectués à l'adulte; toutefois, qu'il lui soit interdit de recevoir et de gérer les fonds issus du REEI au nom de l'adulte.
 - d. Le représentant légal REEI doit formuler une opinion concernant la capacité légale de l'adulte de gérer les paiements, avant de demander qu'ils soient faits à l'adulte. Ainsi, si le représentant légal REEI a des motifs raisonnables de croire que l'adulte a la capacité de gérer les paiements tirés du REEI, il doit remettre à l'institution financière une déclaration signée attestant cette opinion au moment où la demande de paiement est faite. Si le représentant légal REEI a des motifs raisonnables de croire que l'adulte n'est pas capable de gérer les paiements, il doit soit s'abstenir de demander quelque paiement soit prendre en considération les possibilités offertes par la Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui, selon ce qui est approprié.

5. Les rôles et les responsabilités du représentant légal REEI

Ouverture et gestion des fonds d'un REEI

Les titulaires de régime sont les principaux décideurs pour un REEI. Ils sont responsables de l'ouverture du REEI et de la prise de décisions sur la manière dont les fonds du régime seront gérés avant qu'ils ne soient reçus par le bénéficiaire. Notre projet vise à améliorer l'accès des adultes handicapés qui n'ont pas pu participer au REEI en raison des préoccupations relatives à leur capacité juridique de conclure un contrat avec une institution financière. Cette capacité juridique est requise pour établir un régime. En conséquence, nous recommandons que le

représentant légal REEI désigné en vertu d'un processus simplifié pour les bénéficiaires de l'Ontario s'acquitte du rôle et des responsabilités d'un titulaire de régime, sous réserve des conditions prévues dans chaque régime (voir la **figure 2 : Comment ouvrir et gérer un REEI en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu**).

Certains intervenants préféreraient cependant voir les pouvoirs d'un représentant légal REEI limités à ceux d'un titulaire partiel de régime, tandis que d'autres aimeraient les voir élargis pour inclure la gestion des fonds issus d'un REEI. Dans la section précédente, nous avons brièvement expliqué les raisons qui nous ont conduits à recommander que les pouvoirs d'un représentant légal REEI correspondent à ceux d'un titulaire de régime en guise de rempart contre l'exploitation financière. Dans la présente section, nous abordons d'autres raisons pour lesquelles, selon nous, ces pouvoirs ne doivent pas être élargis au-delà de ceux d'un titulaire de régime. Ces raisons se rapportent à la nature des fonds du REEI après qu'ils ont été payés à même le régime.

La prise de décisions concernant les fonds d'un REEI se distingue de la gestion financière au jour le jour. Les adultes incapables de choisir les fonds communs de placement pour le REEI peuvent ne pas être confrontés au même défi pour l'achat de la nourriture, d'appareils fonctionnels ou pour payer le loyer. Tout au long du présent rapport, nous avons rapporté les récits dont les adultes handicapés, les membres de leur famille et leurs amis nous ont fait part sur le caractère unique du REEI à cet égard et, en particulier, sur la façon dont ils ont été en mesure de « se débrouiller » pour prendre des décisions ensemble sans demander une tutelle, avant de connaître le REEI. Des organisations de défense des droits et des avocats ont affirmé à la CDO que la nomination d'un représentant légal REEI doté de pouvoirs au-delà de ceux d'un titulaire de régime allait de manière indue empiéter sur l'autonomie et l'autodétermination du bénéficiaire²⁴¹.

La prise de décisions concernant les fonds d'un REEI se distingue de la gestion financière au jour le jour. Les adultes incapables de choisir les fonds communs de placement pour le REEI peuvent ne pas être confrontés au même défi pour l'achat de la nourriture, d'appareils fonctionnels ou pour payer le loyer.

Cependant, la CDO a appris que certains bénéficiaires seront incapables de gérer les fonds issus du REEI. Si un représentant légal REEI ne peut gérer des fonds que pendant qu'ils demeurent dans le régime, les bénéficiaires incapables de prendre leurs propres décisions, même avec assistance, devront faire une demande de tutelle à travers le processus même qu'ils ont refusé de suivre à ce jour. Cela pourrait aboutir à une solution partielle, disent-ils, qui ne répond pas aux besoins des bénéficiaires et pourrait accroître la vulnérabilité à l'exploitation financière, si un tuteur n'est pas nommé²⁴².

Puisque les institutions financières n'ont pas les moyens de retracer l'utilisation des fonds une fois qu'ils sont payés à même le REEI – et elles ne se sentent pas dans l'obligation de le faire – elles aussi aimeraient voir la portée des pouvoirs du représentant légal REEI inclure la capacité de fournir récépissé et quittance lorsque les fonds sont libérés. Tout comme dans le cas de l'ouverture et de la détermination des modalités du régime, le paiement de fonds à un bénéficiaire de REEI est un type de transaction qui suscite des préoccupations quant à la responsabilité des institutions financières. Afin d'assurer la conformité aux conditions du régime, ce dont elles sont responsables en vertu de la LIR, les institutions financières doivent diriger des paiements de REEI au bénéficiaire ou à une personne légalement autorisée²⁴³.

La CDO a appris des institutions financières que lorsqu'elles ont des raisons de croire qu'un adulte n'a pas la capacité juridique suffisante pour gérer ses fonds, elles vont retenir le paiement jusqu'à ce qu'une personne légalement autorisée puisse le recevoir et émettre une décharge exécutoire. Par conséquent, étendre la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI au-delà des pouvoirs d'un titulaire de régime pourrait exempter les institutions financières d'évaluer la capacité du bénéficiaire à plusieurs moments, lors du versement des paiements ponctuels et des PVI²⁴⁴. Dans une observation écrite présentée à la CDO, l'Association des banquiers canadiens fournit une explication utile de sa position :

[TRADUCTION] « La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit que les paiements provenant du REEI pendant que le bénéficiaire est en vie ne peuvent être versés qu'au bénéficiaire. Pour un bénéficiaire qui n'a pas la capacité de contracter, cela signifie qu'il doit y avoir un représentant légal qui puisse émettre récépissé et quittance

pour les paiements. Étendre la catégorie de personnes qui peuvent être titulaires de REEI en faveur des bénéficiaires à un plus grand nombre de personnes qui ne sont pas représentants légaux du bénéficiaire ne fera que retarder les problèmes auxquels devront faire face les émetteurs au moment d'effectuer des paiements sur les REEI. Toute extension de la loi provinciale en vue de déterminer qui peut ouvrir un REEI pour un bénéficiaire qui n'est pas capable de contracter devrait également faire de cette personne le représentant légal pour les fonds de REEI une fois qu'ils sortent du régime et sont en cours d'utilisation. Il sera pratiquement impossible de retracer les fonds une fois qu'ils seront sortis d'un REEI. Cela signifie donc que le représentant légal qui peut ouvrir et gérer un REEI devrait être également le représentant légal du bénéficiaire à toutes fins liées à la propriété²⁴⁵. »

La CDO reconnaît qu'il existe des raisons légitimes pour étendre la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI au-delà des pouvoirs d'un titulaire de régime. Cependant, nous croyons que les adultes qui ont besoin de plus qu'un soutien informel pour gérer leurs paiements pourraient aussi avoir besoin d'un accord global sur la gestion des biens qui va au-delà de la portée du présent projet sur le REEI.

Étendre les pouvoirs d'un représentant légal REEI pourrait créer une disparité entre les régimes ontariens de prise de décisions qui traitent des biens. Ces régimes sont essentiellement semblables les uns aux autres. Dès que les fonds quittent un REEI, ils deviennent des biens comme tout autre bien. Ils peuvent être utilisés pour les petites dépenses, réinvestis ou servir à l'achat de biens assez importants. Normalement, les adultes doivent accorder une procuration en vertu de la LPDNA pour autoriser une personne à gérer ces affaires, et ceux qui sont incapables de le faire doivent présenter ou faire l'objet d'une demande de tutelle. Étendre la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI reviendrait à donner aux bénéficiaires le droit de nommer personnellement ce qui est, en fait, un procureur à la gestion des biens en général, à travers un processus moins rigoureux²⁴⁶.

Le projet de plus grande envergure de la CDO, intitulé La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle, examine les questions entourant l'accessibilité des processus de nomination en vertu de la [Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui] pour ces personnes et pour tous les Ontariens, ce qui pourrait être avantageux également pour les bénéficiaires qui reçoivent des paiements d'un REEI.

Dans la mesure où l'établissement d'un REEI a une durée critique, nous croyons raisonnable de rendre moins rigoureux les critères pour la nomination personnelle en vue d'améliorer l'accès au début du processus : avoir un titulaire de régime permettrait aux adultes de commencer à épargner et de présenter des demandes de subventions et de bons auprès du gouvernement. Cependant, en toute équité, nous ne croyons pas qu'il existe de principes soutenant l'extension d'un processus simplifié à l'étape de la gestion des biens en général. Les adultes qui ne sont pas bénéficiaires de REEI éprouvent eux aussi des difficultés, dans le cadre en vigueur en Ontario, lorsqu'ils accordent une procuration ou présentent une demande de tutelle. Il peut s'agir de personnes handicapées ou âgées ayant elles aussi besoin d'une autre personne pour gérer leurs biens. De tels adultes n'ont pas accès à un processus simplifié, tout simplement parce qu'ils n'ont pas de REEI. Le projet de plus grande envergure de la CDO, intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*, examine les questions entourant l'accessibilité des processus de nomination en vertu de la LPDNA pour ces personnes et pour tous les Ontariens, ce qui pourrait être avantageux également pour les bénéficiaires qui reçoivent des paiements d'un REEI.

Compte tenu de la liberté entourant l'utilisation des fonds d'un REEI, la CDO ne sait pas précisément où s'arrêterait le rôle d'un représentant légal REEI. Prenons l'exemple de l'achat d'une maison. Après l'achat de la maison, qui aurait le pouvoir de gérer les coûts connexes? Le représentant légal REEI serait-il obligé de gérer les impôts de l'adulte? Aurait-il le pouvoir de vendre la maison? Le cas échéant, qui gérerait les produits de la vente? Si ce n'est pas le représentant légal REEI, l'adulte sera-t-il laissé à lui-même? Les situations soulevant des incertitudes quant à la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI sont innombrables (par ex. les investissements, les véhicules à moteur), et la CDO estime que dissiper ces incertitudes aurait, sur le plan des politiques, des incidences dépassant de loin le cadre du REEI.

Ce qui est encore plus important cependant, c'est que ces incertitudes révèlent que les adultes dont les besoins dépassent le soutien informel en ce qui concerne la gestion de biens pourraient réellement avoir besoin d'un accord global. Contrairement aux prestations gouvernementales telles que le POSPH, les fonds provenant d'un REEI constituent vraisemblablement une source de revenus supplémentaire pour les adultes handicapés. On

peut soutenir qu'un représentant légal pourrait être autorisé à gérer des fonds au nom d'un adulte en vertu des procédures qui s'appliquent aux diverses sources de revenus. Cependant, cette approche forcerait les adultes handicapés à se débattre au milieu de multiples règles qui pourraient sembler très différentes dans chaque cas. Cela pourrait également provoquer des conflits sur le traçage et le regroupement des fonds.

En conséquence, la CDO croit que l'extension de la portée des pouvoirs d'un représentant légal REEI en Ontario pourrait entraîner de la confusion et de l'inefficacité qui peuvent autrement être évitées grâce à la nomination d'un tuteur. Les tuteurs permettent la prise de décisions globale pour la gestion des biens. Les adultes et leurs aidants peuvent recourir aux tuteurs en cas de besoin et ils sont présentement les décideurs les plus appropriés pour les bénéficiaires incapables de gérer leurs fonds, même avec assistance. Les commentaires qui suivent, de l'ARCH Disability Law Centre résumant notre point de vue :

[TRADUCTION] « Il y a deux scénarios possibles. Dans le premier, l'individu est capable de gérer ses dépenses quotidiennes, mais il a besoin d'aide pour gérer son REEI. Dans de tels cas, même si un représentant peut être appelé à offrir de l'aide dans la prise de décisions quand il s'agit de la gestion du REEI, la personne doit être en mesure de continuer à gérer ses fonds privés, sauf s'il est évident qu'elle est incapable de le faire. Dans le deuxième exemple, l'individu est incapable de gérer ses finances. Dans une telle situation, la personne aurait déjà un tuteur qui exercerait un contrôle sur les paiements du REEI, ou un tuteur pourrait être désigné à travers les processus existants si cela était jugé nécessaire²⁴⁷. »

Inclure les adultes dans des activités de prise de décisions qui les concernent, après qu'un représentant légal REEI soit nommé, peut avoir un effet positif sur leur identité individuelle, leur dignité humaine et la qualité de leur vie.

La séparation du rôle et des responsabilités d'un représentant légal en ce qui concerne, d'une part la demande d'une prestation sociale et la détermination de ses modalités, et, d'autre part, la réception et la gestion des paiements, a des précédents dans un certain nombre de programmes, notamment le programme de financement individualisé du Régime de pensions du Canada, du National Disability Insurance Scheme (Australie) et de Community Living British Columbia²⁴⁸. Tel qu'indiqué ci-dessus, la CDO a également appris des représentants du gouvernement, des cliniques juridiques et de la communauté des personnes handicapées qu'ils préféreraient cette solution²⁴⁹. Nous sommes d'accord, en particulier, avec les remarques des parties prenantes selon lesquelles [TRADUCTION] « il y aura généralement une période de temps suffisamment longue entre l'ouverture d'un REEI et le premier paiement pour que d'autres modalités de prise de décisions relatives aux biens soient arrêtées, si nécessaire²⁵⁰ ».

Pour terminer, il convient de réitérer que notre projet de plus grande envergure intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle* enquête sur une série d'alternatives à la tutelle pour les Ontariens, que les bénéficiaires pourraient éventuellement utiliser en ce qui concerne les paiements issus d'un REEI. Il s'agit notamment des processus simplifiés pour la demande de tutelle, des modèles de prise de décisions soutenue et conjointe, et des réseaux communautaires officialisés. Nos recherches et consultations sur ces questions sont en cours et nous prévoyons que notre rapport final sur le grand projet sera publié en 2016 avant que les mesures temporaires du gouvernement fédéral arrivent à échéance à la fin de décembre 2016 (voir le chapitre I.C.2, « L'examen de 2011 du REEI par le gouvernement fédéral et les activités subséquentes »). Entre temps, la CDO recueillera les commentaires des membres du public sur un document de travail lié au projet de plus grande envergure, qui a été publié en juin 2014.

Tâches et normes de diligence

Les critères de référence pour la réforme liés au présent projet reconnaissent que l'étendue des aptitudes varie d'une personne à l'autre et que la capacité de prise de décisions est à la fois sociale et dynamique. Inclure les adultes dans des activités de prise de décisions qui les concernent, après qu'un représentant légal REEI soit nommé, peut avoir un effet positif sur leur identité individuelle, leur dignité humaine et la qualité de leur vie. Par conséquent, la CDO recommande que les représentants légaux REEI soient tenus de remplir des fonctions fixes dans l'exercice de leurs rôles et responsabilités et de se plier à des normes de diligence.

Aux termes de la LIR, un REEI doit être « administré exclusivement au profit de son bénéficiaire » et les titulaires de régime doivent gérer les fonds du REEI selon des règles spécifiques concernant le

montant et le calendrier des paiements au bénéficiaire²⁵¹. Au chapitre IV.C.4 du présent rapport, nous avons examiné ces dispositions parallèlement aux fonctions de procureur aux biens en vertu de la LPDNA, à savoir, encourager l'adulte à participer à la prise de décisions, au meilleur de ses capacités; tenir compte du confort et du bien-être de l'adulte; tenir les comptes et gérer les finances d'un adulte d'une manière conforme aux décisions à l'égard des soins personnels. Les procureurs aux biens doivent « exercer le degré de soin, de diligence et de compétence qu'une personne d'une prudence normale exercerait dans la conduite de ses propres affaires²⁵² ». Ils peuvent être tenus responsables de la violation d'une obligation, mais peuvent être dégagés de tout ou partie de la responsabilité s'ils ont « agi honnêtement, raisonnablement et avec diligence²⁵³ ».

La CDO a recommandé qu'un représentant légal REEI ait les fonctions d'un procureur aux biens en vertu de la LPDNA, si applicable, et qu'il se plie aux mêmes normes de diligence. En réponse à l'insatisfaction exprimée par les organisations de défense des droits face aux exigences actuelles concernant l'engagement des adultes dans les activités de prise de décisions, notre document de discussion lié au projet a analysé les dispositions de la LPDNA par rapport aux dispositions législatives en vigueur dans d'autres ressorts territoriaux. Tout comme certains autres intervenants, ces organisations proposent que les lois sur la prise de décisions comprennent différentes obligations qui pourraient rendre plus significative la participation de l'adulte. Plus précisément, ils favorisent un changement dans l'orientation du rôle d'un représentant légal, qui passerait de celui de substitut pour la prise de décisions à celui de soutien et de défenseur des droits²⁵⁴.

...[N]ous considérons que nos recommandations établissent des normes élevées, ce qui oblige les représentants légaux REEI à prendre conscience des préférences de l'adulte en matière de soins personnels dans la prise de décisions financières.

En Ontario, les substituts pour la prise de décisions des adultes déclarés incapables dans les secteurs des soins personnels et des soins de santé doivent tenir compte d'une série de facteurs, selon certaines priorités, lors de la prise de décisions, à commencer par les souhaits ou les instructions exprimés par l'adulte lorsqu'il en avait la capacité²⁵⁵. Dans d'autres ressorts territoriaux, les représentants légaux doivent consulter l'adulte et respecter ses directives s'il est raisonnable de le faire. Lorsqu'il est impossible de confirmer les souhaits de l'adulte, le représentant légal est obligé de prendre d'autres facteurs en considération, notamment les souhaits exprimés antérieurement par l'adulte. Ce n'est qu'en dernier recours qu'un représentant légal peut prendre des décisions en fonction de la norme de l'« intérêt supérieur » de l'adulte, c'est-à-dire qu'il doit se demander ce que ferait une personne raisonnable à la place de ce dernier²⁵⁶.

Cependant, il existe peu de données probantes sur l'incidence de ces autres façons d'encadrer les tâches d'un représentant légal sur le bien-être de l'adulte²⁵⁷. La CDO estime qu'en raison des renseignements limités concernant ces modalités, il lui est impossible de déterminer avec certitude si elles constitueraient une amélioration par rapport aux normes actuelles en Ontario, particulièrement en ce qui concerne le rôle d'un titulaire de REEI. En outre, nos recherches sur ces questions se poursuivent dans le projet intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*, où nous pensons qu'elles seront mieux traitées compte tenu de la portée du projet et de l'échéancier généreux dont nous disposons.

En ce qui concerne les bénéficiaires de REEI, nous considérons que nos recommandations établissent des normes élevées, ce qui oblige les représentants légaux REEI à prendre conscience des préférences de l'adulte en matière de soins personnels dans la prise de décisions financières. Décrivant les fonctions de substitut pour la prise de décisions des adultes jugés juridiquement incapables de gérer des biens en vertu de la LPDNA, le BTCP s'est exprimé comme suit :

« L'objectif le plus important à poursuivre dans vos fonctions est de maximiser la qualité de vie de la personne incapable.

Vous devez administrer les biens de manière à exécuter les décisions portant sur le soin à la personne incapable... Vous pouvez prendre une décision financière l'emportant sur une décision touchant le soin à la personne **seulement si** le fait de faire autrement entraînerait des conséquences négatives relativement aux biens lesquelles **l'emportent sensiblement** sur les avantages de la décision relative aux soins de la personne²⁵⁸. »

Pour de plus amples renseignements, nous vous invitons à consulter la brochure d'information du BTCP sur les devoirs des tuteurs et des procureurs pour les adultes qui ont été jugés comme étant juridiquement incapables, en cliquant sur le lien suivant : <http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/family/pgt/guardianduties.pdf>.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

4. Le processus de nomination cerné dans la Recommandation 1 intègre les caractéristiques suivantes :
 - e. Le représentant légal REEI remplisse les fonctions d'un procureur aux biens en vertu de l'article 32 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, selon le cas, et se plie aux mêmes normes de diligence. Ces fonctions comprennent : encourager l'adulte à participer aux décisions, au meilleur de ses capacités; consulter périodiquement la famille et les amis de l'adulte; et prendre des décisions d'une manière qui est compatible avec les décisions sur les soins personnels de l'adulte. Les normes de diligence exigent des représentants légaux REEI qu'ils exercent le degré de soin, de diligence et de compétence qu'une personne d'une prudence normale exercerait dans la conduite de ses propres affaires.

...[L]es tiers peuvent souhaiter des protections contre la responsabilité dans le cas où ils se fient de bonne foi sur des modalités de prise de décisions, telles que la procuration, alors que la modalité a été résiliée ou modifiée, ou qu'elle est invalide

6. Offrir la certitude et l'irrévocabilité aux tierces parties

Comme il en a été fait mention précédemment, participer à la prise de décisions à la suite de la nomination d'un représentant légal REEI est un processus social qui devrait favoriser la participation d'un adulte, au mieux de ses capacités. Le représentant légal doit communiquer avec différentes personnes afin de cerner les préférences de l'adulte de manière à ce que ce dernier puisse véritablement participer à l'activité de prise de décisions. Le fait que de multiples personnes participent au processus décisionnel risque toutefois de créer de la confusion auprès des tierces parties qui doivent être en mesure d'établir facilement l'identité des personnes autorisées à conclure des opérations juridiquement contraignantes. En outre, les tiers peuvent souhaiter des protections contre la responsabilité dans le cas où ils se fient de bonne foi sur des modalités de prise de décisions, telles que la procuration, alors que la modalité a été résiliée ou modifiée, ou qu'elle est invalide²⁵⁹.

Les institutions financières qui émettent le REEI ont informé la CDO qu'elles désirent la certitude et l'irrévocabilité qu'offre un processus simplifié. Elles aimeraient pouvoir raisonnablement tenir pour acquis qu'une nomination personnelle est valable en vertu de la loi et être en mesure de recevoir les instructions contraignantes d'un représentant légal REEI qui les protégeraient en cas de perte ou de litige. Selon l'Association des banquiers canadiens :

[TRADUCTION « Les émetteurs ont besoin de savoir avec certitude si une personne est le véritable représentant légal du bénéficiaire en vertu de la loi et si, lorsqu'ils interagissent avec cette personne, ils reçoivent des instructions irrévocables et sont libérés de toute responsabilité pour les paiements versés à partir du régime. [Les institutions financières] devraient être en mesure d'obtenir la preuve objective qu'une personne est le représentant légal du bénéficiaire, et pouvoir s'y fier²⁶⁰. »

La CDO a appris que deux mesures pourraient rassurer les institutions financières en ce qui concerne les nominations personnelles²⁶¹. La première serait l'utilisation d'un document identifiable et normalisé qu'utiliserait le personnel interagissant avec le représentant légal REEI. Un employé de banque décrit cette mesure comme suit : [TRADUCTION] « Vous voulez être en mesure de dire : « Si j'ai ce document, tout est en ordre »²⁶². » Dans la section D.1 ci-dessous, « Des renseignements accessibles pour les utilisateurs du processus », nous suggérons que la fourniture d'un modèle de formulaire non obligatoire pourrait être utile aux consommateurs d'un processus simplifié ainsi qu'aux tiers. Ici, nous recommandons que le gouvernement de

l'Ontario examine la seconde mesure proposée par les institutions financières, à savoir l'adoption d'exemptions claires de la responsabilité des tiers lorsqu'ils se fient raisonnablement aux instructions d'un représentant légal REEI nommé grâce à un processus simplifié²⁶³.

La plupart des provinces et des territoires au Canada prévoient des mesures de protection pour les tiers lorsqu'ils ignorent ou n'auraient pu raisonnablement savoir qu'une procuration est inactive ou expirée. Ainsi, en vertu de la LPDNA, lorsqu'une procuration est annulée ou devient invalide, toute opération conclue par un procureur avec un tiers est considérée comme contraignante si le tiers a agi de bonne foi et ignorait que la procuration n'était plus valide. Cette protection s'applique également lorsqu'une procuration n'est pas valide du fait qu'une personne non autorisée a agi à titre de témoin²⁶⁴. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan et des ressorts territoriaux hors du Canada protègent également les tiers dans les situations où une procuration n'est pas valide, de manière plus générale [TRADUCTION] « pour ne pas avoir répondu aux exigences des lois, y compris le fait que le donateur n'avait pas la capacité de prendre des décisions lorsqu'on lui a accordé pour la première fois [la procuration]²⁶⁵ ».

La CDO convient qu'une protection comparable dans le cas de la résiliation, de la modification et de l'invalidité pourrait être avantageuse dans le contexte du REEI, afin que le personnel de l'institution financière se sente à l'aise de recevoir les instructions d'un représentant légal REEI, lorsque le document semble être valide²⁶⁶. Toutefois, la responsabilité des tiers pourrait être retenue s'ils ont agi de façon déraisonnable en se fiant à une nomination personnelle. La Cour suprême du Canada a statué que les banques peuvent être tenues responsables des dommages si elles savent ou soupçonnent qu'un procureur détourne des fonds ou s'il outrepassé les pouvoirs accordés en vertu d'une procuration²⁶⁷. Par conséquent, la CDO recommande que des exonérations de responsabilité dans le cadre d'un processus simplifié protègent les tiers lorsqu'ils se fient raisonnablement à une nomination personnelle. Suivant les dispositions de la LPDNA, la personne devra avoir agi « de bonne foi et ignorer que la procuration avait pris fin ou était devenue nulle²⁶⁸ ».

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

5. Le gouvernement de l'Ontario accorde aux tiers des exonérations de responsabilité claires lorsqu'ils se fient, de bonne foi, à une nomination personnelle accordée conformément à la Recommandation 1, alors qu'ils ignorent qu'elle n'est pas valide au moment où elle a été accordée ou qu'elle a été résiliée, qu'elle a été modifiée ou qu'elle est devenue invalide par la suite.

7. Qui peut agir en tant que représentant légal REEI?

Un représentant légal REEI doit être qualifié et disponible pour assumer les tâches de titulaire de REEI et être disposé à le faire. Au cours des consultations de la CDO, les participants ont déclaré que les restrictions existantes sur la personne qui peut agir en tant que titulaire de REEI en Ontario constituaient un obstacle important à l'accès au REEI. On nous a affirmé que les critères à remplir pour les représentants légaux REEI, dans le cadre d'un processus simplifié, devraient être aussi inclusifs que possible tout en continuant de protéger les adultes contre les risques d'exploitation financière.

Presque tous les participants avec qui nous avons parlé ont affirmé que les bénéficiaires devraient être autorisés à choisir une « personne de confiance » comme représentant légal REEI, y compris un membre de la famille, par exemple un parent, un conjoint ou un frère ou une sœur; un ami proche; ou un organisme communautaire²⁶⁹. Dans la section qui suit, nous discutons de la façon dont cela pourrait être réalisé. Nous recommandons plus précisément que les critères à remplir en vertu de la LPDNA, qui autorisent la nomination de membres de la famille et d'amis, soient étendus pour inclure les organismes communautaires.

Qui peut être un titulaire de REEI en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu et de la Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui?

Les modifications temporaires du gouvernement fédéral à la LIR permettent à un « membre de la famille qualifié » de devenir un titulaire de REEI dans le cas où, selon l'avis d'une institution financière, la capacité juridique d'un bénéficiaire de conclure un contrat est « mise en doute ». Les membres de la famille qualifiés sont limités à une catégorie restreinte de personnes comprenant les parents, les conjoints et les conjoints de fait. Si un titulaire de REEI est nommé en vertu des critères ordinaires de la LIR à remplir — qui persisteront après l'échéance des mesures temporaires —, il peut appartenir à une autre catégorie : un titulaire de REEI peut être toute personne ou institution légalement autorisée en vertu de la loi provinciale²⁷⁰.

En Ontario, un adulte peut nommer n'importe qui à titre de procureur en vertu de la LPDNA. Bien que la LPDNA ne stipule pas que le substitut pour la prise de décisions doit être une personne physique, il est généralement admis que cela doit être le cas, sauf dans les cas où le décideur est le BTCP ou une société de fiducie²⁷¹. Par conséquent, un membre de confiance de la famille ou un ami peut être un procureur, mais une institution, par exemple un organisme communautaire, ne le peut pas.

Le REEI est cependant à la disposition d'un éventail de personnes handicapées, dont certaines isolées socialement, qui comptent sur un réseau de prestataires de services communautaires. Les participants aux consultations de la CDO ont recensé les personnes âgées, les immigrants et les personnes adultes souffrant de handicaps psychosociaux comme ayant un accès anormalement bas à des membres de leur famille et à des amis, et comme ayant besoin d'un éventail plus large de représentants légaux REEI²⁷².

La CDO a également appris que même lorsque disponible, il peut arriver que le soutien des membres de la famille ne puisse durer à long terme. À mesure que les bénéficiaires d'un REEI vieillissent et deviennent des bénéficiaires de prestations permanentes, leurs amis et leur famille vieillissent aussi. Bien que l'âge ne soit pas directement lié aux difficultés que les adultes éprouvent relativement à la prise de décisions, l'incidence de déficiences cognitives, telles que la maladie d'Alzheimer et la démence, augmente avec l'âge. Les parents d'un bénéficiaire de REEI peuvent être confrontés à des défis quand vient le temps de prendre leurs propres décisions en matière financière ou ils peuvent décéder avant que les paiements du bénéficiaire soient épuisés. Après tout, le REEI a été conçu comme un moyen d'assurer la sécurité financière *en l'absence* du soutien des membres de la famille.

Un adulte peut nommer le Bureau du Tuteur et curateur public à titre de procureur, au moyen d'une procuration basée sur le consentement. Toutefois, le mandat du BTCP vise strictement la prise de décisions au nom des adultes légalement déclarés incapables de gérer leurs biens. En se fondant sur son mandat, le BTCP peut donc refuser de représenter des adultes légalement capables de donner une procuration, mais qui n'ont pas de personne de confiance pour agir en tant que procureur. En outre, les adultes peuvent ne pas souhaiter s'appuyer sur le BTCP pour gérer leurs affaires et il est concevable que certains puissent tout simplement refuser d'ouvrir un REEI.

Permettre aux bénéficiaires de nommer un organisme communautaire comme représentant légal REEI

La CDO estime qu'il n'est pas souhaitable que les adultes qui souffrent d'isolement social soient marginalisés encore davantage par l'indisponibilité de la famille et des amis. Nous sommes donc d'accord avec les intervenants qui affirment que les bénéficiaires d'un REEI devraient avoir le droit de nommer un organisme communautaire à titre de représentant légal REEI.

Il est fréquent que des organismes soient nommés comme fiduciaires pour le POSPH, le RPC et la SV, y compris les organismes communautaires, les organismes religieux et les maisons de soins de longue durée²⁷⁶. En Saskatchewan, la *Loi sur les procurations* permet la nomination de

Le REEI est cependant à la disposition d'un éventail de personnes handicapées, dont certaines isolées socialement, qui comptent sur un réseau de prestataires de services communautaires.

sociétés, autres que des sociétés de fiducie, comme procureurs en vertu d'une procuration. Cette disposition a été adoptée en 2002, après que la Law Reform Commission of Saskatchewan ait recommandé que la nomination de conseillers juridiques d'entreprise soit autorisée, de sorte que les groupes de revendication et les [TRADUCTION] « organismes à but non lucratif qui aident les adultes vulnérables » puissent agir comme procureurs²⁷⁷. En outre, les programmes de financement individualisé, comme Community Living British Columbia, autorisent habituellement des organismes à gérer les paiements directs d'un adulte²⁷⁸.

Au cours d'une consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes ayant des besoins spéciaux, les organismes qui fournissent des services institutionnels et de jour aux adultes handicapés partout en Ontario ont affirmé à la CDO qu'ils seraient disposés à devenir titulaires du REEI pour les populations qu'ils desservent. Certains de ces organismes agissent déjà comme fiduciaires du POSPH et sont payés par le gouvernement pour administrer un ensemble de services aux clients. Ils ont informé la CDO qu'ils voient le REEI dans le cadre d'une « approche globale » pour aider les personnes qui « n'ont personne d'autre²⁷⁹ ». Un membre du personnel a signalé que parmi les 1 700 personnes que dessert une agence, [TRADUCTION] « la grande majorité serait des personnes qui n'auraient pas de famille ou d'amis de longue date²⁸⁰ ». Pour ces adultes, [TRADUCTION] « c'est vraiment une question de relation avec les membres du personnel de leur agence²⁸¹ ».

La nomination d'un organisme comme représentant légal REEI est, cependant, plus complexe que celle d'une personne. Les organismes peuvent représenter plus d'un adulte à la fois, ce qui les oblige à tenir des dossiers séparés pour chaque personne. Ils doivent développer des politiques pour faire face à la délégation du pouvoir de signer aux membres du personnel qui interagissent avec les institutions financières, y compris des procédures pour les informer s'il y a un transfert de pouvoir à un autre membre du personnel²⁸². En outre, des conflits d'intérêts peuvent surgir lorsqu'un organisme est indemnisé pour la nourriture et le logement d'un adulte ou d'autres services, et doit aussi contrôler ses fonds²⁸³.

Dans la mesure où la CDO recommande que les représentants légaux REEI n'aient pas le pouvoir de recevoir et de gérer les paiements au nom d'un adulte, les conflits d'intérêts concernant les dépenses seront réduits au minimum. Néanmoins, en tant que première mesure de dépistage, nous recommandons que seuls les organismes communautaires préapprouvés par les ministères désignés pour fournir des services et du soutien aux adultes handicapés aient qualité pour devenir représentants légaux REEI pour les bénéficiaires. Les ministères gouvernementaux ont déjà pour tâche d'approuver les organismes dispensant des services aux adultes handicapés en vertu de certains autres programmes d'avantages. Par exemple, les programmes offerts par l'entremise du MSSC, tels que le POSPH et les Services pour les personnes ayant une déficience intellectuelle, contiennent des politiques d'assurance-qualité détaillées pour régir les organismes²⁸⁴. Ceux qui ont déjà été approuvés en tant que fiduciaires du POSPH et organismes de services pour les personnes ayant une déficience intellectuelle devraient bien connaître ces politiques et ces exigences élevées en matière de responsabilité, telle que la tenue de dossiers séparés.

La CDO recommande que les organismes communautaires approuvés pour dispenser des services aux adultes handicapés par un ministère du gouvernement pourvu de politiques d'assurance-qualité pertinentes soient reconnus comme ayant qualité pour agir à titre de représentants légaux REEI. Il est possible que certains adultes souhaitent nommer un organisme communautaire qui n'a jamais cherché à obtenir une telle attestation auparavant. La CDO recommande donc que des procédures pour qu'un ministère désigné puisse déterminer si une organisation communautaire serait un candidat approprié soient élaborées. À titre d'exemple, si un adulte désire nommer une organisation religieuse qui ne fournit pas de services par le truchement du POSPH ou des Services pour les personnes ayant une déficience intellectuelle, le ministère pourrait entamer l'évaluation de ses titres de compétences en se fondant sur des critères d'évaluation précis. De plus, le ministère en question pourrait conserver une liste en évolution des organismes communautaires approuvés auxquels les adultes pourraient accéder afin d'établir si celui qu'ils désirent nommer a été approuvé, ou s'il doit faire l'objet d'une demande pour l'être.

La CDO a reçu des suggestions à savoir qu'une limite supplémentaire devrait être imposée, c'est-à-dire que les adultes soient tenus de nommer un organisme communautaire avec lequel ils ont établi une relation. Toutefois, la CDO est d'avis que les adultes devraient pouvoir choisir leur représentant légal REEI à partir d'un groupe plus large, car certains n'ont peut-être pas établi de relation avec un organisme communautaire, mais souhaitent toujours en nommer un. En outre, bien qu'un adulte n'ait peut-être pas un lien personnel avec un organisme communautaire, nous pensons que les organismes communautaires sélectionnés pour fournir des services aux personnes handicapées ont une expérience précieuse qui peut être appliquée dans ce contexte.

Une fois qu'un organisme communautaire a été nommé comme représentant légal REEI, nous pensons qu'il devrait également être tenu d'élaborer et de mettre en œuvre une politique de gestion interne contenant des mesures similaires à ce qui est requis en vertu des Directives du POSPH et du Règlement sur *les mesures de l'assurance de la qualité* applicables aux Services pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. Une telle politique porterait sur des procédures pour maintenir les dossiers de transactions séparés qui concernent le REEI du bénéficiaire; pour procéder à un examen périodique des dossiers; et pour veiller à ce qu'un employé désigné jouisse clairement du pouvoir de signer, en tout temps, au nom de l'organisme communautaire lors de transactions avec une institution financière.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

6. Le gouvernement de l'Ontario reconnaisse que les organismes communautaires ont qualité pour agir comme représentants légaux REEI dans les cas où ils ont été approuvés pour dispenser des services aux adultes handicapés par l'intermédiaire de ministères de l'Ontario.
7. Le gouvernement de l'Ontario élabore et mette en œuvre un processus destiné aux ministères désignés pour qu'ils puissent approuver les organismes communautaires ayant qualité pour agir comme représentants légaux REEI, s'ils ne sont pas approuvés tel qu'indiqué à la Recommandation 6. Le ministère désigné aura aussi pour tâche de conserver une liste des organismes communautaires approuvés.
8. Le gouvernement de l'Ontario exige que les organismes communautaires nommés comme représentants légaux REEI en vertu des Recommandations 6 et 7 élaborent et mettent en œuvre une politique de gestion assortie de procédures afin d'effectuer les opérations suivantes :
 - a. tenir des dossiers de transactions séparés à l'égard du REEI de chacun des bénéficiaires;
 - b. procéder à un examen périodique des dossiers de chaque bénéficiaire; et
 - c. s'assurer qu'un employé désigné jouisse clairement du pouvoir de signer, en tout temps, au nom de l'organisme communautaire lors de transactions avec une institution financière.

8. Mettre fin à la nomination personnelle

La CDO recommande qu'une nomination personnelle faite en vertu d'un processus simplifié soit annulée dans les mêmes circonstances que le serait une procuration perpétuelle en vertu de la LPDNA, ou la nomination d'un tuteur sous régime législatif, ou la nomination d'un procureur aux biens. La LPDNA prévoit qu'une procuration perpétuelle est résiliée comme suit :

« Annulation

- 12. (1)** Une procuration perpétuelle est annulée,
 - a) lorsque le procureur décède, devient incapable de gérer ses biens ou démissionne, à moins que,

- (i) un autre procureur est autorisé à agir en vertu du paragraphe 7 (5), ou
 - (ii) le pouvoir du procureur prévoit la substitution d'une autre personne et que cette personne est capable et disposée à agir.
- b) Abrogée.
 - c) lorsque le tribunal nomme un tuteur aux biens pour le mandant en vertu de l'article 22;
 - d) lorsque le mandant exécute une nouvelle procuration perpétuelle, à moins que le mandant prévoie qu'il doit y avoir plusieurs procurations perpétuelles;
 - e) lorsque la procuration est révoquée;
 - f) lorsque le mandant décède.
- (2) La révocation doit être faite par écrit et doit être exécutée de la même façon qu'une procuration perpétuelle²⁸⁵. »

Si un tuteur ou un procureur pour gérer les biens est nommé, il a le pouvoir de prendre des décisions au sujet des biens de l'adulte, y compris du REEI. Par conséquent, il serait approprié que la nomination personnelle soit annulée automatiquement.

Plus tôt dans le présent rapport, nous avons recommandé qu'un adulte ait le droit de révoquer une nomination personnelle dans le cas où il a la capacité juridique requise pour accorder la nomination personnelle. Le paragraphe 12(2) de la LPDNA ci-dessus, qui porte sur la résiliation, indique que la révocation doit être faite par écrit et exécutée de la même façon que le document d'origine²⁸⁶.

Une nomination personnelle sera automatiquement résiliée en vertu de la disposition ci-dessus si l'adulte en accorde une nouvelle, à moins qu'il stipule explicitement qu'il doit y avoir plusieurs nominations. Dans le cas où le représentant légal REEI n'est plus en mesure ou disposé à agir, une nomination personnelle pourrait continuer à être efficace si un autre représentant légal REEI est autorisé à agir conjointement selon le document, sauf disposition contraire. Elle pourrait également se poursuivre si un substitut a été nommé²⁸⁷.

Dans le cas où le représentant légal REEI démissionne, la CDO recommande que les procédures en vertu de l'article 11 de la LPDNA soient appliquées, y compris la livraison d'une copie de la lettre de démission à l'adulte, au substitut nommé et aux procureurs qui, par exemple, agissent en vertu d'une procuration pour les soins personnels. Le représentant légal REEI aurait aussi le devoir de fournir une copie de la lettre de démission au conjoint ou au partenaire de l'adulte ainsi qu'à sa famille résidant en Ontario, si le représentant légal REEI estime que l'adulte est incapable de gérer ses biens et qu'aucun substitut capable d'agir et disposé à le faire n'a été nommé. En outre, le représentant légal REEI devra déployer des efforts raisonnables pour informer les tiers avec qui il a effectué des transactions au nom de l'adulte, si d'autres transactions sont susceptibles d'être nécessaires²⁸⁸.

En plus des circonstances énumérées à l'article 12 de la LPDNA, la CDO recommande que si un tuteur de la gestion de propriété est nommé au nom d'un adulte ou qu'un adulte accorde une procuration après avoir retrouvé sa capacité juridique de le faire, l'autorité d'un représentant légal REEI d'être un titulaire de REEI soit annulée²⁸⁹. La CDO recommande que le processus simplifié pour les bénéficiaires d'un REEI soit offert uniquement aux adultes n'ayant pas de tuteur ou de procureur pouvant être titulaire de REEI. Si un tuteur ou un procureur pour gérer les biens est nommé, il a le pouvoir de prendre des décisions au sujet des biens de l'adulte, y compris du REEI. Par conséquent, il serait approprié que la nomination personnelle soit annulée automatiquement.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

4. Le processus de nomination cerné dans la Recommandation 1 intègre les caractéristiques suivantes :
 - f. La nomination personnelle peut être résiliée dans des circonstances identiques à celles prévalant en vertu des articles 11 et 12 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*. Ces circonstances comprennent : le décès d'un représentant légal REEI, son incapacité ou sa démission (sauf si un autre représentant légal REEI ou un substitut est autorisé à agir); l'octroi par l'adulte d'une nouvelle nomination personnelle, sauf s'il est stipulé qu'il peut y avoir plusieurs nominations; la révocation de la nomination personnelle; le décès de l'adulte. La nomination personnelle est également annulée lorsqu'un tuteur aux biens est nommé au nom de l'adulte par un tribunal ou au moyen de processus relatifs à la tutelle légale, ou lorsqu'un adulte exécute une procuration pour les biens valide.

D. Les autres problèmes particuliers

1. Des renseignements accessibles pour les utilisateurs du processus

Pour que le processus simplifié soit couronné de succès, il est essentiel que des renseignements soient rendus accessibles en un format, en des langues et sur les sites appropriés. L'étude du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur le REEI notait que les faibles taux de participation pourraient être dus en partie aux questions liées à la capacité juridique et à la représentation soulevées par le projet de la CDO. Cette étude concluait cependant : « Une autre explication du peu d'intérêt serait le manque de connaissances et de compréhension du programme REEI chez les personnes handicapées et celles qui les aident à prendre leurs décisions financières²⁹⁰ ». Les adultes handicapés, ainsi que leur famille et leurs amis, ont répété à maintes reprises à la CDO qu'il existait trop peu de renseignements faciles à comprendre sur le REEI²⁹¹. En conséquence, bien que les questions de sensibilisation et de compréhension ne soient pas expressément couvertes par la portée de notre projet, nous croyons que les utilisateurs d'un processus simplifié devraient pouvoir accéder en toute équité à un niveau minimal d'éducation sur le processus lui-même.

C'est auprès des institutions financières et au moyen de divers intermédiaires que les adultes se renseignent au sujet du REEI. Nous discutons de ces points d'entrée au chapitre II. Ils comprennent les familles et amis, les soignants, les cliniques d'aide juridique, les avocats pratiquant le droit des fiducies privées et des successions, le personnel du POSPH et les organismes communautaires. Le projet de la CDO intitulé *L'amélioration de l'accès à la justice familiale grâce à des points d'entrée globaux et à l'inclusivité* est centré sur la manière dont les points d'entrée dans le système de droit de la famille « peuvent contribuer de façon importante à informer les familles au sujet des options qui s'offrent à elles, à orienter celles-ci vers les services pertinents et à les conseiller sur la meilleure façon d'aborder les problèmes juridiques et les différends familiaux de manière à considérer leur religion, leur culture, leur situation économique et tout autre facteur ou besoin²⁹² ». Tout comme dans une situation liée au système de droit familial, les adultes qui cherchent un représentant légal REEI sont plus susceptibles d'entamer leur quête de renseignements en discutant avec leurs aidants et fournisseurs de services. Nous suggérons donc que les renseignements sur le processus simplifié soient diffusés au moyen de points d'entrée situés au sein même des réseaux communautaires auxquels les adultes handicapés ont fréquemment accès.

Nous avons mentionné précédemment dans le présent rapport qu'en ce qui concerne le contenu des renseignements, plusieurs aspects du processus simplifié méritent qu'on s'y attarde. À titre d'exemple : puisque les bénéficiaires et les institutions financières ignorent parfois comment déterminer si un bénéficiaire jouit de la capacité requise pour ouvrir et gérer un REEI, nous suggérons que le gouvernement de l'Ontario diffuse des directives sur les critères à remplir en matière de capacité contractuelle (voir le chapitre IV.C.1, « Évaluer la capacité du

C'est auprès des institutions financières et au moyen de divers intermédiaires que les adultes se renseignent au sujet du REEI. ...ces points d'entrée au chapitre II. Ils comprennent les familles et amis, les soignants, les cliniques d'aide juridique, les avocats pratiquant le droit des fiducies privées et des successions, le personnel du POSPH et les organismes communautaires.

bénéficiaire à être titulaire d'un REEI »). Les renseignements supplémentaires pourraient porter sur la manière de réfuter l'opinion d'une institution financière selon laquelle un bénéficiaire est incapable de mettre en place un REEI, ainsi que sur les critères liés à la capacité requis pour effectuer une nomination personnelle. Au cours des consultations de la CDO, les participants ont demandé à recevoir davantage de renseignements sur les rôles et responsabilités des représentants légaux REEI, ainsi que sur les mesures de protection contre l'exploitation financière. Nous croyons qu'il serait avantageux que des instructions sur ces sujets soient fournies²⁹³.

Afin de rendre ces renseignements aussi clairs que possible, nous suggérons que le gouvernement de l'Ontario publie une brochure destinée aux bénéficiaires, aux représentants légaux REEI potentiels et aux tiers. Le ministère de la Justice et le procureur général de la Saskatchewan ont publié une brochure intitulée [TRADUCTION] *Les REEI et les adultes handicapés mentaux*, qui recommande aux bénéficiaires de REEI l'utilisation d'une procuration spéciale limitée. Un échantillon de formulaire de procuration spéciale limitée est joint au verso de la brochure²⁹⁴. En Ontario, le BTCP a diffusé une trousse de procuration, qui rassemble des renseignements de base sur la procuration et un échantillon de formulaire que les mandants peuvent utiliser comme modèle²⁹⁵.

Les juristes et membres d'organismes de défense des droits ont suggéré que le gouvernement rédige un formulaire contenant une introduction et des notes explicatives, qui serait remis aux bénéficiaires du REEI²⁹⁶. Les employés d'institutions financières entendus par la CDO ont renchéri : ils aimeraient pouvoir avoir recours, en toute objectivité, à un document identifiable tel un formulaire émis par le gouvernement (voir le chapitre IV.C.6, « Offrir la certitude et l'irrévocabilité aux tierces parties²⁹⁷ »). Dans le cadre de son projet de plus grande envergure intitulé *La capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle*, la CDO étudie les possibilités liées aux formulaires et renseignements obligatoires en Ontario. Or, nous ne recommandons pas l'adoption d'une trousse obligatoire dans le cadre de ce projet. Nous croyons néanmoins que des renseignements normalisés, mais non obligatoires, comportant un échantillon de formulaire pourraient aider les utilisateurs d'un processus simplifié pour le REEI, ainsi que les tiers.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

9. Le gouvernement de l'Ontario diffuse publiquement, en divers formats et langues accessibles, des renseignements éducatifs juridiques aux utilisateurs potentiels du processus simplifié cernés dans la Recommandation 1. Entre autres sujets, ces renseignements éducatifs juridiques pourraient contenir des explications sur : la façon de déterminer si un bénéficiaire jouit de la capacité requise pour conclure un contrat lié au REEI avec une institution financière; la façon de réfuter l'opinion d'un employé d'une institution financière, selon laquelle un bénéficiaire n'a pas la capacité de conclure un contrat lié au REEI; les critères pour effectuer une nomination personnelle; et le rôle et les responsabilités des représentants légaux.

2. Encourager la cohérence à travers le Canada

La dernière question que nous aborderons dans le présent rapport est de recommander que le gouvernement du Canada songe à adopter une disposition sur les conflits de lois, de manière à encourager la cohérence, à travers le Canada, dans les processus de nomination d'un représentant légal REEI pour les bénéficiaires.

Depuis l'étude du gouvernement fédéral sur le REEI de 2011, certains intervenants demandent qu'une modification permanente soit apportée à la LIR pour régler la question visée par le présent rapport. Ils allèguent qu'à titre de bénéficiaire fédéral, le REEI devrait être traité uniformément à travers le pays. La CDO est une agence provinciale de réforme du droit. À ce titre, son mandat ne s'applique qu'aux lois, politiques et pratiques de l'Ontario. Nous ne faisons pas de recommandations au gouvernement fédéral ni aux autres ressorts territoriaux dans le présent rapport (voir le chapitre 1.D, « La portée du projet »).

Nous avons cependant tenu compte des approches des autres provinces et territoires pour formuler nos recommandations à l'égard d'un processus simplifié en Ontario. Plus particulièrement, nous avons recommandé que le processus simplifié soit établi comme l'est une nomination personnelle fondée sur des critères de capacité moins stricts que les exigences existantes de la LPDNA pour l'octroi d'une procuration. La même approche a été approuvée par le gouvernement fédéral pour la Colombie-Britannique, Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan.

L'adoption d'une disposition relative aux conflits de lois, en ce qui concerne le processus simplifié, soutiendrait ces efforts en favorisant la cohérence à travers le pays. Une telle disposition sur les conflits de lois permettrait aux adultes voyageant à l'extérieur de l'Ontario d'être représentés par un titulaire de REEI nommé préalablement au moyen d'un arrangement valide. Cela s'appliquerait tout au long de la vie de l'adulte, qu'il soit en visite temporaire, qu'il déménage pour une longue période ou qu'il s'établisse auprès de parents et d'amis. La LPDNA contient des dispositions validant les procurations et ordonnances de tutelle émises dans d'autres ressorts territoriaux. Elles pourraient être utilisées comme modèle. À titre d'exemple, voici les dispositions sur les procurations :

Une telle disposition sur les conflits de lois permettrait aux adultes voyageant à l'extérieur de l'Ontario d'être représentés par un titulaire de REEI nommé préalablement au moyen d'un arrangement valide.

« **Conflit de lois, formalités**

- 85. (1)** En ce qui concerne la manière dont la procuration perpétuelle ou la procuration relative au soin de la personne est passée ainsi que les formalités requises, la procuration est valable si, au moment où elle a été passée, elle était conforme à la loi interne du lieu, selon le cas :
- a) où elle a été passée;
 - b) où le mandant avait alors son domicile;
 - c) où le mandant avait alors sa résidence habituelle²⁹⁸. »

Nous proposons qu'une disposition adaptée sur le conflit de lois reconnaisse les approches adoptées dans d'autres provinces et territoires face aux questions de capacité juridique et de représentation en ce qui concerne le REEI, incluant les ententes de représentation et de désignation, et les procurations spéciales limitées.

La Commission du droit de l'Ontario recommande que :

10. Le gouvernement de l'Ontario adopte des dispositions sur les conflits de loi aux fins du processus simplifié cerné dans la Recommandation 1, en se fondant sur les articles 85 et 86 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, afin de favoriser la cohérence dans les processus de nomination de représentants légaux REEI pour les bénéficiaires à travers le Canada. Ces dispositions permettraient aux adultes voyageant hors de l'Ontario de continuer à être représentés par un titulaire de REEI nommé antérieurement au moyen d'un arrangement valide (voir les pages 56 à 57 du présent rapport).

V. LISTE DE RECOMMANDATIONS

La Commission du droit de l'Ontario recommande que

1. Le gouvernement de l'Ontario établisse un processus qui permettrait aux adultes de nommer personnellement un représentant légal REEI, lorsque des préoccupations existent quant à leur capacité de conclure un contrat de REEI avec une institution financière, et qu'ils n'ont pas de procureur ou de tuteur aux biens (voir les pages 29 à 31 du présent rapport).
2. Les critères pour l'octroi et la révocation d'une nomination personnelle cernés à la Recommandation 1 doivent être fondés sur la définition de capacité juridique d'octroyer et de révoquer une procuration en vertu de la common law, selon laquelle il est nécessaire que le mandant soit en mesure de comprendre la nature et les répercussions de la nomination (voir les pages 37 à 39 du présent rapport).
3. Si le gouvernement de l'Ontario croit que les critères pour l'octroi et la révocation d'une nomination personnelle proposés à la Recommandation 2 ne sont pas suffisamment flexibles pour faciliter l'accès au REEI, les critères devront être fondés sur la définition de la capacité juridique de conclure une convention de représentation en vertu du paragraphe 8(2) de la *Representation Agreement Act* de la Colombie-Britannique, qui comprend plusieurs facteurs dont la communication du désir d'être représenté, l'expression d'approbation et l'existence d'une relation caractérisée par la confiance avec le représentant (voir l'annexe C et les pages 34 à 37 du présent rapport).
4. Le processus de nomination personnelle cerné dans la Recommandation 1 intègre les caractéristiques suivantes :
 - a. Les exigences pour effectuer une nomination personnelle soient identiques à celles qui s'appliquent à la procuration aux biens en vertu de l'article 10 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, laquelle exige que le document soit signé en présence de deux témoins qui doivent le signer eux aussi. Il serait interdit aux personnes suivantes d'être des témoins : le représentant légal REEI, le conjoint ou le conjoint de fait du mandant, l'enfant du mandant, les personnes dont les biens sont sous tutelle et les mineurs (voir le page 40 du présent rapport).
 - b. Que le mandant jouisse des mêmes protections contre les abus financiers trouvées dans les articles 7, 8, 27, 32, 33, 39, 42 et 83 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*. Ces protections sont les suivantes : permettre à l'adulte de nommer plus d'un représentant légal REEI ou un substitut, dans le cas où le représentant légal principal ne serait pas disponible; imposer au représentant légal REEI l'obligation de tenir des comptes d'opérations; permettre qu'une demande de reddition de comptes soit présentée à la Cour supérieure de justice; imposer au Bureau du Tuteur et curateur public l'obligation d'enquêter sur toute allégation selon laquelle une personne est incapable de gérer ses biens et de graves préjudices sont subis ou peuvent être subis en conséquence. En outre, tous les bénéficiaires jouissent de la protection des dispositions de la LIR qui régissent la gestion des fonds dans un REEI, comme les paiements viagers obligatoires, le calcul des montants de paiement et les mesures de conformité (voir les pages 39 à 41 du présent rapport).
 - c. Que le représentant légal REEI ait le pouvoir d'ouvrir et de gérer des fonds d'un REEI, y compris : consentir à des cotisations, décider des investissements, faire des demandes de subventions et de bons et demander que des paiements soient effectués à l'adulte; toutefois, qu'il lui soit interdit de recevoir et de gérer les fonds issus du REEI au nom de l'adulte (voir les pages 41 à 47 du présent rapport).
 - d. Le représentant légal REEI doit formuler une opinion concernant la capacité légale de l'adulte de gérer les paiements, avant de demander qu'ils soient faits à l'adulte. Ainsi, si le représentant légal REEI a des motifs raisonnables de croire que l'adulte a la capacité de gérer les paiements tirés du REEI, il doit remettre à l'institution financière

une déclaration signée attestant cette opinion au moment où la demande de paiement est faite. Si le représentant légal REEI a des motifs raisonnables de croire que l'adulte n'est pas capable de gérer les paiements, il doit soit s'abstenir de demander quelque paiement, soit prendre en considération les possibilités offertes par la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, selon ce qui est approprié (voir les pages 41 à 42 du présent rapport).

- e. Le représentant légal REEI remplisse les fonctions d'un procureur aux biens en vertu de l'article 32 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, selon le cas, et se plie aux mêmes normes de diligence. Ces fonctions comprennent : encourager l'adulte à participer aux décisions, au meilleur de ses capacités; consulter périodiquement la famille et les amis de l'adulte; et prendre des décisions d'une manière compatible avec les décisions sur les soins personnels de l'adulte. Les normes de diligence exigent des représentants légaux REEI qu'ils exercent le degré de soin, de diligence et de compétence qu'une personne d'une prudence normale exercerait dans la conduite de ses propres affaires (voir les pages 47 à 49 du présent rapport).
 - f. La nomination personnelle peut être résiliée dans des circonstances identiques à celles prévalant en vertu des articles 11 et 12 de la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*. Ces circonstances comprennent : le décès d'un représentant légal REEI, son incapacité ou sa démission (sauf si un autre représentant légal REEI ou un substitut est autorisé à agir); l'octroi par l'adulte d'une nouvelle nomination personnelle, sauf s'il est stipulé qu'il peut y avoir plusieurs nominations; la révocation de la nomination personnelle; le décès de l'adulte. La nomination personnelle est également annulée lorsqu'un tuteur aux biens est nommé au nom de l'adulte par un tribunal ou au moyen de processus relatifs à la tutelle légale, ou lorsqu'un adulte exécute une procuration pour les biens valide (voir les pages 53 à 54 du présent rapport).
5. Le gouvernement de l'Ontario accorde aux tiers des exonérations de responsabilité claires lorsqu'ils se fient, de bonne foi, sur une nomination personnelle accordée conformément à la Recommandation 1, alors qu'ils ignorent qu'elle n'est pas valide au moment où elle a été accordée ou qu'elle a été résiliée, qu'elle a été modifiée ou qu'elle est devenue invalide par la suite (voir les pages 49 à 50 du présent rapport).
 6. Le gouvernement de l'Ontario reconnaisse que les organismes communautaires ont qualité pour agir comme représentants légaux REEI dans les cas où ils ont été approuvés pour dispenser des services aux adultes handicapés par l'intermédiaire de ministères de l'Ontario (voir les pages 50 à 53 du présent rapport).
 7. Le gouvernement de l'Ontario élabore et mette en œuvre un processus destiné aux ministères désignés pour qu'ils puissent approuver les organismes communautaires ayant qualité pour agir comme représentants légaux REEI, s'ils ne sont pas approuvés comme indiqué à la Recommandation 6. Le ministère désigné aura aussi pour tâche de conserver une liste des organismes communautaires approuvés (voir les pages 50 à 53 du présent rapport).
 8. Le gouvernement de l'Ontario exige que les organismes communautaires nommés comme représentants légaux REEI en vertu des Recommandations 6 et 7 élaborent et mettent en œuvre une politique de gestion assortie de procédures afin d'effectuer les opérations suivantes :
 - a. tenir des dossiers de transactions séparés à l'égard des du REEI de chacun des bénéficiaires;
 - b. procéder à un examen périodique des dossiers de chaque bénéficiaire; et
 - c. s'assurer qu'un employé désigné jouisse clairement du pouvoir de signer, en tout temps, au nom de l'organisme communautaire lors de transactions avec une institution financière (voir les pages 50 à 53 du présent rapport).

9. Le gouvernement de l'Ontario diffuse publiquement, en divers formats et langues accessibles, des renseignements éducatifs juridiques aux utilisateurs potentiels du processus simplifié cernés dans la Recommandation 1. Entre autres sujets, ces renseignements éducatifs juridiques pourraient contenir des explications sur : la façon de déterminer si un bénéficiaire jouit de la capacité requise pour conclure un contrat lié au REEI avec une institution financière; la façon de réfuter l'opinion d'un employé d'une institution financière, selon laquelle un bénéficiaire n'a pas la capacité de conclure un contrat lié au REEI; les critères pour effectuer une nomination personnelle; et le rôle et les responsabilités des représentants légaux (voir les pages 55 à 56 du présent rapport).
10. Le gouvernement de l'Ontario adopte des dispositions sur les conflits de lois aux fins du processus simplifié cerné dans la Recommandation 1, en se fondant sur les articles 85 et 86 de la Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui, afin de favoriser la cohérence dans les processus de nomination de représentants légaux REEI pour les bénéficiaires à travers le Canada. Ces dispositions permettraient aux adultes voyageant hors de l'Ontario de continuer à être représentés par un titulaire de REEI nommé antérieurement au moyen d'un arrangement valide (voir les pages 56 à 57 du présent rapport).

ANNEXE A : PERSONNES ET ORGANISMES CONSULTÉS

A. Tenue de groupes de discussion en personne

1. Le 6 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec l'ARCH Disability Law Centre, un groupe de discussion pour les spécialistes des fiducies et des successions et les avocats travaillant en clinique juridique.
2. Le 6 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec l'ARCH Disability Law Centre, un groupe de discussion pour les organismes communautaires et de défense des droits.
3. Le 10 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec Intégration communautaire Ontario et PooranLaw, un groupe de discussion pour les défenseurs de leurs propres droits, leur famille et leurs amis.
4. Le 13 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec la Table de concertation des partenaires sur les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle et le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC), un groupe de discussion pour les défenseurs de leurs propres droits, leurs familles et leurs amis.
5. Le 18 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec la Société de schizophrénie de l'Ontario, un groupe de discussion pour les défenseurs de leurs propres droits, leur famille et leurs amis.
6. Le 19 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec la Banque de Montréal, un groupe de discussion pour les employés d'institutions financières.
7. Le 21 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec l'Association pour l'intégration sociale d'Ottawa, un groupe de discussion pour les défenseurs de leurs propres droits, leur famille et leurs amis.
8. Le 27 février 2014, la Commission du droit de l'Ontario a tenu, en partenariat avec le Peterborough Poverty Reduction Network, un groupe de discussion pour les défenseurs de leurs propres droits, leur famille et leurs amis.

B. Personnes et organismes consultés

1. Al Etmanski, cofondateur de PLAN (Planned Lifetime Advocacy Network)
2. ARCH Disability Law Centre (Ivana Petricone, directrice générale)
3. Barry Corbin (professionnel de Corbin Estates Law)
4. Association canadienne pour l'intégration communautaire (Michael Bach, vice-président directeur)
5. Agence du revenu du Canada (Chantal Paquette, directrice, Division de l'enregistrement, Janice Laird, directrice, Division des politiques et de la communication, Mark Legault, gestionnaire, Section des politiques pour les produits spécialisés, Lorraine Veilleux, gestionnaire, Produits du REEI et du REEE, Christina O'Quinn, conseillère technique en politiques, Section des politiques pour les produits spécialisés, Marc Jolicoeur, conseiller technique en politiques, Section des politiques pour les produits spécialisés, Sarah Varan, analyste principale des programmes)
6. Bureau d'évaluation de la capacité, ministère du Procureur général (Ontario) (Hillary Callin, coordinatrice de programmes)

7. Centre de toxicomanie et de santé mentale (Nyranne Martin, avocate-conseil principale, et Roslyn Shields, analyste principale des politiques)
8. Intégration communautaire Colombie-Britannique (Tamara Kulusic, gestionnaire, Élaboration de politiques et de programmes)
9. Commission du consentement et de la capacité (Ontario) (Isfahan Merali, conseiller intérimaire, Lora Patton, vice-présidente, et Lorissa Sciarra, registraire)
10. Curateur public du Québec (André Bzedera, agent de la planification stratégique, Direction de la planification stratégique et de la recherche)
11. D'Arcy J. Hiltz, avocat
12. Emploi et Développement social Canada (Sylvie Heartfield, gestionnaire, Programme canadien pour l'épargne-invalidité; Russell Deigan, analyste principal de la politique, Programme canadien pour l'épargne-invalidité; Étienne-René Massie, directeur, Division des programmes; Lisa Bacon, analyste principale, Programme canadien pour l'épargne-invalidité; John Rietschlin, gestionnaire principal, Vieillesse et incapacité de la société; Andrija Popovic, économiste; Natasha Rende, agente principale de législation, Politique et législation du RPC; Kevin Wagdin, gestionnaire, Litige et législation, Politique de la SV, et Julieta Alfinger, agente de la législation, Politique de la SV)
13. Ministère des Finances (Karen Hall, chef principale, Section de la politique sociale; Lesley Taylor, chef, Section de la politique sociale, Direction de la politique de l'impôt; Alexandra MacLean, directrice, Division de la législation de l'impôt; et Mausumi Banerjee, agent principal de la politique de l'impôt)
14. HIV and AIDS Legal Clinic Ontario (Jill McNall, travailleuse juridique communautaire et parajuriste)
15. Centre d'action pour la sécurité du revenu (Jennefer Laidley, analyste de la recherche et des politiques)
16. Aide juridique Ontario (Jayne Mallin)
17. Lana Kerzner, avocate
18. Lynn Kirshin, analyste principale de la politique, Service de la politique, Collège royal des médecins et chirurgiens du Canada
19. Ministère de la Santé et des Affaires sociales du Yukon (Kelly Cooper, gestionnaire, Services aux personnes âgées et Protection des adultes)
20. Ministère des Services sociaux et communautaires (Ontario) (Darlene MacDonald Forsyth, gestionnaire, Unité des politiques de soutien du revenu, Direction du programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, Gurpreet Sidhu-Dhana, gestionnaire, Opérations stratégiques et conception de programmes, Direction du programme Ontario au travail, Carol Latimer, [ancienne] directrice, Direction des services communautaires et des politiques en matière de déficience intellectuelle, Monica Neizert, [ancienne] directrice, Direction des services communautaires et des politiques en matière de déficience intellectuelle)
21. Mississauga Community Legal Services (Daniel Amsler, travailleur juridique communautaire et titulaire d'un REEI)
22. Newfoundland and Labrador Association for Community Living (Ray McIsaac, ancien président)
23. Nidus Personal Planning Resource Centre (Joanne Taylor, directrice générale)
24. Office of the Public Trustee (Alberta) (Leslie Hills, curateur public, Dana Kingbury, curatrice publique adjointe, et C. Suzanne McAfee, directrice des services juridiques)
25. Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI) (Doug Melville, ombudsman)
26. Agences ontariennes de soutien pour les personnes ayant des besoins spéciaux (OASIS), Groupe du REEI
27. Coalition des aidantes et des aidants naturels de l'Ontario (Joanne Bertrand, secrétaire générale)

28. Ontario Medical Association (Jennifer Gold, conseillère juridique)
29. Planned Lifetime Advocacy Network (PLAN) (Joel Crocker, directeur de la politique et de la planification)
30. Public Guardian and Trustee (British Columbia) (Catherine Romanko, tutrice et curatrice publique)
31. Office of the Public Guardian and Trustee (Saskatchewan) (Ron Kruzeniski, tuteur et curateur public)
32. Banque royale du Canada, Groupe juridique de RBC (Suzanne Michaud, avocate-conseil principale, et Don Osborne, gestionnaire principal, Régimes enregistrés et régimes collectifs)
33. Robert Gordon, professeur, doyen associé, Arts et sciences sociales, et directeur de l'école du travail social Programme d'études de droit appliqué, Université Simon Fraser
34. Tim Stainton, professeur et directeur de l'école du travail sociale, Université de la Colombie-Britannique
35. Doug Surtees, doyen associé et universitaire, Université de la Saskatchewan
36. Terry Carney, professeur émérite, Université de Sydney, Australie
37. Vincent J. De Angelis, avocat

C. Présentations écrites reçues

1. Advocacy Centre for the Elderly (ACE)
2. ARCH Disability Law Centre
3. Association canadienne pour l'intégration communautaire, Intégration communautaire Ontario, PooranLaw
4. Association des banquiers canadiens

D. Membres du groupe consultatif

1. Laura Addington, Groupe financier – Banque de Montréal
2. Ann Elise Alexander, Canadian Imperial Bank of Commerce
3. Saara Chetner et Risa Stone, Bureau du Tuteur et curateur public (Ontario)
4. Orville Endicott et Gordon Kyle, Intégration communautaire Ontario
5. Nimali Gamage, Goddard, Gamage and Stephens LLP
6. Christine Hughes, ministère des Services sociaux et communautaires (Ontario)
7. Krista James et Laura Watts, Canadian Centre for Elder Law
8. Sean Keenan, Finances Canada
9. Laura Metrick, ministère du Procureur général (Ontario)
10. Edgar-André Montigny, ARCH Disability Law Centre
11. Brendon Pooran, PooranLaw
12. Barbara Simmons, sServices de l'Ontario pour les personnes ayant une déficience intellectuelle
13. Jack Styan, Community Living British Columbia
14. Irina Sytcheva, Société de schizophrénie de l'Ontario
15. Judith Wahl, Advocacy Centre for the Elderly

E. Recherches pertinentes commandées par la CDO

Dans le cadre de ses projets d'envergure, la CDO demande la préparation de documents de recherche portant sur des sujets particuliers et pertinents par rapport au projet en question. Elle se fonde sur ces documents tout comme elle le fait pour tout autre document de recherche. Cela dit, ces documents de recherche ne sont pas toujours représentatifs des opinions de la CDO. Les documents énumérés ci-dessous ont été rédigés en lien avec les derniers projets de la CDO : *Cadre du droit touchant les personnes âgées* et *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*. Après la publication du document de discussion du présent projet, la CDO a également reçu des documents de recherche sur commande aux fins de son projet continu sur la capacité juridique, la prise de décisions et la tutelle. Voici la liste de ces documents :

1. Advocacy Centre for the Elderly et Dykeman Dewhirst O'Brien LLP (Judith Wahl, Mary Jane Dykeman et Brendan Gray), Health Care Consent and Advance Care Planning: Standards and Supports (été 2014). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
2. ARCH Disability Law Centre (Kerri Joffe et Edgar-André Montigny), Decisions, Decisions: Promoting and Protecting the Rights of Persons with Disabilities Who are Subject to Guardianship (printemps 2014). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
3. ARCH Disability Law Centre (Kerri Joffe), Enforcing the Rights of Persons with Disabilities in Ontario's Developmental Services System (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
4. ARCH Disability Law Centre (Tess Sheldon), The Shield Becomes the Sword: The Expansion of the Ameliorative Program Defence to Programs that Support Persons with Disabilities (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
5. Michael Bach et Lana Kerzner, A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
6. Bakerlaw (Meryl Zisman Gary, Cara Wilkie et David Baker), A Case Study Paper on the Right to Supports (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
7. Canadian Centre for Elder Law (Krista James et Laura Tamblyn Watts), Understanding the Lived Experience of Assisted and Supported Decision-Making in Canada (printemps 2014). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
8. Mona Paré, professeure adjointe, Université d'Ottawa, « La participation des personnes handicapées dans les décisions qui les concernent : l'exemple de l'éducation » (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>
9. Lora Patton, Rita Sampson et Brendon Pooran, A Principled Approach: Considering Eligibility Criteria for Disability-Related Support Programs through a Rights-Outcome Lens (été 2010). Accessible en ligne : <http://www.lco-cdo.org>

ANNEXE B : LES PRINCIPES-CADRES DE LA CDO

Voici un extrait du projet sur le *Cadre du droit touchant les personnes handicapées* de la CDO. Il est possible de consulter le rapport final de ce projet, qui fournit une explication plus détaillée de l'application des principes-cadres. Le projet jumeau, *Cadre du droit touchant les personnes âgées*, comprend des principes similaires. Ces deux rapports peuvent être consultés sur le site Web de la CDO, à l'adresse www.lco-cdo.org.

Extrait du projet sur le *Cadre du droit touchant les personnes handicapées* :

Le cadre de la CDO expose un ensemble de principes concernant le droit et les personnes handicapées dans le but de contrer les stéréotypes et les préjugés négatifs sur les personnes handicapées, de réaffirmer le statut de celles-ci en tant que membres égaux de la société et titulaires de droits et de responsabilités, ainsi que d'inciter le gouvernement à prendre des mesures concrètes pour assurer le bien-être de ces personnes.

Chacun des principes converge vers le but ultime de promouvoir l'égalité réelle des personnes handicapées. Ces principes sont d'une importance égale et doivent être examinés les uns par rapport aux autres. Ils peuvent se renforcer ou entrer en conflit les uns avec les autres dans le cadre de situations concrètes. Le rapport explique en détail les principes suivants :

1. **Le respect de la dignité et de la valeur des personnes handicapées :** Tous les membres de la famille humaine sont des personnes à part entière, qui ont le droit d'être estimées, respectées et appréciées, et de faire reconnaître leurs contributions et leurs besoins.
2. **La reconnaissance de la diversité des aptitudes et des autres caractéristiques humaines :** Ce principe exige qu'on reconnaisse que l'étendue des aptitudes varie selon les domaines, les personnes et les périodes de la vie, que chaque personne handicapée a une identité, des besoins et une situation uniques et que les identités multiples et croisées des personnes handicapées peuvent contribuer à accroître ou à réduire la discrimination et les désavantages auxquels elles font face.
3. **L'amélioration de l'autonomie et de l'indépendance :** Ce principe reconnaît que les personnes handicapées doivent être en mesure de faire des choix qui ont une incidence sur leur vie et de s'occuper d'elles-mêmes autant qu'elles le peuvent ou le souhaitent en bénéficiant des mesures adéquates de soutien requises.
4. **La promotion de l'inclusion sociale et de la participation :** Ce principe prévoit que la société devrait être structurée de manière à favoriser la participation active de toutes les personnes handicapées à la collectivité en éliminant les obstacles physiques, sociaux, comportementaux et systémiques qui les empêchent d'exercer leur citoyenneté et en facilitant leur inclusion.
5. **L'avancement du droit à la sécurité :** Ce principe évoque le droit des personnes handicapées de vivre dans un milieu où elles n'ont pas à craindre d'être victimes de mauvais traitements ou d'exploitation et où elles peuvent recevoir le soutien dont elles ont besoin pour prendre des décisions qui peuvent influencer sur leur sécurité.
6. **La reconnaissance de l'appartenance à la société :** Ce principe reconnaît que les personnes handicapées sont des membres de la société qui ont des droits et des responsabilités, au même titre que les autres membres de la société.

L'application des principes doit reposer sur les expériences vécues par les personnes handicapées, en prêtant une attention à la façon dont ces expériences sont influencées par leur parcours de vie. Elle doit également considérer les personnes handicapées comme des personnes à part entière plutôt que de concevoir leur vie comme un ensemble d'enjeux distincts.

Les réalités des personnes handicapées continueront de changer à mesure que les lois, les attitudes, les tendances démographiques et les autres aspects de l'environnement plus vaste évolueront. De plus, la compréhension de l'expérience du handicap continuera d'évoluer, et de nouvelles perspectives feront leur apparition. Ce qui pourrait être considéré comme favorable à la réalisation des principes à un moment pourrait sembler inutile ou inapproprié l'instant d'après.

Malgré leur désir d'appliquer le plus intégralement possible ces principes, les législateurs et les décideurs peuvent se heurter à certaines contraintes à cet égard, notamment des priorités stratégiques ou des limites de financement. Dans ces circonstances, il faudra peut-être adopter une approche progressive visant à mettre en œuvre l'intégralité des principes en plusieurs étapes concrètes, planifiées et ciblées, qui se succéderont à l'intérieur d'une période relativement courte. Une telle approche exige le déploiement d'efforts continus, possiblement progressifs, en vue de réaliser l'objectif ultime de l'égalité réelle.

On doit en outre accorder une attention particulière aux liens entre les principes. Généralement, les principes s'appuient mutuellement; par exemple, les initiatives qui augmentent l'inclusion et la participation des personnes handicapées favorisent également le respect de leur dignité et de leur valeur. Cependant, il arrive parfois que des principes entrent en conflit les uns avec les autres. Dans un tel cas, il faut réfléchir à la façon d'analyser et de résoudre ces conflits en étant sensible aux contextes dans lesquels ils surviennent ainsi qu'au contexte social élargi et à la valeur primordiale de l'égalité réelle que doivent respecter les principes.

ANNEXE C : LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES AUXQUELLES FAIT RÉFÉRENCE LE PRÉSENT RAPPORT

Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui, L.O. 1992, c. 30

6. Une personne est incapable de gérer ses biens si elle ne peut pas comprendre les renseignements qui sont pertinents à la prise d'une décision concernant la gestion de ses biens, ou si elle ne peut pas évaluer les conséquences raisonnablement prévisibles d'une décision ou d'une absence de décision.
8. (1) Une personne est capable de donner une procuration perpétuelle si :
- a) elle sait quel genre de biens elle possède et en connaît la valeur approximative;
 - b) elle est consciente des obligations qu'elle a envers les personnes à sa charge;
 - c) elle sait que le procureur pourra faire au nom de la personne, à l'égard de ses biens, tout ce que la personne pourrait faire si elle était capable, sauf faire un testament, sous réserve des conditions et restrictions énoncées dans la procuration;
 - d) elle sait que le procureur doit rendre compte des mesures qu'il prend à l'égard des biens de la personne;
 - e) elle sait qu'elle peut, si elle est capable, révoquer la procuration perpétuelle;
 - f) elle se rend compte que si le procureur ne gère pas ses biens avec prudence, leur valeur pourrait diminuer;
 - g) elle se rend compte de la possibilité que le procureur puisse abuser des pouvoirs qu'elle lui donne.
- (2) Une personne est capable de révoquer une procuration perpétuelle si elle est capable d'en donner une.

Passation

10. (1) La procuration perpétuelle est passée en présence de deux témoins qui, chacun, la signent en qualité de témoin (1996, chap. 2, par. 6 (1)).

Personnes qui ne doivent pas être témoins

(2) Les personnes suivantes ne doivent pas être témoins :

1. Le procureur ou le conjoint ou partenaire du procureur.
2. Le conjoint ou le partenaire du mandant.
3. Un enfant du mandant ou une personne à l'égard de laquelle le mandant a manifesté l'intention bien arrêtée de la traiter comme s'il s'agissait de son enfant.
4. Quiconque a un tuteur aux biens ou un tuteur à la personne.
5. Quiconque est âgé de moins de dix-huit ans.

(3) Abrogé.

Non-conformité

- (4) La procuration perpétuelle qui n'est pas conforme aux paragraphes (1) et (2) est sans effet, mais le tribunal peut déclarer que la procuration a plein effet, à la requête de quiconque, s'il est convaincu que cela est dans l'intérêt du mandant ou des personnes à sa charge.

Capacité de donner une procuration relative au soin de la personne

- 47.** (1) Une personne est capable de donner une procuration relative au soin de la personne si elle remplit les conditions suivantes :
- a) elle est en mesure de comprendre si le procureur s'intéresse réellement à son bien-être;
 - b) elle se rend compte qu'elle peut avoir besoin que le procureur prenne des décisions pour elle.

Representation Agreement Act, R.S.B.C. 1996, c. 405

[TRADUCTION]

Critères de capacité pour les dispositions normalisées

- 8.** (2) Lors de la prise de décisions pour savoir si un adulte a la capacité juridique de conclure une convention de représentation,... tous les facteurs pertinents doivent être pris en considération, dont les suivants :
- a) l'adulte indique qu'il souhaite qu'un représentant prenne des décisions ou l'aide à le faire, ou encore qu'il cesse d'en prendre;
 - b) l'adulte démontre ses choix et ses préférences et peut exprimer son approbation ou sa désapprobation d'autrui;
 - c) l'adulte est conscient que l'exécution de la convention de représentation et la modification ou la révocation de certaines dispositions signifient que son représentant peut prendre ou cesser de prendre des décisions le concernant;
 - d) la relation de l'appelant et du représentant en est une de confiance.

Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. 1985, ch. 1 (5^e suppl.)

Crédit d'impôt pour handicap mental ou physique

118.3 (1) Un montant est déductible dans le calcul de l'impôt payable par un particulier en vertu de la présente partie pour une année d'imposition, si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le particulier a une ou plusieurs déficiences graves et prolongées des fonctions physiques ou mentales;

a.1) les effets de la ou des déficiences sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante si les effets cumulatifs de ces limitations sont équivalents au fait d'être limité de façon marquée dans la capacité d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne, ou sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence de soins thérapeutiques qui, à la fois :

- (i) sont essentiels au maintien d'une fonction vitale du particulier,
- (ii) doivent être administrés au moins trois fois par semaine pendant une durée totale moyenne d'au moins 14 heures par semaine,
- (iii) selon ce à quoi il est raisonnable de s'attendre, n'ont pas d'effet bénéfique sur des personnes n'ayant pas une telle déficience;

a.2) s'il s'agit d'une déficience des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une seule activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence des soins thérapeutiques mentionnés à l'alinéa a.1), un médecin en titre — ou, dans chacun des cas ci-après, la personne mentionnée en regard du cas — atteste, sur le formulaire prescrit, qu'il s'agit d'une déficience grave et prolongée des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence de ces soins :

- (i) s'il s'agit d'une déficience visuelle, un optométriste,
- (ii) s'il s'agit d'un trouble de la parole, un orthophoniste,
- (iii) s'il s'agit d'une déficience auditive, un audiologiste,
- (iv) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de s'alimenter ou de s'habiller, un ergothérapeute,
- (v) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de marcher, un ergothérapeute ou, après le 22 février 2005, un physiothérapeute,
- (vi) s'il s'agit d'une déficience des fonctions mentales nécessaires aux activités de la vie courante, un psychologue;

a.3) s'il s'agit d'une ou de plusieurs déficiences des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante, l'une des personnes ci-après atteste, sur le formulaire prescrit, que la ou les déficiences sont des déficiences graves et prolongées des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante et que les effets cumulatifs de ces limitations sont équivalents au fait d'être limité de façon marquée dans la capacité d'accomplir une seule activité courante de la vie quotidienne :

- (i) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de marcher, de s'alimenter ou de s'habiller, un médecin en titre ou un ergothérapeute,
- (ii) s'il s'agit d'une autre déficience, un médecin en titre;

b) le particulier présente au ministre l'attestation visée aux alinéas a.2) ou a.3) pour une année d'imposition;

c) aucun montant représentant soit une rémunération versée à un préposé aux soins du particulier, soit des frais de séjour du particulier dans une maison de santé ou de repos, n'est inclus par le particulier ou par une autre personne dans le calcul d'une déduction en application de l'article 118.2 pour l'année (autrement que par application de l'alinéa 118.2(2)b.1).

Le montant déductible est déterminé selon la formule suivante :

$$A \times (B + C)$$

où :

A
représente le taux de base pour l'année;

B
6 000 \$;

C
:

a) si le particulier n'a pas atteint l'âge de 18 ans avant la fin de l'année, l'excédent éventuel de 3 500 \$ sur l'excédent éventuel, sur 2 050 \$, du total des montants représentant chacun un montant payé au cours de l'année pour les soins ou la surveillance du particulier et inclus dans le calcul de la déduction prévue aux articles 63, 64 ou 118.2 pour une année d'imposition,

b) dans les autres cas, zéro.

NOTES

1. *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985, c. 1 (5e Supp.) [LIR], art. 146.4(1), « régime d'épargne-invalidité », « titulaire » et « responsable ».
2. *Loi sur la prise de décisions au nom d'autrui*, 1992, S.O. 1992, c. 30 [LPDNA].
3. Nous utilisons dans le présent rapport les termes « gérer les fonds au sein d'un REEI » et « décider des modalités du régime » pour indiquer le consentement à des cotisations, la décision d'investir et la demande de retrait pour le bénéficiaire, entre autres domaines de prise de décisions liées aux fonds conservés au sein du régime par une institution financière. Nous distinguons ces termes des suivants : « gérer les fonds retirés du REEI », qui décrit par exemple la dépense ou le nouvel investissement de fonds après qu'ils soient sortis du régime pour être versés au bénéficiaire ou à une autre personne légalement autorisée.
4. *Representation Agreement Act*, R.S.B.C. 1996, c. 405.
5. Gouvernement de l'Ontario, *Un Ontario prospère et équitable: budget 2013 de l'Ontario* (Toronto : mai 2013) [Gouvernement de l'Ontario, *Budget 2013 de l'Ontario*], p. 98,99.
6. LIR, note 1, art. 146.4(1), « régime d'épargne-invalidité », « titulaire » et « responsable ».
7. Gouvernement du Canada, *Emploi, croissance et prospérité durable : Plan d'action économique 2012* (Ottawa : 29 mars 2012) [Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique 2012*], p. 182, 183, 383, 384; LIR, note 1, art. 146.4(1), « membre de la famille admissible », « régime d'épargne-invalidité », « responsable » et « titulaire ».
8. Association canadienne pour l'intégration communautaire, PLAN, RDSP Resource Centre et PooranLaw, « *Enabling Legal Capacity of Adults with Severe Disabilities to Open REEIs: A Brief Prepared for the Honourable Jim Flaherty, Minister of Finance* » (soumis à l'examen du REEI, novembre 2011), annexe 2; témoignages de Brendon Pooran et de Joel Crocker au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (11 décembre 2013). Voir également : *Règlements sur la sécurité de la vieillesse*, C.R.C. c. 1246, art. 24; *Règlement sur le régime de pensions du Canada*, C.R.C. c. 385, art. 55.
9. Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique*, note 7, p. 182, 183.
10. Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique*, note 7, p. 182, 183.
11. Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, *Le régime enregistré d'épargne-invalidité : pourquoi n'est-il pas plus utile?* (Ottawa, mars 2014) [Rapport du comité sénatorial], annexe A.
12. Rapport du comité sénatorial, note 11, p. 9.
13. Rapport du comité sénatorial, note 11, p. 9.
14. Rapport du comité sénatorial, note 11, p. 9.
15. Rapport du comité sénatorial, note 11, p. 9.
16. Gouvernement du Canada, *Sur la voie de l'équilibre : créer des emplois et des opportunités : Plan d'action économique 2014* (Ottawa : 11 février 2014) [Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique 2014*], p. 200-201.
17. *Loi de 1996 sur le consentement aux soins de santé*, L.O. 1996, c. 2, annexe A [LCSS].
18. Commission du droit de l'Ontario, *Cadre du droit touchant les personnes âgées : Promotion d'une égalité réelle pour les personnes âgées par les lois, les politiques et les pratiques* (Toronto : avril 2012) [CDO, *Cadre du droit touchant les personnes âgées*]; Commission du droit de l'Ontario, *Cadre du droit touchant les personnes handicapées : Promotion d'une égalité réelle pour les personnes handicapées par les lois, les politiques et les pratiques* (Toronto : septembre 2012) [CDO, *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*].
19. *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi sur le Canada de 1982*, 1982 c. 11 (R.U.) [Charte]; *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, rés. A.G. 61/106, 61^{ème} session, N.-U. doc. A/rés/61/106 [adoptée par consensus le 13 décembre 2006] [CRPD].
20. CDO, *Cadre du droit touchant les personnes âgées*, note 18; CDO, *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*, note 18.
21. Ministère des Finances Canada, *Consultations au sujet d'assurer l'efficacité des régimes enregistrés d'épargne-invalidité*, Ottawa, octobre 2011. En ligne à <http://www.fin.gc.ca/activty/consult/rdsp-reei-fra.asp> [ministère des Finances Canada, *Assurer l'efficacité*].
22. Frances Westley et Nino Antadze. *From Total Innovation to System Change: The Case of the Registered Disability Savings Plan, Canada*. En ligne à : http://sig.uwaterloo.ca/sites/default/files/documents/Westley,%20Antadze%20-%20RDSP%20Case%20Study_VMarch1502010.pdf. Les deux études de recherche étaient les suivantes : Richard Shillington. *The Disability Savings Plan: Policy Milieu and Model Development*, Ottawa, Caledonian Institute of Social Policy, 2005; et Keith Horner. *The Disability Savings Plan: Contributory Estimates and Policy Issues*, Ottawa, Caledonian Institute of Social Policy, 2005.
23. Westley et Antadze, note 22; Groupe d'experts du ministre des Finances au sujet de la sécurité financière des enfants gravement handicapés. *Un nouveau départ : Le rapport du groupe d'experts du ministre des Finances au sujet de la sécurité financière des enfants gravement handicapés*, Ottawa, décembre 2006 [groupe d'experts du ministre des Finances].
24. LIR, note 1, art. 118.3. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 29-32.
25. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 14.
26. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23.
27. Shillington, note 22; The Allen Consulting Group, *International Review of Future Planning Options: Final Report*, (Rapport

- final remis au Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, Australie, janvier 2009), p. 37-39.
28. Voir Jeanette Katrin Elise Moss. *Registered Disability Savings Plan: Making the Shift from Welfare to Wealth*, projet de recherche présenté comme exigence partielle pour l'obtention du grade de maîtrise ès arts, Université Simon Fraser, 2012; Shillington, note 22; groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 2-7.
29. M^{me} Moss explique [traduction] qu'« au Canada, comme dans la plupart des pays occidentaux, les systèmes de sécurité sociale ont intentionnellement établi la distinction entre les prestations contributives (liées aux gains) et les prestations non contributives (en fonction des ressources et du revenu) ». Moss, note 28, p. 9
30. Shillington, note 22, p. 5; Westley et Antadze, note 22; Moss, note 28, p. 7-9.
31. Shillington, note 22. Voir aussi Coalition canadienne des aidantes et aidants naturels, en ligne à <http://www.ccc-ccan.ca/content.php?doc=48>.
32. Voir: Andrew Power, Janet E. Lord & Allison S. DeFranco, *Active Citizenship and Disability: Implementing the Personalisation of Support* (New York: Cambridge University Press, 2013), p. 5.
33. Voir à titre d'exemple les définitions des services sociaux à : Power et al., note 32; The Law Commission (Royaume-Uni), *Adult Social Care*, Londres, Londres, mai 2011, p. 2.
34. Lora Patton, Brendon Poonam et Rita Samson, *Approche structurée d'examen des critères d'admissibilité des programmes d'aide aux personnes handicapées selon le prisme de la conséquence des droits* (en anglais seulement), Toronto, Commission du droit de l'Ontario, 2010; Power et al., note 32.
35. Colin Barnes, *Understanding the Social Model of Disability: Past, Present and Future*, dans Nick Watson, Alan Roulstone et Carol Thomas, services d'enseignement, *Routledge Handbook of Disability Studies*, New York, Routledge, 2012; Kerri Joffe. *Enforcing the Rights of Persons with Disabilities in Ontario's Developmental Services System*, Toronto, Commission du droit de l'Ontario, 2010.
36. Patton et al., en ce qui concerne les « militants et théoriciens de la déficience » qui, dans les années 1960, ont [traduction] « commencé à élaborer de nouvelles conceptions de la déficience, remarquant qu'en se consacrant uniquement à l'état biologique et fonctionnel de l'individu, les modèles existants n'ont pas réussi à reconnaître le rôle joué par la société en limitant et en habilitant les personnes ». Patton et al., note 34, p. 9.
37. Power et al., note 32, « Introduction »; Barnes, note 35; Joffe, note 35.
38. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 2; Moss, note 28, p. 10.
39. Voir à titre d'exemple *Loi de 1997 sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées*, Ontario, L.O. 1997, c.25, annexe B [LPOSPH]; Règl. de l'Ont. 222/98, parties V et VI; *Loi de 1997 sur le programme Ontario au travail*, Règl. de l'Ont. 134/98, partie VI.
40. Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario *Améliorer les perspectives : Réforme de l'aide sociale en Ontario*, octobre 2012 (Rapport présenté au commissaire des services sociaux et communautaires, octobre 2012) [Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario]; Shillington, note 22.
41. Le traitement du revenu et de l'actif, conformément aux programmes provinciaux et territoriaux de soutien du revenu, varie selon le ressort territorial. Pour de plus amples renseignements, voir Shillington, note 22; Power et al., note 32, p. 146-149
42. Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario, note 40, p. 10.
43. Agence du revenu du Canada. « Régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI), Feuillet de renseignements RC4460 ». En ligne à <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4460/rc4460-13f.pdf> [ARC, REEI]; Règl. de l'Ont. 222/98, art. 28; Règl. de l'Ont. 134/98, art.39.
44. Power et al., note 32, p. 178
45. Power et al., note 32, p. 177, 178; présentations mises à la disposition du public et reçues par le ministère des Finances Canada dans le cadre de son examen triennal des REEI.
46. Power et al., note 32, p. 11.
47. Power et al. expliquent le concept de « personnalisation » comme suit : [traduction] « la *personnalisation*, à sa base, désigne le recours à une approche plus individuelle en vue de la conception et de l'exécution de mécanismes de soutien qui permettent aux gens d'avoir plus de choix quant à la façon dont leurs besoins seront les mieux satisfaits ». Power et al., note 32, p. 11.
48. Carmel Laragy et Goetz Ottmann, « Towards a Framework for Implementing Individual Funding Based on an Australian Case Study », dans *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities*, vol. 8, no 1 (2011), p. 18, 19, présentation d'une étude de cas liée à un programme australien. Voir aussi Power et al., note 32.
49. Power et al., note 32, p. 177; Moss, note 28.
50. Westley et Antadze, note 22, p. 3, 4, citation de Jack Styan (vice-président, Initiatives stratégiques, Community Living British Columbia).
51. Moss, note 28, p. 8.
52. Renseignements transmis à la CDO par le ministère des Finances Canada, à jour en février 2014.
53. LIR, note 1, par. 146.4(1), « particulier admissible au CIPH » et « régime d'épargne-invalidité ».
54. LIR, note 1, par. 118.3; Agence du revenu du Canada., « T2201 Certificat pour le crédit d'impôt pour personnes handicapées ». Accessible en ligne à <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pbg/tf/t2201/> [ARC, certificate pour CIPH].

55. Présentations mises à la disposition du public et reçues par le ministère des Finances Canada dans le cadre de son examen triennal des REEI.
56. Consultation avec Daniel Amsler.
57. Consultation avec HIV and AIDS Legal Clinic Ontario; consultation avec le Canadian Centre for Elder Law.
58. Pour de plus amples renseignements au sujet de ces approches, consulter CDO : *Cadre du droit touchant les personnes âgées*, note 18 et CDO : *Cadre du droit touchant les personnes handicapées*, note 18.
59. Renseignements transmis à la CDO par Emploi et Développement social Canada.
60. Cette situation représente une difficulté particulière en Colombie-Britannique, où le tuteur et curateur public provincial représente les enfants pris en charge. Elle ne s'applique pas forcément à l'Ontario, où les enfants pris en charge ne sont pas représentés par le tuteur et curateur public de la province. PLAN et RDSP Resource Centre. Registered Disability Savings Plan: Implications for Children-in-Care, Vancouver, août 2011.
61. LIR, note 1, par. 146.4(1), « membre de la famille admissible » et « responsable ».
62. Consultation avec HIV and AIDS Legal Clinic Ontario; consultation avec Aide juridique Ontario; consultation avec la clinique Mississauga Community Legal Services.
63. Consultation avec HIV and AIDS Legal Clinic Ontario.
64. ARC, *certificat pour le crédit d'impôt pour personnes handicapées*, note 54; LIR, note 1, art. 118.3; ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, *Soutien du revenu : Admissibilité pour handicap*, en ligne à http://www.mcscs.gov.on.ca/fr/mcscs/programs/social/odsp/income_support/eligibility/disability_Health.aspx; LOSPH, note 39, art. 4.
65. Consultation avec Pooran Law; consultation avec Nimali Gamage de Goddard, Gamage et Stephens LLP. Un bénéficiaire peut utiliser le REEI parallèlement à d'autres mécanismes afin de maximiser le montant des fonds qui ne sont pas considérés comme des actifs ou des revenus en vue de l'établissement de l'admissibilité financière au soutien du revenu conformément au POSPH. En Ontario, le POSPH dispose de règles de politique détaillées touchant le traitement des règlements pour préjudice personnel, des successions et du produit de l'assurance-vie. À titre d'exemple, les fonds maximaux de 100 000 \$ détenus en fiducie et provenant d'une succession ou du produit d'une police d'assurance vie ne sont pas considérés comme des actifs aux fins de l'établissement de l'admissibilité financière au soutien du revenu. Les intérêts produits et réinvestis dans la fiducie ne sont pas considérés comme des revenus. Les paiements découlant d'une fiducie ou d'une politique d'assurance-vie et servant aux dépenses liées à une déficience et approuvées ne représentent pas des revenus. Voir Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, Directives pour le soutien du revenu. En ligne à http://www.mcscs.gov.on.ca/documents/fr/mcscs/social/directives/odsp/income_Support/4_6.pdf
- (consulté le 24 novembre 2013) [Directives du POSPH], sections 4.6, 4.7 et 4.8.
66. Consultation avec Pooran Law; consultation avec Intégration communautaire Ontario; consultation avec la Société de schizophrénie de l'Ontario.
67. Voir à titre d'exemple The National Benefit Authority, en ligne à <http://www.thenba.ca/about-us.html>.
68. LIR, note 1, par. 146.4(1), « régime d'épargne-invalidité », « titulaire » et « responsable ».
69. LPDNA, note 2, art.2
70. British Columbia Law Institute, *Report on Common Law Tests of Capacity* (Vancouver : septembre 2013). Voir aussi : Gerald H.L. Fridman, *The Law of Contract in Canada*, 6^{ème} éd., (Toronto: Carswell, 2011), p. 158-160.
71. British Columbia Law Institute, note 70, p. 136, 137.
72. Groupe de discussion destiné au personnel des institutions financières tenu par la Commission du droit de l'Ontario en partenariat avec la Banque de Montréal, le 19 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières]; Groupe de discussion destiné aux défenseurs de leurs propres droits et à leurs familles et amis tenu par la Commission du droit de l'Ontario en partenariat avec Intégration communautaire Ontario et PooranLaw, le 10 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis]; Groupe de discussion destiné aux défenseurs de leurs propres droits et à leurs familles et amis tenu par la Commission du droit de l'Ontario en partenariat avec l'Association pour l'intégration sociale d'Ottawa, le 21 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 7: défenseurs de leurs propres droits, familles et amis].
73. Voir à titre d'exemple : consultation avec la CIBC; consultation avec Community Living British Columbia; consultation avec Mississauga Community Legal Services.
74. De façon générale, il est possible de retirer des PAI à n'importe quel moment avant le début du versement des PVI, pour autant que les contributions de sources privées soient supérieures à celles du gouvernement. À compter du 1er janvier 2014, la même période de dix ans s'applique, mais chaque retrait provoque un remboursement de l'aide gouvernementale de l'ordre de trois dollars pour chaque dollar retiré. Pour de plus amples renseignements au sujet des modalités du REEI, voir : Emploi et Développement social Canada, Régime enregistré d'épargne-invalidité, en ligne à <http://www.edsc.gc.ca/fra/invalidite/epargne/index.shtml>.
75. LIR, note 1, par. 146.4(4)(a).
76. Consultation avec le ministère des Finances Canada.
77. *Loi de 2008 sur les services et soutiens favorisant l'inclusion sociale des personnes ayant une déficience intellectuelle*, L.O. 2008, c. 14, [LSSFISPD] art. 13(2).
78. *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, note 8, art. 24; *Règlement sur le Régime de pensions du Canada*, note 8, art. 55; POSPH,

- note 39, par. 2,12(1), (2); Règl. de l'Ont. 222/98; Lignes directrices du POSPH, note 65, 10.2.
79. LIR, note 1, art. 146.4(1), « titulaire », « membre de la famille admissible ».
80. Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique 2012*, note 7, p. 182, 183.
81. Groupe de discussion des défenseurs de leurs propres droits, familles et amis tenu par la Commission du droit de l'Ontario en collaboration avec le Peterborough Poverty Reduction Network, le 27 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 8 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis].
82. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
83. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 8 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 81.
84. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
85. LPDNA, note 2, art. 7(2).
86. LPDNA, note 2, par. 7(1), 7(7), 9.
87. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
88. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
89. Groupe de discussion de la CDO 8 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 81; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
90. Mémoire de l'Advocacy Centre for the Elderly (ACE) déposé devant la CDO le 28 février 2014 [Mémoire de l'ACE]; Gerald Robertson, « Enduring Powers of Attorney and Health Care Directives », dans Ann Soden, dir., *Advising the Older Client*, Markham, LexisNexis Canada, 2005, p. 109, 117-118.
91. LPDNA, note 2, art. 8(1).
92. LPDNA, note 2, art. 47(1).
93. Mémoire de l'ACE, note 90.
94. Law Reform Commission of Nova Scotia, *Powers of Attorney Act: Discussion Paper* (mars 2014), p. 55-57.
95. LPDNA, note 2, art. 2.
96. *Re Koch*, (1997), 33 O.R. (3d) 485, 1997 CanLII 12138 (C.S.J.), par. 20. Voir aussi : *Lehtonen c. Neill*, [2013] O.J. No. 1178 (S.C.J.); *Deschamps c. Deschamps*, [1997] O.J. No. 4894 (C. de l'Ont. Division générale).
97. LPDNA, note 2, art. 22.
98. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
99. Mémoire de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire, d'Intégration Communautaire Ontario et de PooranLaw déposé devant la CDO le 7 mars 2014 [Mémoire de l'ACIC, ICO et PooranLaw].
100. LPDNA, note 2, art. 6.
101. Queensland Law Reform Commission, *A Review of Queensland's Guardianship Laws*, rapport n° 67, septembre 2010, vol. 1, 7.104.
102. David N. Weisstub, président, *Enquiry on Mental Competency: Final Report*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, [rapport Weisstub]; Advisory Committee on Substitute Decision Making for Mentally Incapable Persons, *Final Report of the Advisory Committee on Substitute Decision Making for Mentally Incapable Persons*, Toronto, 1987 [Rapport Fram].
103. Comité des droits des personnes handicapées, Commentaire général sur l'article 12 : une reconnaissance égale devant la loi (adopté le 11 avril 2014), par. 8, accessible en ligne (en anglais) : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>.
104. Comité des droits des personnes handicapées, note 103, par. 9.
105. Mémoire de l'ACIC, ICO et PooranLaw; Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
106. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion des membres du Barreau, fiducies et successions, et des avocats salariés de cliniques juridiques tenu par la Commission du droit de l'Ontario en collaboration avec le ARCH Disability Law Centre, le 6 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes]; Groupe de discussion des défenseurs de leurs propres droits, familles et amis tenu par la Commission du droit de l'Ontario en collaboration avec la Schizophrenia Society of Ontario, le 18 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis].
107. Groupe de discussion des défenseurs de leurs propres droits, familles et amis tenu par la Commission du droit de l'Ontario en collaboration avec la Table de concertation des partenaires sur les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, ministère des Services sociaux et communautaires, le 13 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis]; discussion sur les divisions existant dans les familles entre ceux qui acceptent la tutelle et ceux qui militent pour des solutions de rechange au chapitre de la prise de décisions, par exemple, le recours aux réseaux informels de soutien.
108. Mémoire de l'ACE, note 90.
109. Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107.

110. LPDNA, note 2, art. 25(2).
111. Voir : *Gray c. Ontario* [2006] O.J. No. 266, qui traite d'une demande de tutelle pour les soins personnels.
112. Renseignements fournis à la CDO par Nimali Gamage, le 3 septembre 2013.
113. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
114. Rapport Fram, note 102, p. 104.
115. Le coût de l'évaluation de la capacité varie généralement de 70,00 \$ à 160,00 \$ l'heure. Les honoraires payés au BTCF sont fixés à 382,00 \$, plus la TVH de 49,66 \$. La personne qui en fait la demande est responsable de payer l'évaluation de la capacité. Toutefois, si un tuteur est nommé pour l'adulte, le paiement peut être effectué à même la succession de l'adulte. Normalement, les honoraires du BTCF sont payés par l'adulte. Il est toutefois possible que des difficultés financières entraînent la renonciation à ces frais dans certains cas individuels.
116. Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes, note 106.
117. Mémoire du Planned Lifetime Advocacy Network (PLAN), 7 février 2014.
118. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107.
119. LPOSPH, note 39, art. 2, 12, par. (1), (2); Règl. de l'Ont. 222/98; Directives du POSPH, note 65, 10.2.
120. *Loi sur les fiduciaires*, L.R.O. 1990, c. T.23. Voir aussi : *Loi sur la modification des fiducies*, L.R.O 1990, c. V.1.
121. LSSFISPD, note 77.
122. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 106; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
123. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107. Pour de plus amples renseignements au sujet des microcomités et d'Aroha, consulter : *Vela Microboard Association*, en ligne à <http://www.velacanada.org/>; *Ontario Adult Autism Research and Support Network*, en ligne à <http://www.ont-autism.uoguelph.ca/index.shtml>.
124. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107.
125. Ministère des Finances Canada, *Assurer l'efficacité*, note 21.
126. Consultation avec la BMO.
127. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72; mémoire présenté à la CDO par l'Association des banquiers canadiens, 28 février 2014 [Mémoire de l'Association des banquiers canadiens].
128. Consultation avec le Planned Lifetime Advocacy Network (PLAN); consultation avec Saara Chetner et Risa Stone (conseillères juridiques au BTCF); consultation avec Laura Metrick (avocate du ministère du Procureur général de l'Ontario); consultation avec la BMO; consultation avec Nimali Gamage de Goddard Gamage Stephens LLP.
129. Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique 2014*, note 16, p. 201.
130. *Adult Guardianship and Trusteeship Act*, S.A. 2008, c. A-4.2; Alberta Human Services, *Trusteeship Order*, en ligne à <http://humanservices.alberta.ca/guardianship-trusteeship/agta-trusteeship-order.html>; consultations avec le curateur public de l'Alberta; consultations avec le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada.
131. *Representation Agreement Act*, note 4, art. 7 et 8(2); *Representation Agreement Regulation*, C.-B., Règl. 199/2001, art. 2; Michael Bach et Lana Kerzner, *A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity*, Toronto : Commission du droit de l'Ontario, 2010, p. 78, 79; Robert M. Gordon, *The 2008 Annotated British Columbia Representation Agreement Act, Adult Guardianship Act and Related Statutes*, Toronto : Thomson Carswell Ltée (2008), p. 7; Groupe de discussion destiné aux organismes communautaires et aux groupes de défense des droits tenu par la Commission du droit de l'Ontario en partenariat avec le ARCH Disability Law Centre le 6 février 2014 [Groupe de discussion de la CDO 2: organismes communautaires]; Groupe de discussion de la CDO 6: personnel des institutions financières, note 72; Groupe de discussion de la CDO 3: défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72. Voir aussi Nidus Personal Planning Resource Centre, *Representation Agreements and RDSPs*, en ligne à <http://www.nidus.ca/?p=4691>; centre de ressources REEI, *RDSP Improvements Announced*, en ligne à <http://rdspresource.ca/index.php/2012/04/rdsp-improvements-announced/>.
132. Selon la *Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale*, le processus de nomination comprend une présélection initiale effectuée par le commissaire aux personnes vulnérables, qui précède une audience. Le comité d'audience est composé de membres du public, y compris des membres de la famille et des avocats. La décision de nommer un substitut pour la prise de décisions dépend d'une évaluation de la capacité et des besoins. Cependant, elle ne peut être prise que lorsqu'une personne est « incapable de gérer ses biens elle-même ou avec la participation d'un réseau de soutien ». En l'absence d'efforts raisonnables pour faire participer un réseau de soutien avant la demande, le commissaire doit rejeter celle-ci et demander au directeur général de prendre des mesures pour faciliter la mise en place d'un réseau de soutien ou d'un plan individuel. Autrement, la demande est transmise au comité d'audience qui formule une recommandation au commissaire et celui-ci rend une décision quant à la nomination d'un substitut pour la prise de décisions. *Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale*, C.P.L.M., c. V90, art. 84, 85, 88;

- Zana Marie Lutfiyya, Mary-Ann Updike, Karen Schwartz et Jennifer Mactavish, *Report on the Examination of the Implementation and Impact of The Vulnerable Persons Living with a Mental Disability Act (VPA)*, septembre 2007.
133. *Enduring Powers of Attorney Act*, R.S.N.L. 1990, c. E-11; *An Act to Amend the Enduring Powers of Attorney Act*, S.N.L. 2012, c. 4 (sanctionnée le 27 juin 2012); *An Act to Amend an Act to Amend the Enduring Powers of Attorney Act*, S.N.L. 2012, c. 45 (sanctionnée le 22 décembre 2012).
134. Gouvernement du Canada. *Plan d'action économique 2014*, note 16, p. 201; consultations avec le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada.
135. Ministère de la Justice et du Procureur général de la Saskatchewan, *RDSPs and Adults with Mental Disabilities*, mars 2011. En ligne à <http://www.justice.gov.sk.ca/RDSPs-and-Adults-with-Mental-Disabilities.pdf> [Ministère de la Justice et du Procureur général de la Saskatchewan].
136. *The Adult Guardianship and Co-Decision-Making Act*, S.S. 2000, c. A-5.3, art. 40.
137. *The Adult Guardianship and Co-Decision-Making Act*, note 136.
138. Santé et Affaires sociales du Yukon. *Convention de prise de décisions soutenues*. En ligne à http://www.hss.gov.yk.ca/fr/supported_agreements.php.
139. *Loi sur la prise de décisions, le soutien et la protection des adultes*, L.Y. 2003, c. 21, annexe A.
140. *Loi sur la prise de décisions, le soutien et la protection des adultes*, note 139; consultation avec la Section des Services aux aînés – Protection des adultes, Santé et Affaires sociales (Yukon).
141. Rapport Fram, note 102; rapport Weisstub, note 102; Sean O'Sullivan, *You've Got a Friend: Review of Advocacy for Vulnerable Adults*, ministère du Procureur général de l'Ontario, 1^{er} août 1987.
142. *Re Koch*, note 96, par. 20.
143. LPDNA, note 2, art. 32.
144. LIR, note 1, par. 146.4(1), « régime d'épargne-invalidité », « titulaire » et « responsable ».
145. Fridman, note 70, p. 158.
146. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72, Groupe de discussion de la CDO 2 : organismes communautaires, note 131; mémoire de l'ARCH Disability Law Centre présenté à la CDO, 7 mars 2014 [Mémoire de l'ARCH Disability Law Centre].
147. Groupe de discussion 6 : personnel des institutions financières, note 72, consultations avec la BMO.
148. LPDNA, note 2, art. 16.
149. Mémoires écrits de l'Association des banquiers canadiens, note 127.
150. Ministère du Procureur général, *Le Bureau de l'évaluation de la capacité : Questions et réponses* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario: 2007), p. 4-5.
151. Observations reçues par le ministère des Finances du Canada dans le cadre de l'examen triennal du REEL, disponibles à tous; Groupe de discussion de la CDO 2 : organismes communautaires, note 131; Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107; Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 106; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; mémoire de l'ARCH Disability Law Centre, note 146; mémoire de l'ACE, note 90; mémoire de l'ACIC, ICO et PooranLaw, note 99.
152. Voir, à titre d'exemple : Western Canada Law Reform Agencies, *Enduring Powers of Attorney: Areas for Reform*, rapport final de 2008, p. 2.
153. Groupe de discussion de la CDO 2 : organismes communautaires, note 131.
154. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
155. Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107.
156. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes, note 106.
157. Mémoire de l'ARCH Disability Law Centre, note 146; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 107; Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 106.
158. Mémoire de l'ACE, note 90; Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes, note 106; consultation avec PooranLaw.
159. Mémoire de l'ARCH; mémoire ACE, note 90; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72; Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes, note 106.
160. Pour plus de renseignements, voir le document de discussion de la CDO pour le projet, aux pages 77 à 82. Voir également : *National Disability Insurance Scheme (Nominee) Rules, 2013, F2013Lo1062* du Parlement de l'Australie [NDIS Nominee Rules]; Renseignements fournis par Emploi et Développement social Canada (OAS/ CPP); Service Canada, « Convention relative à l'administration des prestations aux termes de la Loi sur la sécurité de la vieillesse et/ou du Régime de pensions du Canada par un administrateur privé », formulaire no. ISP3506OAS, en ligne : <http://www.servicecanada.gc.ca/cgi-bin/search/eforms/index.cgi?app=prfl&frm=isp3506oas&ln=fra>; directives du POSPH, note 65, p. 102.
161. Voir : Australian Law Reform Commission, *Family Violence and Commonwealth Laws: Improving Legal Frameworks* (ALRC Report 117, novembre 2011), c. 9; United States Government

- Accountability Office, Report to Congressional Requesters, *SSA Representative Payee Program: Addressing the Long-Term Challenges Requires a More Strategic Approach* (Washington: GAO, 2013); Committee on Social Security Representative Payees, National Research Council, *Improving the Social Security Representative Payee Program: Serving Beneficiaries and Minimizing Misuse* (Washington : The National Academies Press, 2007); Reid K. Weisbord, “Social Security Representative Payee Misuse” (2013) 117:4 Penn State Law Rev. 1257.
-
162. Mémoire de l’ACIC, de l’ICO et PooranLaw, note 99.
-
163. Mémoire de l’Association des banquiers canadiens, note 127.
-
164. Consultation avec le Professeur Terry Carney; consultation avec ICO et PooranLaw; Réunion du groupe consultatif tenue le 25 février 2014.
-
165. Consultation avec le Professeur Terry Carney; consultation avec l’Ontario Medical Association. Voir également : Jan Goddard, « Powers of Attorney: Safekeeping and Other Practical Considerations » in *The Six-Minute Estate Lawyer 2013*, écrit pour le Barreau du Haut-Canada, formation professionnelle continue sur l’opinion d’un professionnel sur la participation des médecins à l’évaluation de la capacité d’une personne à donner procuration.
-
166. Donovan W.M. Waters, Mark Gillen & Lionel Smith, *Waters’ Law of Trusts in Canada*, 4e éd. (Toronto : Carswell, 2012), 119, faisant référence à *Royal Trust Co. c. Diamant*, [1953] 3 D.L.R. 102 B.C. J. No. 11126 (BCSC). Pour un examen des évaluations de capacité de la common law en vue de rédiger un testament et de retenir les services d’un conseiller juridique, voir British Columbia Law Institute, note 70.
-
167. Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 33; Gerald H.L. Fridman, *The Law of Agency*, 5e éd. (Londres : Butterworths, 1983), 138-139; William Bowstead, Francis M.B. Reynolds, Peter Watts & Michelle Graziadei, *Bowstead and Reynolds on Agency*, 18e éd. (Londres : Sweet & Maxwell, 2006), 10-015; A.J. McClean, *Review of Representation Agreements and Enduring Powers of Attorney* (Examen entrepris par le procureur général de la province de la Colombie-Britannique, février 2002) [Rapport McClean], 2; New Zealand Law Commission, *Misuse of Enduring Powers of Attorney*, rapport no 17 (Wellington, Nouvelle-Zélande : avril 2001), p. 2.
-
168. La Law Reform Commission of Nova Scotia explique que [TRADUCTION] « depuis les années 1970, les organismes de réforme du droit en Angleterre, en Australie et au Canada ont commencé à envisager de modifier ou pas la common law afin de permettre les procurations, comme forme distincte de l’état d’agissement, peu importe l’incapacité mentale du mandant (c.-à-d., des procurations perpétuelles) ». Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 33, 34. Pour une discussion générale sur la façon dont les fonctions d’un procureur peuvent changer une fois que le mandant a été jugé incapable (aux États-Unis) voir Nina A. Kohn, *Elder Empowerment as a Strategy for Curbing the Hidden Abuses of Durable Powers of Attorney* (2006) 59:1 Rutgers Law Review, p. 1.
-
169. McClean Report, note 167, p. 12, en référence à la nécessité d’un certain degré de formalité pour assurer que l’intention du mandant est prise en considération.
-
170. Groupe de discussion de la CDO 3 de la : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72. Voir aussi : Canadian Centre for Elder Law, *Understand the Lived Experiences of Supported Decision-Making in Canada* (Toronto : Commission du droit de l’Ontario, mars 2014), p. 50.
-
171. *Representation Agreement Act*, note 4, alinéa 7(1)b); *Representation Agreement Regulation*, note 131, art. 2; CDO Groupe de discussion 2 : organismes communautaires, note 131; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel d’institution financière, note 72; Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72. Voir aussi : Nidus Personal Planning Resource Centre, note 131.
-
172. McClean Report, note 167, p. 4.
-
173. Colombie-Britannique, Office of the Ombudsperson, *No Longer Your Decision: British Columbia’s Process for Appointing the Public Guardian and Trustee to Manage the Financial Affairs of Incapable Adults* (rapport public no 49 – Assemblée législative de la Colombie-Britannique, février 2013); Gordon, note 131, c. 1.
-
174. Bach & Kerzner, note 131, p. 78, 79; Lana Kerzner, *Paving the Way to Full Realization of the CRPD’s Rights to Legal Capacity and Supported Decision-Making: A Canadian Perspective*, rédigé pour *In From the Margins: New Foundations for Personhood and Legal Capacity in the 21st Century*, University of British Columbia, avril 2011, p. 38-40; M. Melinda Munro, *Guardianship of Adults : Good Faith and the Philosophy of Mental Disability in British Columbia*, (1997) 14 :2 Canadian Journal of Family Law 217, p. 228 à 230; Gordon, note 131, p. 24.
-
175. *Representation Agreement Act*, note 4, par. 8(2).
-
176. Kerzner, note 174, p. 39; Power et al., note 32, p. 174, 175.
-
177. CCEL, *Supported Decision-Making*, note 170, p. 17.
-
178. Gordon, note 131, 24. Pour plus de renseignements sur l’utilisation des conventions de représentation, voir : CCEL, *Supported Decision-Making*, note 170; Wendy Harrison, *Representation Agreements in British Columbia: Who is Using them and Why?*, thèse de maîtrise, Simon Fraser University, 2008.
-
179. Consultation auprès du professeur Robert Gordon.
-
180. Nidus Personal Planning Resource Centre, *A Study of Personal Planning in British Columbia: Representation Agreements with Standard Powers* (Nidus Personal Planning Resource Centre, 2010).
-
181. Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 107.
-
182. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
-
183. Mémoire de l’ACE, note 90.

184. Gordon, note 131, p. 23, 24; Consultation auprès du professeur Robert Gordon.
185. *Representation Agreement Act*, note 4, art. 12.
186. Consultation auprès du Tuteur et curateur public de la Colombie-Britannique; Michelle Browning, *Report to Investigate New Models of Guardianship and the Emerging Practice of Supported Decision-Making* (Winston Churchill Memorial Trust of Australia, 2010), p. 32; CCEL, *Supported Decision-Making*, note 170, p. 51.
187. Mémoire de l'ACE, note 90.
188. Groupe de discussion de la CDO 2: organismes communautaires; consultation auprès du professeur Robert Gordon; CCEL, *Supported Decision-Making*, note 170, p. 15-17.
189. Mémoire de l'ACE, note 90.
190. Groupe de discussion de la CDO 2 : organismes communautaires, note 131.
191. Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 51, sur la présomption de l'incapacité.
192. Browning, note 186, p. 23, 27, 28; consultation auprès de la Section des Services aux aînés – Protection des adultes, Santé et Affaires sociales (Yukon).
193. *Loi sur la prise de décisions, le soutien et la protection des adultes*, note 139, annexe A, par. 4, 5; *Adult Guardian and Trustee Act*, note 130, art. 4; Browning, note 186, p. 23.
194. *Loi sur la prise de décisions, le soutien et la protection des adultes*, note 139, annexe A, art. 11; *Adult Guardian and Trustee Act*, note 130, art. 6; Victorian Law Reform Commission, *Guardianship: Final Report* (avril 2012) [VLRC], 8.97-8.107.
195. Santé et Affaires sociales (Yukon), note 138.
196. Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 106; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis note 72; Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
197. Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 1 : juristes, note 106.
198. Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 55.
199. Ministère de la Justice et procureur général de la Saskatchewan, note 135.
200. Ministère de la Justice et procureur général de la Saskatchewan, note 135, p. 4, 5.
201. Consultation auprès du Tuteur et curateur public de la Saskatchewan.
202. LPDNA, note 2, par. 47(1).
203. Consultations auprès de l'ALC et de PooranLaw.
204. Association canadienne pour l'intégration communautaire, *Understanding Legal Representation and Supported Decision Making for Persons with Disabilities in Canada* (mars 2011), p. 25.
205. Mémoire de l'ACE, note 90.
206. Mémoire du Centre juridique pour les personnes ayant un handicap ARCH, note 146.
207. Vanguard Project Collaborative, *Vulnerable Adults and Capability Issues in BC: Provincial Strategy Document* (Vanguard Project Collaborative, janvier 2009), p. 23.
208. Canadian Centre for Elder Law, « Financial Abuse of Seniors: An Overview of Key Legal Issues and Concepts », préparé pour la Fédération internationale du vieillissement (mars 2013), p. 4; objet : l'exploitation financière des adultes âgés; Vanguard Project Collaborative, note 207, p. 22.
209. Groupe de discussion de la CDO 7: défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72.
210. LPDNA, note 2, par. 10(1) et 10(2).
211. LPDNA, note 2, art. 7(4); ministère du Procureur général, *Procurations* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2012) [Ministère du Procureur général, *Procurations*], partie 2.
212. Ministère du Procureur général, *Procurations*, note 211, partie 3; LPDNA, note 2, art. 11, 12.
213. LPDNA, note 2, par. 7(4), 7(5), 12.
214. LPDNA, note 2, art. 12; D'Arcy Hiltz et Anita Szigeti, *A Guide to Consent & Capacity Law in Ontario*, Markham, Ontario, LexisNexis Canada inc., 2012, p. 29.
215. LPDNA, note 2, art. 32, 38.
216. Bureau du Tuteur et curateur public (BTCP), *Pouvoirs et responsabilités liés à la tutelle aux biens* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2013), [BTCP, *Pouvoirs et responsabilités*], p. 4.
217. LPDNA, note 2, art. 32.
218. BTCP, *Pouvoirs et responsabilités*, note 216, p. 4.
219. LPDNA, note 2, art. 32.
220. LPDNA, note 2, art. 32(6); *Comptes et dossiers des procureurs et des tuteurs, Règl. de l'Ont. 100/96*
221. Rapport Fram, note 102, p. 235; LPDNA, note 2, art. 42.
222. LPDNA, note 2, art. 42.
223. LPDNA, note 2, art. 27(2).
224. LPDNA, note 2, par. 27(3.1).
225. LPDNA, note 2, art. 83.
226. LPDNA, note 2, art. 8(2).

227. À titre d'exemple, consultation avec Pooran Law; mémoire de l'ACE, note 90 (concernant les nominations personnelles); ministère de la Justice et du Procureur général de la Saskatchewan, note 135.
228. Pour des renseignements concernant les retraits maximum et minimum, y compris les PAI et les PVI, voir : Emploi et Développement social Canada, « InfoCapsule : Retraits maximum et minimum » [EDSC « InfoCapsule »]. En ligne à <http://www.edsc.gc.ca/fra/invalidite/epargne/emetteurs/infocapsules/retraits.shtml>.
229. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
230. LPDA, note 2, art. 27.
231. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 39.
232. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 44-46; LIR, note 1, art. 146.4(4)(i).
233. Jamie Golombek, « Stratégies de planification et régime enregistré d'épargne-invalidité », dans *Revue fiscale canadienne (2009) vol. 57:2*, p. 338-350.
234. Groupe d'experts du ministre des Finances, note 23, p. 40.
235. LIR, note 1, art. 146.1(4)(n)(ii). Pour des renseignements concernant les retraits maximum et minimum, y compris les PAI et les PVI, voir : EDSC « InfoCapsule », note 228.
236. ARC, *REEI*, note 43, p. 7, 8; Ann Elise Alexander, « Estate Planning Tips for Tax-Free Savings Accounts (TFSA) and Registered Disability Savings Plans (RDSP) », préparé pour Institute of Continuing Legal Education de l'Association du Barreau de l'Ontario, Section du droit des fiducies et des successions, « Grave Consequences: Traps and Pitfalls in Contemporary Estates Law », février 2010.
237. LIR, note 1, par. 146.4(13)(c).
238. LIR, note 1, art. 146.4(4)(a)(i); art.146.4(11).
239. Consultation avec l'Agence du revenu du Canada.
240. Mémoire de l'ACE, note 90.
241. Consultation avec ICO et PooranLaw.
242. Par exemple, Joanne Taylor, directrice générale de Nidus Personal Planning Resource Centre a fait le commentaire suivant à la CDO : [TRADUCTION] « Je ne crois pas qu'il serait « sûr » de se contenter de mettre un mécanisme à la disposition du fondé de pouvoir pour qu'il agisse en tant que titulaire du régime d'un REEI. En fait, l'accumulation de fonds dans un REEI pourrait accroître la vulnérabilité d'un adulte à moins qu'il existe un mécanisme qui permettrait d'assurer un soutien pour tous les aspects de la vie (soins de santé, soins personnels, finances et volet juridique) étant donné que ces derniers se chevauchent et sont interdépendants dans la vraie vie. Le cloisonnement d'un aspect des avantages financiers ne répond pas aux besoins d'une personne à part entière ».
243. LIR, note 1, par. 146.4(1) « paiement d'aide à l'invalidité », 146.4(4)(a)(iii), 146.4(13)(c).
244. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72.
245. Mémoire de l'Association des banquiers canadiens, note 127.
246. Par exemple, dans des mémoires présentés à la CDO, l'ACE déclare : [TRADUCTION] « Par le fait de ne pas accorder le pouvoir de gérer les fonds provenant d'un REEI, nous éviterions également d'avoir des régimes de capacité significativement différents pour le traitement des actifs sensiblement similaires (selon que les fonds versés proviennent d'un REEI ou d'une autre source) ». Mémoire de l'ACE, note 90.
247. Mémoire de l'ARCH Disability Law Centre, note 146.
248. Pour de plus amples renseignements, voir le document de discussion de la CDO pour le projet aux pages 78 à 80. Chacun de ces exemples comprend une approche graduelle de la représentation légale. Par exemple, le RPC fait la distinction entre une représentation en vue d'une demande de prestations, de partage des gains ouvrant droit à pension ou de cession d'une partie de la pension de retraite et une représentation en vue du versement de prestations à un « fiduciaire » RPC. Le régime national d'assurance-invalidité de l'Australie, qui fournit de l'aide financière individualisée aux personnes handicapées, sépare les fonctions des représentants légaux (appelés « représentants du régime ») et distingue d'une part la fonction de planification et d'autre part celle de gestion des paiements directs. Un adulte pourrait avoir un représentant de régime qui remplit l'une ou l'autre de ces fonctions, ainsi que plus d'un représentant de régime aux pouvoirs décisionnels distincts ou conjoints.
- En outre, Community Living British Columbia permet aux membres de la famille, aux réseaux de soutien, aux amis et aux conseillers de confiance d'aider une personne avec déficience développementale à présenter un plan en vue d'un financement individualisé, lorsque l'individu ou un agent CLBC approuvé doit recevoir des paiements directs. Si le financement du bénéficiaire dépasse 6000 \$ par année, ce ne sont que les personnes ou organismes autorisés par la loi qui peuvent recevoir et gérer les paiements en son nom. Il s'agit d'un mandataire en vertu de la *Representation Agreement Act* ou l'équivalent d'un tuteur (appelé un « comité »). *Règlement sur le Régime de pension du Canada*, note 8, art. 44, 55; NDIS Nominee Rules, note 160, art. 3.6-3.10; Community Living British Columbia, « Individualized Funding ». En ligne à : <http://www.communitylivingbc.ca/individuals-families/support-for-adults/individualized-funding>, p. 7.
249. Mémoire de l'ARCH Disability Law Centre, note 146; consultation avec ICO et PooranLaw; mémoire de ACE Mémoire (concernant les nominations personnelles), note 90; ministère de la Justice et du Procureur général de la Saskatchewan, note 135.
250. Mémoire de l'ACE, note 90 (concernant les nominations personnelles); consultation avec ICO et PooranLaw.
251. LIR, note 1, art. 146.4(4)(a)(i).

252. LPDNA, note 2, art. 32.
253. LPDNA, note 2, art. 33.
254. Mémoire de l'ACIC, ICO et PooranLaw, note 99; Bach et Kerzner, note 131, p. 87-90; Ann Soden, « Beyond Incapacity », dans *McGill Journal of Law and Health*, (2011) 5 :2, p. 295.
255. LCSS, note 17, art. 21; LPDNA, note 2, art. 66.
256. Bach et Kerzner, note 131, p. 87-90; *Representation Agreement Act*, note 4, art. 16(2); *Loi sur la prise de décisions, le soutien et la protection des adultes*, note 139, Annexe A, art. 23. Voir aussi : The Law Commission (Royaume-Uni), note 33, 4.26; NDIS Nominee Rules, note 160, partie 5, « How nominees are expected to act ».
- Pour obtenir les définitions relatives à la norme de l'« intérêt supérieur », consultez : Linda S. Whitton et Lawrence A. Frolik, « Surrogate Decision-Making Standards for Guardians: Theory and Reality », dans *Utah Law Review*, vol. 3 (2012), p. 1491.
257. Plusieurs études ont été lancées afin d'évaluer différents modèles de prise de décisions. Toutefois, les critères d'analyse employés n'étant pas uniformes, il est ardu de tirer des conclusions sur l'avantage comparatif. Consulter par exemple : Nina A. Kohn et al. « Supported Decision-Making: A Viable Alternative to Guardianship », *Penn State Law Review*, (2013), 117 :4, p. 1111; CCEL, *Supported Decision-Making*, note 170; Whitton et Frolik, note 256; Lutfiyya et al., note 132; Margaret Wallace, *Evaluation of the Supported Decision Making Project* (Office of the Public Advocate for South Australia, novembre 2012); Wendy Harrison, note 178.
258. BTCP, *Pouvoirs et responsabilités*, note 216, p. 4.
259. Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 181 à 183.
260. Mémoire de l'Association des banquiers canadiens, note 127.
261. En outre, la CDO a appris qu'obtenir l'accréditation de la nomination de la part d'un avocat, d'un médecin ou d'un employé du gouvernement permettrait aux tiers d'obtenir un degré de certitude. Toutefois, nous ne tenons pas compte de ces options pour la raison exprimée au chapitre IV.C.2. du présent rapport.
262. Groupe de discussion de la CDO 6 : employés des institutions financières, note 72.
263. Groupe de discussion de la CDO 6 : employés des institutions financières, note 72.
264. LPDNA, note 2, art. 13.
265. Law Reform Commission of Nova Scotia, note 194, 182; *Power of Attorney Act*, R.S.B.C. 1996, c. 370, art. 31(1); *Loi sur les procurations*, 2001, L.S. 2002, c. P-2-3, art. 21; VLRC, note 194, 10.33. Les lois de la Saskatchewan prévoient aussi que les tiers ne sont pas tenus de vérifier l'existence de défauts de la procuration ou sa résiliation, si elles ignorent leur existence.
266. La Law Reform Commission of Nova Scotia fait remarquer que : [TRADUCTION] « L'avantage du modèle de la Colombie-Britannique est que les tiers n'ont pas à se soucier si le donateur avait ou non une capacité juridique, par exemple, ou si la [procuration perpétuelle] a été exécutée de façon valide ou non. Donc, les tiers peuvent être plus disposés à traiter avec le procureur sans confirmer pour eux-mêmes la validité de [la procuration], y compris la capacité du donateur. » Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, 182.
267. *Begley c. Imperial Bank*, [1935] R. C. S. 89, 1934 CanLII 31; Law Reform Commission of Nova Scotia, note 94, p. 183.
268. LPDNA, note 2, art. 13.
269. À titre d'exemples : Groupe de discussion de la CDO 3 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, familles et amis, note 106; consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux.
270. LIR, note 1, art. 146.4(1), « membre de la famille admissible », « responsable », « régime d'épargne invalidité », « titulaire »; consultations avec le ministère des Finances Canada.
271. Une société de fiducie peut remplacer le BTCP à la suite d'une nomination aux fins d'une tutelle légale, avec le consentement écrit du conjoint ou du partenaire de la personne jugée incapable; LPDNA, note 2, art. 7, 17(1).
272. Consultation avec Nimali Gamage de Goddard, Gamage and Stephens LLP; consultation avec la Société de schizophrénie de l'Ontario; mémoire de l'ACE, note 90.
273. GAO, note 161, p. 13, citant Liesi E. Hebert, Paul A. Scherr, Julia L. Bienas, David A. Bennett et Denis A. Evans, *Alzheimer Disease in the US Population : Prevalence Estimates using the 2000 Census*, vol. 60 (août 2003), *Archives of Neurology* p. 1119; Sumit Agarwal, John C. Driscoll, Xavier Gabaiz et David Laibson, *The Age of Reason: Financial Decisions over the Life Cycle and Implications for Regulation*, Brookings Papers on Economic Activity, Washington (2009).
274. LPDNA, note 2, art. 7(3).
275. Information fournie par Saara Chetner et Risa Stone (conseillères juridiques au BTCP de l'Ontario).
276. Consultations avec le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées; Directives du POSPH, note 65, 10.2; information fournie par Emploi et Développement social Canada (RPC/SV).
277. *Loi sur les procurations*, note 265, art. 8; Law Reform Commission of Saskatchewan, *Consultation Paper on Enduring Powers of Attorney* (Saskatoon : janvier 2001), p. 28, en ligne à : <http://www.lawreformcommission.sk.ca/Papers.htm>. L'*Adult Guardianship and Co-Decision-Making Act* prévoit aussi que le ministre peut nommer des sociétés ou des organismes ou autres entités du même genre en tant que

- codécideurs ou tuteurs admissibles. Les organismes communautaires, comme la *Saskatchewan Association for Community Living*, ont aussi été nommés par les tribunaux comme substituts ou codécideurs. Consultation avec le professeur Doug Surtees; Doug Surtees, *The Evolution of Co-Decision-Making in Saskatchewan*, *Saskatchewan Law Review*, (2010) 73 :1 *Saskatchewan Law Review* 75, p. 87; *Adult Guardianship and Co-Decision-Making Act*, note 136, art. 30.
-
278. Community Living British Columbia, *Host Agency Funding Policy*, applicable à compter du 1^{er} juin 2009, en ligne à : <http://www.communitylivingbc.ca/wp-content/uploads/Host-Agency-Funding-Policy.pdf>; consultation avec le professeur Tim Stainton.
-
279. Consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux.
-
280. Consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux.
-
281. Consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux.
-
282. Voir, par exemple : Community Living British Columbia, *Standards for Unaccredited Service Providers : A Resource Guide* (avril 2012), p. 30; Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72; Groupe de discussion de la CDO 1 : praticiens du droit, note 106.
-
283. Consultation avec les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux; Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 4 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 107; Groupe de discussion de la CDO 5 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 106; Social Security Advisory Board, *Disability Programs in the 21st Century : The Representative Payee Program* (2010) 2 :1, Social Security Advisory Board Issue Brief Series, p. 5; Weisbord, note 161.
-
284. Directives du POSPH, note 65, 10.2; *Règlement sur les mesures de l'assurance de la qualité*, Règl. de l'Ont. 299/10; ministère des Services sociaux et communautaires, *Guide du Règlement sur les mesures d'assurance de la qualité* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2011).
-
285. LPDNA, note 2, art. 12.
-
286. LPDNA, note 2, art. 10, 12.
-
287. LPDNA, note 2, art. 12.
-
288. LPDNA, note 2, art. 11.
-
289. Les règles de résiliation de la LPDNA prévoient qu'une procuration est résiliée si un tribunal nomme un tuteur aux biens d'un adulte. En revanche, une procuration qui donne autorité à un procureur sur l'ensemble des biens d'un adulte a préséance sur une nomination aux fins d'une tutelle légale. Dans le cas où un adulte reçoit les services d'un tuteur nommé à la suite d'une nomination aux fins d'une tutelle légale, la tutelle prend fin si une telle procuration est authentifiée par le BTCF et si le procureur accepte d'agir en ce sens. LPDNA, note 2, art. 16.1.
-
290. Rapport du Sénat, note 11, p. 13.
-
291. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72; Groupe de discussion de la CDO 2 : organismes communautaires, note 131; Groupe de discussion de la CDO 8 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 81.
-
292. Commission du droit de l'Ontario, *L'amélioration de l'accès à la justice familiale grâce à des points d'entrée globaux et à l'inclusivité* (Toronto : février 2013), p. 9.
-
293. Groupe de discussion de la CDO 7 : défenseurs de leurs propres droits, famille et amis, note 72.
-
294. Ministère de la Justice et procureur général de la Saskatchewan, note 135.
-
295. Ministère du procureur général, *Procurations*, note 211.
-
296. Mémoire de l'ACIC, ICO et PooranLaw, note 99.
-
297. Groupe de discussion de la CDO 6 : personnel des institutions financières, note 72; mémoire de l'Association des banquiers canadiens, note 127.
-
298. LPDNA, note 2, art. 85.

Commission du droit de l'Ontario
2032 Ignat Kaneff Building
Osgoode Hall Law School, York University
4700 Keele Street
Toronto, Ontario, Canada
M3J 1P3

Tél. : (416) 650-8406
Sans frais: 1 (866) 950-8406
TTY : 1 (877) 650-8082
Télécopieur : (416) 650-8418
Courriel : LawCommission@lco-cdo.org
<http://www.lco-cdo.org>



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO