

ULCC | CHLC

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

***LOI UNIFORME DE MISE EN ŒUVRE DE LA
CONVENTION SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE
DES ADULTES (2020)***

Tel qu'adopté en date du – 1Fevrier 2020

Ce document est une publication de la Conférence pour
l'harmonisation des lois au Canada. Pour de plus amples
informations, svp contacter
info@ulcc-chlc.ca

Loi uniforme de mise en œuvre de la Convention sur la protection internationale des adultes (2020)

Commentaire : Cette loi uniforme met en œuvre la *Convention sur la protection internationale des adultes*, qui vise à protéger les adultes souffrant d'une incapacité ainsi que leurs biens lorsqu'ils se trouvent dans des situations transfrontalières. Pour ce faire, la Convention harmonise les règles de droit international privé applicables et met en place, entre les États parties, une structure de coopération efficace dans de tels cas.

La CHLC a adopté la Loi harmonisée de mise en œuvre de la Convention de La Haye sur la protection internationale des adultes en 2001. La présente loi met cette loi à jour conformément aux *Principes pour la rédaction de lois uniformes donnant force de loi à une convention internationale* de 2014 ainsi qu'aux *Lignes directrices pour la rédaction de lois uniformes donnant force de loi à une convention internationale* (2019). Puisque la loi n'apporte pas de changement de fond à la loi de 2001, elle ne s'adresse qu'aux administrations qui n'ont pas adopté la loi de 2001. La loi de 2001 a été retirée par la CHLC avec l'adoption de cette loi uniforme.

Une administration qui légifère devra indiquer à Justice Canada si le Canada doit faire, pour cette administration, les déclarations autorisées au paragraphe 32(2) et à l'article 55 de la Convention.

L'article 55 est une disposition standard dans les conventions de droit international privé. Elle permet aux États fédéraux de désigner les unités territoriales auxquelles la Convention doit s'appliquer en faisant une déclaration à cet effet, soit lors de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, soit à tout moment par la suite. Le contenu de l'article 55 est pris en compte dans la disposition sur la force de loi de la présente loi uniforme.

En vertu du paragraphe 32(2), le Canada pourrait déclarer, pour une province ou un territoire donné, que les autorités compétentes des autres États contractants ne peuvent acheminer les demandes d'information pour la protection d'un adulte, prévues au paragraphe 32(1), que par l'intermédiaire de l'Autorité centrale de la province ou du territoire. Cette déclaration ne modifiant pas le champ d'application de la Convention, il n'est pas nécessaire d'en refléter le contenu dans la loi uniforme.

La Convention impose également aux États contractants de communiquer certains renseignements au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé et ces renseignements doivent être fournis par les administrations qui légifèrent à Justice Canada afin qu'ils puissent être communiqués en conséquence. Voir articles 28, 38 et 42.

Interprétation

1. Le Rapport explicatif relatif à la Convention du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes peut servir à l'interprétation de la Convention.

Commentaire : Le rapport explicatif a été préparé par Paul Lagarde, et il est disponible sur le site Web de la Conférence de La Haye. Le but de cette règle d'interprétation est de veiller à ce que les tribunaux et les parties se réfèrent aux documents énoncés par la disposition plutôt qu'au droit interne pour interpréter la Convention. Cette disposition s'ajoute aux principes d'interprétation des traités codifiés aux articles 31 et 32 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, R.T. Can. 1980 n° 37. L'observation formulée par le juge La Forest à la page 578 de l'affaire *Thomson c. Thomson*, [1994] 3 R.C.S. 551, expose la raison pour laquelle le recours judiciaire à des sources d'interprétation complémentaires est permis :

[i]l serait étrange qu'un traité international auquel la législature a tenté de donner effet ne soit pas interprété dans le sens que les États parties au traité doivent avoir souhaité. Il n'est donc guère surprenant que les parties aient fréquemment recours à ce moyen complémentaire d'interpréter la Convention, et je ferai de même. Je remarque que notre Cour a récemment adopté cette position à l'égard de l'interprétation d'un traité international dans *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689.

L'article 1 n'a pas pour objet d'exclure d'autres sources d'interprétation possibles. Il indique simplement la source principale qui doit être utilisée pour l'interprétation de la Convention. Il est à prévoir, qu'au fil du temps, d'autres ressources utiles verront le jour.

[Lois incompatibles

2. Les dispositions de la présente loi l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi.]

Commentaire : Les lois incompatibles avec la loi devraient être identifiées et modifiées dans la mesure de leur incompatibilité. S’il y a lieu, la loi peut contenir la règle de préséance prévue par cette disposition. Toutefois, le recours à cette disposition devrait être évité puisqu’il impose aux utilisateurs de s’acquitter du fardeau de déterminer dans quelle mesure une disposition de la loi est incompatible avec les dispositions d’une autre loi de l’assemblée législative. Une règle de préséance peut aussi créer des difficultés pour les lois ultérieures qui traitent du même sujet. Pour éviter les conflits internes, les administrations qui légifèrent devraient faire en sorte que, si une disposition équivalente figure dans d’autres lois avec lesquelles la présente loi pourrait être incompatible, ces autres lois soient modifiées pour donner préséance à la présente loi.

Force de loi

Option A

3. La Convention sur la protection internationale des adultes, reproduite en annexe, a force de loi [au/en/à administration] le premier jour du mois suivant l’expiration d’une période de trois mois après la notification par le Canada d’une déclaration que la Convention s’applique [à l’administration] conformément à l’alinéa 57(2)(c) de la Convention.

Option B

3. La Convention sur la protection internationale des adultes, reproduite en annexe, a force de loi [au/en/à administration].

Commentaire : La disposition sur la force de loi donne force de loi à l’ensemble de la Convention. Ne donner force de loi qu’à certains articles de la Convention n’est pas recommandé puisque les administrations risquent de ne pas donner force de loi à des matières sur lesquelles elles ont compétence. De plus, il peut parfois être difficile d’établir une distinction entre les matières qui relèvent de la compétence fédérale et celles qui relèvent de la compétence provinciale ou de les séparer.

La Convention devrait être annexée à la loi uniforme. Faire simplement un renvoi à une publication externe qui comprend la Convention, notamment au site Web de l’organisation internationale qui a adopté la Convention, pourrait ne pas être suffisant

pour permettre à un tribunal d'en prendre connaissance d'office. Dans certaines administrations, la législation régissant la preuve énonce qu'un tribunal doit prendre connaissance d'office des conventions qui sont imprimées par l'imprimeur de la Reine ou par l'imprimeur officiel de l'administration en question.

La loi uniforme offre deux options de dispositions relatives à la force de loi. Il incombe à chaque administration de déterminer quelle option est la plus appropriée. En raison de la brièveté de la période établie à l'alinéa 57(2)(c) entre le jour du dépôt par le Canada d'une déclaration qui étend l'application de la Convention à une administration et le jour où la Convention s'applique à l'administration en droit international, le temps requis afin de prendre les mesures nécessaires pour que la loi entre en vigueur aidera à déterminer l'option qui devra être choisie par l'administration.

Ensemble, l'option A de la disposition sur la force de loi et l'option A de la disposition d'entrée en vigueur permettent aux administrations de faire entrer leur loi en vigueur sans par ailleurs donner force de loi à la Convention avant que celle-ci ne s'applique à leur administration en droit international. Une administration pourrait avoir recours à ces options afin d'éviter les problèmes liés à la coordination de la date d'entrée en vigueur de la loi avec le jour où la Convention s'applique à l'administration en droit international.

L'option A est également utile lorsque les lois d'une administration font l'objet d'une disposition prévoyant leur abrogation si elles ne sont pas mises en vigueur dans une certaine période. L'option A permettrait donc à une administration de mettre sa loi de mise en œuvre en vigueur afin d'éviter l'application d'une telle disposition sans toutefois que la Convention n'ait force de loi avant qu'elle ne s'applique à l'administration en droit international.

Chaque administration doit veiller à ce que sa loi soit en vigueur lorsque la Convention commence à s'appliquer à elle en droit international (voir le commentaire accompagnant la disposition d'entrée en vigueur). Lorsque cela s'est avéré impossible et que la Convention s'applique à l'administration en droit international avant que la loi ne soit entrée en vigueur, l'option A ne devrait pas être utilisée parce qu'elle pourrait soulever des questionnements quant à la portée rétroactive de la Convention. Dans ce cas, l'on

s'attendrait à ce que la loi soit mise en vigueur dès son adoption et que l'option B soit utilisée.

Une administration qui choisit l'option A des dispositions sur la force de loi et sur l'entrée en vigueur devrait noter que cette approche n'est pas entièrement transparente : une lecture de la loi ne permet pas de savoir si la Convention s'applique à l'administration en droit international. L'administration pourrait donc souhaiter donner un avis au public l'informant du moment où la Convention commence à s'appliquer. Cela peut être fait, par exemple, en publiant un avis dans la publication officielle de l'administration. Il serait souhaitable que l'avis soit disponible indéfiniment pour que l'on puisse retracer la date d'entrée en vigueur des années plus tard. De plus, selon la pratique de l'administration une mention de la date à partir de laquelle la Convention s'applique pourrait être inscrite dans la version publiée de la loi. La publication de l'avis dans la publication officielle de l'administration ou l'inclusion de la date d'application dans la loi ne doit pas être imposée comme condition à l'application de la Convention.

Le libellé de l'option A peut se limiter à un renvoi à l'alinéa 57(2)(c) de la Convention, qui prescrit le mécanisme pour calculer la date à partir de laquelle la Convention commence à s'appliquer à l'administration en droit international :

La Convention sur la protection internationale des adultes, reproduite en annexe, a force de loi [en/au/à administration] à compter de la date déterminée en vertu de son alinéa 57(2)(c).

L'option B permet à une administration de donner force de loi à la Convention à compter du jour où la loi entre en vigueur. L'option B peut être privilégiée par une administration lorsque des étapes additionnelles nécessaires rendent problématique l'option A ou lorsque la Convention s'applique déjà à cette administration en droit international. Lorsqu'elles sont jumelées, l'option B de la présente disposition et l'option B ou l'option C des dispositions d'entrée en vigueur font en sorte que la Convention ne prendra pas effet dans l'administration par voie législative avant qu'elle ne s'y applique en droit international.

Les administrations qui choisissent l'option B doivent pouvoir mettre leur loi en vigueur le jour où la Convention s'applique à leur administration en droit international. Elles devraient communiquer avec Justice Canada afin de coordonner ces événements.

[Autorité centrale

4. *[Nom de l'autorité désignée par le Canada en consultation avec l'administration]* est l'Autorité centrale *[de/du administration]* pour l'application de la Convention.]

Commentaire : Conformément à l'article 28 de la Convention, l'administration qui légifère doit désigner ou identifier l'autorité qui agira à titre d'Autorité centrale aux fins de la Convention, et le Canada communiquera cette information au Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé.

L'Autorité centrale peut être désignée dans la loi. Dans le cas où l'Autorité centrale n'a pas été désignée par une administration avant qu'elle n'adopte une loi de mise en œuvre ou lorsqu'elle est susceptible de changer au fil du temps, il pourrait être plus approprié pour une administration de la désigner par règlement.

Certaines administrations peuvent choisir de ne pas désigner [l'autorité responsable] dans leur loi ou règlement lorsqu'elles peuvent avoir recours à d'autres mécanismes pour conférer de l'autorité, notamment par décret ou en attribuant simplement les responsabilités par la voie administrative.

Le rôle dévolu à l'Autorité centrale qui devra être désignée en vertu de la Convention dans chaque province ou territoire est crucial pour l'application pratique de la Convention. Les fonctions de l'Autorité centrale ne sont pas décrites en détails dans la loi uniforme parce qu'elles sont énoncées dans la Convention elle-même.

[Ministre responsable de l'application de la loi

5. Le ministre *[nom du ministère]* est responsable de l'application de la présente loi.]

Commentaire : L'identification d'un ministre responsable de l'application d'une loi dans la loi dépend de la pratique des administrations.

[Règlements]

6. [Nom de l'instance de réglementation] peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires à l'application de la présente loi.]

Commentaire : Les administrations devraient déterminer si des dispositions habilitantes sont nécessaires avant de les ajouter à la loi de mise en œuvre. L'adoption de règlements peut paraître souhaitable ou nécessaire en vertu du droit en vigueur dans l'administration qui légifère pour permettre au ministre de déléguer certaines tâches, faciliter les communications et conclure des accords avec des autorités publiques ou autres organismes relativement aux matières régies par la Convention, ou pour faciliter le fonctionnement de la Convention. Les dispositions habilitantes devraient être exprimées clairement et leur portée devrait être limitée à ce qui s'impose vraiment.

Entrée en vigueur

Option A – Entrée en vigueur à la date de la sanction avant que la Convention ne s'applique à l'administration

7. La présente loi entre en vigueur [le jour de sa sanction/indiquer ici la date de la sanction de la présente loi].

Option B – Entrée en vigueur par proclamation le jour où la Convention s'appliquera à l'administration

7. La présente loi entre en vigueur [par proclamation/à la date ou aux dates déterminées par le gouvernement].

Option C – Entrée en vigueur un jour précis qui correspond au jour où la Convention s'applique à l'administration

7. La présente loi entre en vigueur le [indiquer ici le jour où la Convention s'applique à l'administration].

Commentaire : Il importe de veiller à ce que la Convention ait force de loi dans l'administration qui la met en œuvre lorsqu'elle commence à s'appliquer à l'administration en droit international. Les dispositions sur la force de la loi et sur

l'entrée en vigueur offrent des options qui aident à éviter les problèmes liés à la coordination de ces deux événements.

Il est possible de choisir parmi trois options pour ce qui est de la disposition d'entrée en vigueur de la loi uniforme. Les points ci-dessous devraient être pris en compte par les administrations lorsqu'elles décident quelle option choisir.

L'option A peut-être jumelée à l'option A de la disposition sur la force de loi pour faire en sorte que la Convention n'ait force de loi que lorsqu'elle s'appliquera à l'administration en droit international.

- L'option A jumelée à l'option A de la disposition sur la force de loi fait en sorte que les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux n'ont pas à coordonner l'application de la Convention à une administration et l'entrée en vigueur de la loi, éliminant par conséquent le risque que la loi ne soit pas en vigueur lorsque la Convention commence à s'appliquer à une administration.
- Comme il est indiqué dans le commentaire accompagnant la disposition sur la force de loi, les administrations qui choisissent cette option devraient publier la date à partir de laquelle la Convention commence à s'appliquer à leur administration.

Selon l'option B, l'administration doit proclamer sa loi le jour même où la Convention s'applique à l'administration.

- Lorsque la loi entre en vigueur par proclamation le jour où la Convention s'applique à l'administration, l'option B sera combinée avec l'option B de la disposition sur la force de loi.
- L'administration qui adopte cette approche court un certain risque. Si le jour auquel la Convention s'appliquera à l'administration est encore inconnu, l'administration devra s'assurer que la proclamation sera émise le jour auquel la Convention s'appliquera lorsque celui-ci sera connu. L'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre par proclamation peut être difficile à réaliser en pratique, parce que le laps de temps entre le moment où sera connu le jour où la Convention commencera à s'appliquer à l'administration et ce même jour pourrait être trop court pour procéder par proclamation.

- Tel qu'indiqué dans le commentaire accompagnant la disposition sur la force de loi, une administration peut privilégier l'option B si des étapes additionnelles sont nécessaires de sorte qu'il est problématique d'opter pour l'option A.
- L'option B sera combinée à l'option A de la disposition sur la force de loi si la proclamation est émise avant que la Convention ne s'applique à l'administration.

L'option C permet de faire en sorte que la loi entre en vigueur à la date précisée dans la disposition d'entrée en vigueur, soit la date à laquelle la Convention s'applique à l'administration en droit international.

- Cette option sera combinée avec l'option B de la disposition sur la force de loi.
- Les administrations qui légifèrent peuvent choisir la présente option si la date à laquelle la Convention s'appliquera est connue au moment de l'adoption de la loi.

Annexe [*Insérez le texte intégral de la Convention, lequel est disponible sur le site Web du dépositaire du traité :*

https://treatydatabase.overheid.nl/en/Verdrag/Details/009250/009250_Gewaarmerkt_0.pdf]