

*Date de dépôt : 25 septembre 2018*

## **Rapport**

**de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05) (Adaptation de la dotation du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant)**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Anne Marie von Arx-Vernon**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 18 septembre 2018, sous la présidence de M. Sandro Pistis, assisté de M. Jean-Luc Constant, excellent secrétaire scientifique, la commission judiciaire et de la police a étudié ce projet de loi.

M. Nicolas Gasbarro, procès verbaliste, a scrupuleusement restitué les travaux de la commission. Qu'il en soit remercié.

### **Audition du Pouvoir judiciaire**

Présentation du PL 12346 par M. Olivier Jornot, Procureur général et président de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire, accompagné de M. Philippe Guntz, président du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, et M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire

### **Constat**

Ce projet de loi leur tient particulièrement à cœur dans la mesure où le TPAE vit une situation d'urgence.

M. Jornot indique que l'exposé des motifs du PL du Conseil d'Etat contient tous les éléments fondamentaux quant à sa nécessité, à savoir une augmentation assez massive des signalements, c'est-à-dire des processus par lesquelles une procédure se crée devant le TPAE. Il précise que le TPAE est

une autorité judiciaire. Face à l'augmentation du volume d'affaires qui sont portées devant le TP AE, M. Jornot affirme que cette autorité judiciaire doit s'adapter.

M. Jornot tient à préciser que le cas du TP AE est différent des autres tribunaux. A la différence des autres tribunaux ou juridictions, le TP AE connaît des situations qui durent sur une longue période. Il explique que cette augmentation d'affaires ne tient pas qu'à une hausse de décisions. Il y a un effet multiplicateur sur la durée et sur la charge.

Il relève que dès 2015, le TP AE est venu demander à la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire d'augmenter sa dotation. Il indique que dans un premier temps, la Commission de gestion a voulu s'assurer que l'évolution n'était pas simplement passagère, mais durable. Dès lors, une chambre supplémentaire provisoire, desservie par deux juges suppléants engagés à mi-temps, a été créée. Le TP AE, depuis lors, fonctionne, en quelque sorte, avec la dotation demandée par le PL 12346.

### **Pérennisation**

M. Jornot souligne que les juges suppléants ont assuré une quantité de travail équivalente, ou presque, à celle d'un magistrat professionnel. Il assimile ce projet de loi à une sorte de demande de pérennisation de cette chambre supplémentaire. M. Jornot attire l'attention des députés sur le fait que dans le cadre des Budgets 2018, le Grand Conseil a déjà avalisé le poste et les collaborateurs y inhérents. En ce sens, il n'y aurait aucune incidence budgétaire si ce PL devait rencontrer l'agrément de la commission judiciaire et de la police.

### **Rapport du Conseil fédéral : constat de sous-dotation**

M. Guntz précise quelques éléments contextuels. Il indique que cette mobilisation de juges suppléants s'est réalisée dans l'urgence, dans un secteur qui se trouvait en difficulté. Il mentionne un rapport du Conseil fédéral, de mars 2017, duquel les premiers constats sont tirés, après l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection. Ce rapport indique que les besoins en dotation ont été sous-estimés. Le nouveau droit aurait dû amener une baisse de procédure et c'est le contraire qui s'est produit. Il ajoute que tous les cantons sont en train de réviser leur dotation ou vont être contraints de le faire.

M. Guntz souligne le fait qu'à Genève, cette chambre supplémentaire permet au tribunal de fonctionner correctement. Cela répond réellement à un besoin qui n'est pas uniquement conjoncturel.

## Questions de la commission

Une députée (Ve) demande les raisons de cette forte augmentation de la charge du TP AE.

M. Guntz explique que les raisons sont multiples.

1) Au niveau des mineurs, il y a de plus en plus de familles qui sont en difficultés, qui sont dans le conflit et qui sont dépassées par les situations. A titre d'exemple, il indique qu'il y a beaucoup de procédures de divorce et d'accords devant le Tribunal de première instance. Il a observé que les désaccords s'exacerbent lorsqu'il est question de mettre en œuvre le droit de visite.

2) La précarité sociale genevoise. Il y a une augmentation du nombre de familles et de personnes qui ont besoin de soutien. Ce soutien, qui était apporté par les associations et les institutions n'est plus suffisant. Dès lors, il affirme que dans ces cas, il n'y a pas d'autre choix que de prononcer une curatelle (démarches impératives). Il ajoute que le TP AE doit apporter son concours aux personnes et familles pour qu'elles ne partent pas à la dérive.

Un député (PLR) a observé, dans l'exposé des motifs, une augmentation de 41% entre 2016 et 2017. Il demande si cette progression va continuer. Subsidiairement, si cette progression va se stabiliser, il se demande pourquoi cette augmentation est intervenue à ce moment particulier. Il demande si l'ajout d'un magistrat supplémentaire sera suffisant.

Concernant la remarque de M. Jornot sur le fait qu'il n'y aura aucune incidence financière puisque ce poste a déjà été voté dans le cadre des Budgets 2018, il indique que si la Commission judiciaire et de la police ne vote pas ce projet de loi, des économies seront réalisées.

M. Jornot précise que par la création de cette chambre provisoire, les coûts assumés sont assimilables à la situation où il y a un magistrat titulaire. Il indique qu'il y avait des inconvénients organisationnels liés au fait que la chambre était partagée entre deux personnes. M. Jornot explique que la grande différence se situe, non pas au niveau des coûts, mais au niveau de l'efficacité.

Il rappelle que l'institution des magistrats suppléants est d'abord destinée à remplacer ponctuellement des magistrats indisponibles pour diverses raisons. Il s'agit donc de solutions provisoires qui ne peuvent pas être maintenues indéfiniment.

M. Guntz précise que chez les majeurs, il y a 6 à 8% d'augmentation par année. Il ajoute que le TP AE a aussi connu des compétences supplémentaires, comme l'autorité parentale conjointe. Il y a donc une augmentation du nombre de dossiers qui intervient en ce sens.

M. Jornot ajoute que, d'une manière générale, la société n'évolue pas dans un sens où l'activité du TPAE serait vouée à diminuer. Il explique que ce poste, pour une période à court et moyen termes, permettra au tribunal de fonctionner correctement.

Un député (S) pense qu'un nouveau projet de loi sera redéposé chaque année pour demander une augmentation de la dotation. Il estime qu'il est peut-être temps d'investir ailleurs pour solutionner cette augmentation de charge.

M. Guntz confirme le fait qu'il y a également un « effet domino ». Il indique que certaines associations pour handicapés n'avaient plus les moyens de suivre, sur le plan social et administratif, les personnes dont elles avaient la charge. Dès lors, ces associations ont demandé aux parents de s'en occuper. Il explique que beaucoup de parents n'étaient pas capables de le faire et il est évident que c'est un réel problème.

M. Jornot relève que d'un côté, il y a le monde associatif, qui prend en charge des personnes en difficulté et de l'autre côté, il y a les institutions et les services étatiques (protection des mineurs et protection de l'adulte). L'interaction qui existe entre ces trois « corps » entraîne des dynamiques.

Il mentionne que la Commission de gestion travaille régulièrement avec le département sur l'interaction avec les services SPMi et SPAd, afin de gagner en efficacité. Il ajoute que la surcharge de ces services va entraîner des difficultés de gestion des dossiers par le TPAE. Il y a beaucoup d'interactions et certainement des moyens d'améliorer l'efficacité du système.

M. Jornot admet que les chiffres mentionnés dans l'exposé des motifs sont impressionnants, mais le but n'est pas de revenir chaque année pour demander un poste supplémentaire.

Un député (S) estime que les explications du Procureur général sont très éclairantes. Il revient sur le contact avec le département. Il trouve cela très intéressant, car cela lui permettra de poser des questions au département afin de savoir quelles sont les mesures mises à disposition pour ne pas se retrouver dans cette situation.

M. Jornot conseille aux députés de comparer la situation genevoise à celle des autres cantons. En effet, en Suisse Alémanique, le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant est un champ de ruine. Il y a un champ de bataille politique qui n'existe pas à Genève. En effet, il n'y a pas de révolte contre le fait que les magistrats du tribunal prennent des décisions parfois incisives pour la protection des mineurs. Il affirme que malgré la tension et la situation sociale qui n'est pas facile, la situation est apaisée par rapport aux autres cantons.

Le député (PLR) apporte la réponse à la question qu'il se posait. Il observe qu'il y a 11 345 cas en cours, et à la fin, le solde est de 8 600 cas. Il pense que c'est à mettre en rapport avec le nombre de magistrats.

M. Jornot relève que c'est également à mettre en rapport avec les besoins de protection sur la durée. Selon lui, il ne faut pas diviser ces chiffres par 8 ou 9 et dire que c'est impossible de gérer tous ces cas. En effet, un certain nombre de cas, par « roulement », revient après 1 an devant le TP AE.

Le député (PLR) demande si une augmentation du nombre de postes au SPMi, pour traiter cette augmentation de cas, serait utile pour diminuer la charge de travail du TP AE.

M. Guntz lui répond que les mesures pourraient effectivement être mieux exécutées. Il y a certains types de curatelles, notamment au niveau de l'organisation du droit de visite, qui sont très chronophages pour le SPMi. Il est clair que s'il y avait plus de postes au SPMi, les curatelles pourraient s'exécuter de manière plus optimale.

M. Jornot indique que dans le cadre des discussions tenues avec le département, la question des moyens du SPMi a toujours été mise sur la table. Cela ne veut pas forcément dire qu'il faut créer des postes, mais augmenter la capacité d'action du SPMi. Ensuite, c'est la tâche de l'administration de décider comment elle est acquise.

Le député (S) relève qu'actuellement, le TP AE fonctionne avec deux juges suppléants. Dès lors, il demande si, lorsqu'il y aura un magistrat titulaire, les deux juges suppléants seront toujours en fonction.

M. Jornot répond que les juges suppléants seront remplacés par le magistrat titulaire. Ils redeviendront des juges suppléants, amenés à remplacer ponctuellement.

Un député (EAG) est surpris par les pourcentages d'augmentation, tant ils sont élevés. Il les compare au dernier rapport annuel du Pouvoir judiciaire. Dans l'exposé des motifs du projet de loi, il est indiqué que le nombre de mesures en cours a augmenté de 76% depuis 2014.

Il indique qu'en 2014 et 2016, le nombre de mesures en cours est passé de 10 062 à 11 345. Il ne comprend pas ces statistiques. Il se réfère à la page 40 du rapport annuel du pouvoir judiciaire. Le nombre de mesures y est expressément indiqué. Les mesures en cours, en faveur de personnes mineures et majeures, étaient de 8 823 en 2015, pour 9 010, en 2017. Il ne dit pas qu'ils sont surchargés, mais il a l'impression que les chiffres sont exagérés.

M. Jornot lui répond qu'il ne faut pas confondre les mesures en cours et les procédures en cours. Les mesures en cours concernent les personnes qui sont

sous curatelles alors que les procédures en cours correspondent à une notion technique de dossier qui est en cours de traitement.

### **Discussion de la commission**

Le président demande aux commissaires s'ils souhaitent obtenir les chiffres et auditionner d'autres personnes avant de procéder au vote d'entrée en matière.

Une députée (PDC) indique qu'il s'agit d'un projet technique, dans le sens le moins politique du terme. Selon elle, les réponses ont été apportées et elle n'imagine pas d'autres auditions.

Un député (EAG) indique qu'il n'a pas besoin des chiffres pour voter l'entrée en matière puisque la demande est justifiée.

### **Vote de la commission**

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12346 :

Le président relève que la commission accepte, à l'unanimité, l'entrée en matière.

*L'entrée en matière est acceptée*

### **2<sup>e</sup> débat**

Le président procède au vote du 2<sup>e</sup> débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
<u>Art. 1</u> Modification	pas d'opposition, adopté
Art. 103, al. 1 (nouvelle teneur)	pas d'opposition, adopté
<u>Art. 2</u> Entrée en vigueur	pas d'opposition, adopté

### **Vote d'ensemble**

Le président met aux voix le PL 12346 dans son ensemble :

La commission accepte à l'unanimité et en trois débats le PL 12346.

**Le PL 12346 est accepté.**

### **Commentaires de la rapporteure**

Mesdames les députées, Messieurs les députés, la commission a bien compris l'importance de voter ce PL 12346 afin de pérenniser le poste nécessaire au bon fonctionnement du TPAE. De plus, La commission a pris acte, qu'en amont, des stratégies d'efficience pourraient être développées au SPMI afin de diminuer les situations qui arrivent au TPAE et réduire l'afflux de dossiers.

La commission a voté à l'unanimité ce PL 12346 et vous remercie Mesdames les députées, Messieurs les députés, de bien vouloir en faire autant.

## **Projet de loi (12346-A)**

**modifiant la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) (E 2 05)** (*Adaptation de la dotation du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modifications**

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010, est modifiée comme suit :

#### **Art. 103, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant est doté de 9 postes de juge titulaire.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.