

*Date de dépôt : 28 octobre 2014*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier la proposition de résolution de M<sup>mes</sup> et MM. Sophie Forster Carbonnier, Christian Frey, Marie-Thérèse Engelberts, Yves de Matteis, Emilie Flamand-Lew, Jean Sanchez, Henry Rappaz, Boris Calame, Frédérique Perler, Jean-Michel Bugnion, Roger Deneys, Anne Marie von Arx-Vernon, Lisa Mazzone, François Lefort, Jean-Charles Rielle, Christo Ivanov, Christina Meissner, Sarah Klopmann, Marc Falquet, Jocelyne Haller, Guy Mettan, Cyril Mizrahi pour que Genève participe au Fonds national d'aide immédiate pour les enfants placés**

### **Rapport de Mme Emilie Flamand-Lew**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié la présente résolution pendant ses séances du 4 et 18 juin, du 27 août et du 3 septembre 2014, sous la dynamique présidence de M. Frédéric Hohl. La commission était assistée dans ses travaux par MM. Nicolas Huber et Raphaël Audria, secrétaires scientifiques. Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Marianne Cherbuliez, M. Tazio Dello Buono et M. Gérard Riedi. Que tous soient ici remerciés.

**Présentation de la résolution par M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier, première signataire, en présence de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat en charge du Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS)**

M<sup>me</sup> Forster Carbonnier indique avoir déjà déposé plusieurs questions urgentes écrites sur ce sujet. Elle souligne que la Suisse, comme d'autres pays, a pratiqué les placements forcés durant de nombreuses années et que

Genève n'a pas fait exception. Une fois les décisions de placements prises, il n'y avait que très peu de contrôle sur les conditions d'accueil des enfants concernés et beaucoup d'abus ont été commis dans les institutions ou les familles d'accueil. En ce sens, le devoir de l'Etat de Genève de protéger les enfants dont il avait la charge n'a pas été rempli. Il est dès lors important que l'Etat reconnaisse ces souffrances, ce qu'il a fait par la voix du Conseil d'Etat qui a exprimé des excuses publiques. Toutefois, elle estime qu'il est également important que le canton de Genève contribue au fonds national d'urgence, objet de la présente résolution.

La Confédération a en effet mis en place une table ronde pour traiter de ces cas de placements d'enfants. Cette table ronde a proposé la création d'un fonds fédéral pour dédommager les victimes, ce qui doit être avalisé par les Chambres fédérales. Le processus législatif va prendre du temps. Or, de nombreuses victimes sont déjà âgées et vivent dans la précarité affective et/ou financière. Face à ce constat, la création d'un fonds d'urgence, géré par la Chaîne du Bonheur, a été décidée par cette table ronde.

La première signataire voit plusieurs raisons pour lesquelles Genève devrait contribuer à ce fonds. D'une part, cela facilite les démarches des victimes, qui peuvent ainsi s'adresser à un interlocuteur unique, à savoir la table ronde, si elles veulent accéder au fonds d'urgence. Si Genève créait sa propre structure, cela compliquerait considérablement les choses, toutes les victimes ne résidant pas forcément sur le canton. D'autre part, elle estime que c'est un mauvais calcul que de vouloir créer un fonds et une structure spécifiquement genevois, plutôt que de participer au fonds national ; les coûts risquent d'être plus élevés pour le canton au final que les quelque 280'000 F demandés par la table ronde. Enfin, sur un plan symbolique, les victimes avec lesquelles elle a pu s'entretenir ne comprennent pas la décision du Conseil d'Etat genevois et sont très heurtées par ce choix.

M. Poggia déclare alors que le Conseil d'Etat estime que cette problématique ne doit pas être prise à la légère et que la souffrance des victimes doit être prise en considération. Il faut toutefois se demander comment agir au mieux. La table ronde a proposé que les cantons participent au fonds d'urgence au prorata de leur nombre d'habitants. Toutefois, le Conseil d'Etat estime que ce genre de solidarité confédérale est à géométrie variable : à titre d'exemple, dans le domaine de l'assurance-maladie, il n'est pas question de solidarité quand il s'agit de rembourser aux Genevois ce qu'ils ont payé en trop. En revanche, dans le cadre du fonds d'urgence pour les enfants placés, on demande à Genève d'être un gros contributeur.

Le Conseil d'Etat a donc décidé d'agir différemment. M. Poggia relève que ces personnes ne veulent pas forcément toucher de l'argent, mais veulent

avant tout que leur souffrance soit reconnue et qu'on leur permette de revenir sur leur passé. Il note que le fonds créé vise à intervenir dans des situations d'urgence et il considère qu'heureusement, à Genève, en raison d'un bon filet social, il n'y a pas de telle situation.

En pratique, le Conseil d'Etat a mis en place une ouverture des archives, avec un accompagnement des victimes pour la consultation, par des professionnels de la LAVI. Cet accompagnement est nécessaire, car les recherches effectuées risquent de modifier leur vision peut-être idéale de la famille à laquelle ils ont été arrachés.

M. Poggia considère que le fonds d'urgence est un oreiller de paresse, consistant uniquement à donner de l'argent aux victimes. A Genève, à ce jour, 18 personnes se sont présentées aux archives et aucune d'entre elles n'a encore formulé de prétention financière.

Il explique encore que lorsque les enfants étaient enlevés à leur famille à Genève, ils étaient souvent placés dans d'autres cantons, généralement plus agricoles, dans des situations sans contrôle. S'il existe une responsabilité de Genève, ce qui serait à démontrer, c'est dans une surveillance défaillante. Selon les informations qu'il a obtenues, dans les villages par exemple fribourgeois où les enfants étaient accueillis, tout le monde connaissait leurs conditions de vie. Mais lorsque le tuteur (genevois) venait, une fois par année, il constatait que tout allait bien, car les choses étaient présentées ainsi. S'il y a une responsabilité du canton de Genève, elle est donc d'une autre mesure que celle des cantons qui accueillaient ces enfants.

Il précise que le Conseil d'Etat ne ferme pas la porte à une participation ultérieure à un fonds, mais qu'il exclut aujourd'hui de verser 280'000 F dans le fonds d'urgence en laissant à d'autres le soin de décider de son attribution, mais qu'il préfère que le travail de mémoire soit fait avec ces personnes.

### ***Discussion***

Un commissaire (EAG) se demande comment les personnes concernées ressentent le refus du gouvernement genevois de contribuer au fonds d'urgence, estimant que cet élément peut être important.

M. Poggia admet que ces personnes ont besoin d'explications, mais les comprennent parfaitement quand on les leur donne. Il prévoit de rencontrer toutes les personnes qui s'annoncent sur le canton de Genève (il en a déjà rencontré 4) afin de dissiper tout malentendu. Il estime que Genève fait mieux que les autres cantons en proposant un accompagnement pour la consultation des archives.

M<sup>me</sup> Forster Carbonnier dit avoir également été en contact avec des victimes qui étaient profondément heurtées par la décision du Conseil d'Etat,

surtout en regard de la modestie de la somme demandée (env. 280'000 F). Elle reconnaît que certains enfants ont été retirés de leur famille à bon escient, mais relève que l'Etat avait un devoir de surveillance et de protection, devoir auquel il a clairement failli. Il ne peut pas aujourd'hui se défaire de sa responsabilité sous prétexte que certains enfants étaient placés dans d'autres cantons. Elle ajoute enfin que la contribution au fonds d'urgence participe d'une symbolique, d'un processus de réconciliation, qui vient compléter la très bonne démarche entreprise au niveau de la consultation des archives.

M. Poggia intervient et dit que le fonds donnera entre 4'000 et 10'000 F dans l'urgence, ce qui est dérisoire, car ces personnes attendent plus. Il y a mieux à faire et Genève n'est pas le seul canton à adopter cette position.

Un commissaire (PLR) se déclare interpellé par la question de la légitimité ou non du retrait de garde aux familles et par les motifs invoqués. Il n'entend pas le même discours de la part de la première signataire et du conseiller d'Etat et aimerait éclaircir ce point. Il constate un consensus sur la nécessité d'agir, avec une divergence sur les moyens de le faire. Il ne se sent pas encore capable de trancher, mais estime a priori que ce n'est pas une question d'argent, mais plutôt de trouver la démarche qui symbolise au mieux la reconnaissance de la situation que l'Etat de Genève doit assumer, collectivement.

Mme Forster Carbonnier indique que divers motifs ont été invoqués pour retirer les enfants de leurs familles, certains appropriés, d'autres plus contestables : il s'agissait parfois de maltraitance, mais la pauvreté pouvait aussi être un motif de retrait. Que ces motifs aient été justifiés ou non, les enfants ont souvent été maltraités par la suite.

### **Audition de M. Luzius Mader, directeur suppléant de l'Office fédéral de la justice (OFJ), délégué aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance**

M. Mader propose d'expliquer d'abord le contexte et le fonctionnement de la table ronde, avant d'en venir à la question du fonds d'urgence. Il rappelle qu'une cérémonie commémorative a eu lieu en avril 2013, suite à laquelle Mme la Conseillère fédérale Sommaruga a nommé un délégué et l'a chargé de constituer une table ronde, qui s'occuperait des victimes de mesures de coercition et de placements extra-familiaux. Le premier délégué était M. Stadler, ancien conseiller d'Etat et conseiller aux Etats uranais.

La table ronde compte une vingtaine de personnes, dont la moitié représentent les victimes et organisations de défense des victimes, et l'autre

moitié représentent les administrations et autorités politiques fédérales, cantonales et communales, les institutions concernées, les églises, l'Union suisse des paysans, etc. Le canton de Genève est représenté par deux personnes : l'une représentant les victimes, et l'autre les établissements pour enfants.

M. Stadler ayant démissionné après la première table ronde, en juin 2013, c'est désormais M. Mader qui occupe le poste de délégué. La table ronde rendra un premier rapport au 1<sup>er</sup> juillet 2014. Depuis sa création en 2013, cette instance a déjà pris des mesures importantes, dont trois en particulier :

- la mise en place par les cantons de points de contact et de conseil (généralement les centres LAVI) ;
- l'élaboration de recommandations concernant la sauvegarde, la consultation et l'accès aux dossiers d'archives ;
- la mise sur pied d'un fonds d'aide immédiate, sur une base volontaire et privée.

Dans son rapport dont la publication est imminente, la table ronde propose diverses mesures de nature et de portée différentes. Certaines ont trait à la reconnaissance de l'injustice subie par les victimes, au conseil et à l'accompagnement des personnes, d'autres concernent la consultation et la sauvegarde des dossiers, et d'autres sont relatives à des prestations financières. La table ronde proposera ainsi la création d'un fonds de solidarité, combiné avec un complément à la rente AVS. Certaines de ces propositions, notamment celles avec des implications financières, nécessiteront des décisions législatives. D'autres pourront être mises en œuvre directement, pour autant que les autorités fédérales et cantonales y adhèrent.

Le rapport de la table ronde sera soumis au Conseil fédéral et à la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) à l'automne 2014. C'est alors que l'on saura si une suite est donnée aux diverses propositions.

M. Mader explique ensuite la raison d'être et les modalités d'alimentation et d'attribution du fonds d'aide immédiate (ou fonds d'urgence). Il indique que la table ronde est convaincue qu'il ne suffit pas de reconnaître l'injustice subie par les victimes et d'exercer un devoir de mémoire à travers une étude scientifique. Il est indispensable d'offrir également des prestations financières aux victimes, notamment en raison du fait que nombre d'entre elles ont subi et subissent encore des conséquences financières importantes liées aux situations vécues par le passé : elles n'ont souvent pas pu faire de formations professionnelles et n'ont donc pas exercé des activités bien

rémunérées ; elles ont des lacunes dans l'AVS et le 2<sup>ème</sup> pilier et ont, de ce fait, des rentes modestes. Ces situations financières précaires sont clairement la conséquence de la situation dans laquelle ces personnes étaient dans leur jeunesse.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la table ronde propose à moyen terme la création d'un fonds de solidarité, ainsi qu'un complément à la rente AVS. Toutefois, ces mesures nécessitent des bases légales, et leur mise en œuvre va prendre du temps, minimum 3 à 4 ans. La table ronde a alors estimé qu'il n'était pas possible de dire à des victimes, pour la plupart déjà très âgées et vivant dans des conditions précaires, qu'elles devraient encore patienter plusieurs années. Il fallait au contraire chercher une solution pour apporter un soutien immédiat aux personnes qui en ont le plus besoin, d'où la création de ce fonds d'aide immédiate. Il représente une solution provisoire, jusqu'à l'adoption de bases légales pour des prestations financières plus durables et plus substantielles.

Il rappelle que les victimes sont des personnes qui ont fait l'objet de violences physiques et/ou psychiques, d'abus sexuels, d'exploitation économique, d'expérimentation avec des médicaments, qui ont subi des stérilisations ou des castrations sous contrainte, ou qui ont été stigmatisées en étant internées dans des établissements pénitentiaires avec des criminels, alors qu'elles devaient simplement bénéficier de mesures éducatives.

Le fonds d'aide immédiate repose sur une base volontaire et est de nature privée, bien qu'alimenté également par les pouvoirs publics. L'administration du fonds et les attributions sont gérées par la Chaîne du Bonheur. C'est un bon exemple de partenariat public-privé qui a pu être mis en place rapidement.

M. Mader indique ensuite que pour alimenter ce fonds, les cantons ont été invités par la CDAS et par la Conférence des directeurs cantonaux responsables en matière de loterie à contribuer pour un montant total de 5 millions de francs. La clé de répartition, basée sur la population des cantons, prévoit une somme de 288'000 F pour Genève. Pour le reste, il est prévu que de nombreux autres acteurs contribuent : les villes, les communes, les églises, l'Union suisse des paysans, des entreprises et des privés, à raison de 2 à 3 millions de francs. Le fonds disposera donc d'un montant total de 7 à 8 millions de francs. Cela permettra de venir rapidement en aide à un millier de personnes, avec des montants de 4'000 à 12'000 F et de couvrir ainsi leurs besoins élémentaires en matière de santé, de logement, de transports, de remboursement de dettes, etc. Les requêtes peuvent être déposées dès le mois de juin et les premiers versements devraient se faire dès septembre 2014.

M. Mader précise que le fonds de solidarité, qui devrait être mis en place comme solution définitive, aura un cercle de bénéficiaires beaucoup plus large et prévoira des prestations pour l'ensemble des victimes. Avec le fonds d'aide immédiate, on traite uniquement les situations urgentes.

Les requêtes adressées sont examinées par un comité de la table ronde composé de 5 personnes : 2 représentants des victimes, 2 représentants des cantons, et le délégué lui-même. Si l'avis est positif, il est transmis à la Chaîne du Bonheur, avec une proposition de montant à verser. La Chaîne du Bonheur ne procède pas à un examen matériel des requêtes, elle effectue le suivi administratif des décisions de la table ronde.

Il ajoute encore que seuls 4 cantons n'ont, pour le moment, pas donné suite à la demande de contribution, à savoir Schwyz, Bâle-Campagne, Neuchâtel et Genève. De nombreux dons privés ont déjà été enregistrés, dont un don de 250'000 F provenant de l'industrie pharmaceutique.

M. Mader salue en conclusion la discussion entamée au parlement genevois suite au dépôt de la résolution et suppose que la décision négative initiale ne tenait peut-être pas compte des éléments qu'il a pu fournir à la commission. Il se dit heureux d'avoir pu informer les députés.

### *Discussion*

Une commissaire (V) demande si l'Etat de Genève est représenté à la table ronde. Elle voudrait aussi savoir si les trois autres cantons qui n'ont pas encore accepté de participer au fonds d'aide immédiate ont donné une réponse négative définitive ou sont en cours de réflexion. Elle s'interroge enfin sur le mode d'alimentation du futur fonds de solidarité.

M. Mader indique que l'Etat de Genève n'est pas représenté en tant que tel à la table ronde, mais que celle-ci compte deux membres genevois : une victime et un représentant d'une institution d'accueil (la FOJ). Ainsi, le canton de Genève est bien présent, avec deux représentants sur les vingt membres que compte la table ronde. Il ajoute que sur les 200 requêtes d'ores et déjà reçues, 4 proviennent de Genève et 4 de Neuchâtel. Il précise que ces requêtes seront considérées comme toutes les autres, indépendamment de la décision de contribution ou non de la part des cantons concernés.

Il indique ensuite que Bâle-Campagne et Schwyz n'ont pas encore pris de décision formelle quant à leur participation au fonds. Neuchâtel a pris une décision négative, qui n'est toutefois pas considérée comme définitive. Des contacts sont en cours entre le président de la CDAS et les gouvernements neuchâtelois et genevois, afin de faire un effort supplémentaire d'explication et d'information.

S'agissant du futur fonds de solidarité, son financement devrait, selon la table ronde, être étatique, essentiellement fédéral. Pour le complément AVS, il n'est pas envisagé de puiser dans le fonds AVS, ce serait un financement distinct.

Un commissaire (MCG) demande à quel horizon ce fonds de solidarité pourrait être opérationnel. M. Mader répond que, dès lors que la création de ce fonds nécessite une modification législative, il imagine qu'elle pourrait avoir lieu au plus tôt dans un délai de 3 ans, soit mi 2017 ou début 2018.

Le même commissaire aimerait connaître les motivations des trois autres cantons pour l'instant réticents. M. Mader indique que les motifs de refus ne sont pas très clairs. Il croit savoir que la suggestion d'utiliser les recettes des loteries n'a pas été uniformément bien reçue, mais il précise que ce n'était qu'une proposition. Les cantons sont libres de décider quelles ressources ils utilisent pour alimenter le fonds. Dans les faits, deux tiers des cantons utilisent les fonds des loteries, les autres faisant appel à la caisse générale de l'Etat ou à des fonds spéciaux préexistants.

Un autre commissaire (MCG) aimerait en savoir plus sur les expérimentations médicales réalisées sur les enfants placés. M. Mader explique que dans certains établissements psychiatriques qui s'occupaient d'enfants difficiles, l'industrie pharmaceutique a procédé à des tests de médicaments, ce dès la fin des années 1950 et durant les années 1960, peut-être encore au début des années 1970. Il cite la clinique de Münsterlingen, en Thurgovie. Il est incontesté que des expérimentations ont eu lieu, avec l'accord du médecin responsable de la clinique. Des études sont en cours pour élucider le détail des faits.

Un commissaire (UDC) s'interroge sur la pertinence d'une action commune et indique que les cantons qui refusent de participer au fonds pourraient développer leurs propres solutions de leur côté. M. Mader espère d'une part que les décisions négatives ne sont pas irrévocables. Il estime que l'essentiel est de venir en aide rapidement aux victimes, que ce soit via une solution cantonale ou fédérale. Toutefois, une solution commune permet d'avoir un traitement identique pour l'ensemble des victimes, avec l'application de critères identiques. Cela permet également de tenir compte du fait que de nombreuses victimes ont déménagé d'un canton à l'autre. Il précise que, pour l'aide immédiate, c'est le lieu de résidence actuel qui est considéré comme déterminant. Beaucoup de ces personnes ont vécu dans 4 ou 5 cantons différents, ce qui rend difficile l'identification d'une responsabilité cantonale spécifique.

Une commissaire (PDC) demande si un appel aux dons par la Chaîne du Bonheur est envisagé. M. Mader répond par la négative.

### **Audition de M. Tony Burgener, directeur de la Chaîne du Bonheur**

M. Burgener explique que son institution a été approchée par la table ronde, car la Chaîne du Bonheur mène une activité en matière d'aide sociale depuis 1946, via la gestion d'un fonds destiné aux personnes en difficulté en Suisse, selon des principes très clairs de subsidiarité. Elle dispose donc des compétences et les outils pour gérer un fonds et traiter des dossiers, ainsi que pour interagir avec les services sociaux. C'est la raison pour laquelle la table ronde lui a demandé de gérer le fonds d'aide immédiate.

Une convention a ainsi été établie avec la table ronde, en collaboration avec l'OFJ, qui stipule clairement les rôles, responsabilités, droits et obligations des uns et des autres. Il y a des lignes directrices précisant qui fait quoi et quand, sur quelle base on octroie des montants, et à quelle hauteur. Ils ont également élaboré un questionnaire très précis, que les demandeurs doivent remplir. En avril 2014, la convention a été signée et les demandeurs ont pu soumettre des cas dès le 1<sup>er</sup> juillet.

A ce jour (fin août 2014), 435 demandes ont été déposées devant la table ronde, dont 30 ont déjà été traitées et payées. Ils s'attendent à un millier de cas en tout et les montants payés varient entre 4'000 et 12'000 F.

On rencontre diverses catégories de bénéficiaires : la première, et principale, regroupe les personnes qui bénéficient de prestations complémentaires ; d'autres n'en bénéficient pas, mais le pourraient si elles en faisaient la demande ; enfin, il y a une catégorie pour les cas spéciaux, par exemple des personnes qui rencontrent un problème médical ou social spécifique justifiant une contribution, généralement moindre que pour les deux premières catégories. La table ronde a un comité qui voit les dossiers et prend les décisions, tandis que la Chaîne du Bonheur a un rôle de contrôleur et voit passer tous les cas.

Actuellement, 24 cantons ont accepté de contribuer au fonds d'aide immédiate, avec pour seules exceptions Schwyz et Genève.

### ***Discussion***

Un commissaire (UDC) aimerait savoir par qui sont couverts les frais de gestion de la Chaîne du Bonheur et ce qu'il adviendra de l'argent restant si le contenu du fonds dépasse le total des demandes. M. Burgener indique qu'aucun frais de gestion n'est facturé à l'OFJ. La Chaîne du Bonheur les assume donc, en partie grâce aux revenus de l'argent qu'elle place. Quant à

l'éventuel argent restant, cette question est réglée par la convention : si le fonds de solidarité voit le jour, tout l'argent y sera versé ; si ce n'est pas le cas, l'argent restera à la Chaîne du Bonheur pour l'aide sociale en Suisse.

Un commissaire (MCG) voudrait savoir si l'on en sait plus sur la décision du canton de Schwyz et, sur les 435 cas annoncés à ce jour, combien émanent de Genève. M. Burgener indique que Schwyz a fourni une lettre d'intention. Pour l'heure sur les 435 cas, une majorité concerne la Suisse alémanique, avec une dizaine de cas pour Genève.

Un commissaire (UDC) note que selon la moyenne des sommes versées, cela reviendrait à montant d'environ 80'000 F pour Genève. M. Burgener dit que c'est juste en l'état, mais que d'autres demandes vont encore arriver.

### **Audition de M<sup>me</sup> Joëlle Droux, historienne**

Mme Droux note en préambule que la résolution 753 s'inscrit dans l'actualité de la problématique des enfants placés, qui jusqu'à récemment n'intéressait que les historiens, mais dont la notoriété a désormais atteint le grand public. Elle indique faire partie du groupe d'historiens qui s'est penché sur cette question depuis la fin des années 2000. Elle a effectué une recherche sur la politique des placements des enfants en Suisse, portant plus particulièrement sur le cas du canton de Genève. Elle se tient à disposition pour répondre à toutes les questions des commissaires.

#### ***Discussion***

Un commissaire (UDC) souhaiterait avoir des renseignements sur les conditions de vie des enfants placés, qu'il faut selon lui remettre dans le contexte de l'époque. Lorsqu'il discute avec des personnes âgées vivant à la campagne, il constate que ceux-ci n'ont pas eu une vie facile en général, quittant souvent l'école tôt pour travailler à la ferme, sans loisirs. Il se demande dès lors si on ne victimise pas trop les enfants placés.

Un commissaire (MCG) a cru comprendre que Genève était à « l'avant-garde » (*guillemets de la rapporteure*), avec de nombreux penseurs du domaine de l'éducation, et avait une ambition d'avoir un respect de l'enfant et de mettre les moyens pour y parvenir. Il pensait donc que le canton de Genève était plus respectueux des enfants placés que d'autres cantons et aimerait un éclairage sur les différentes pratiques cantonales, qui pourraient expliquer la singularité de la position politique genevoise.

Un commissaire (S) aimerait quant à lui en savoir plus sur le fait que ces placements auraient prétérité l'avenir des enfants.

M<sup>me</sup> Droux explique que Genève n'a pas fait cavalier seul en matière de placement d'enfants ; il s'agissait d'une politique de protection de l'enfance qui était prônée par tous les savants et militants du domaine de l'enfance, à Genève et ailleurs. Les lois de protection de l'enfant, qui permettaient ces placements, ont été introduites à Genève en 1891-92 et sont le reflet de lois similaires adoptées dans d'autres pays considérés comme démocratiques et progressistes. La France et l'Angleterre sont les premiers pays à avoir adopté des lois de ce type, permettant à l'Etat d'intervenir dans les familles pour en soustraire les enfants qui seraient jugés mal élevés.

Le 1<sup>er</sup> Code civil fédéral de 1911 reprend ces éléments et codifie, pour la Suisse entière, cette politique interventionniste : il est demandé à chaque canton de s'occuper de l'enfance malheureuse. Si des enfants sont considérés comme étant en danger moral auprès de leurs parents qui les élèveraient mal, les instances cantonales ont alors le devoir d'intervenir et de les placer.

Dès 1911, Genève a, comme les autres cantons, appliqué le Code civil. Le Tribunal de tutelle mis en place aurait pu consulter des experts, comme prévu par la loi genevoise d'application du Code civil, avant de placer des enfants ; or, malgré le grand nombre d'experts compétents à Genève, ils n'ont que très rarement été sollicités, le Tribunal estimant qu'il était en mesure de juger seul de la bonne ou mauvaise éducation des enfants. Sur les 300 dossiers étudiés par M<sup>me</sup> Droux, datant de 1911 à 1943, le Tribunal a seulement fait deux fois appel à un expert.

Lorsque le Tribunal décidait d'un placement, la législation fédérale déterminait le lieu dudit placement. Cette loi prévoyait qu'un assisté devait l'être par son canton de domicile s'il s'agissait d'une assistance de courte durée, et par son canton d'origine pour une assistance de longue durée, qui pouvait s'avérer coûteuse. Le canton ou la commune d'origine pouvait alors payer à Genève l'assistance durant le temps voulu, ou accueillir directement l'enfant (ou l'adulte) en question.

A Genève, si l'enfant placé était genevois, il devait donc être assisté à Genève, aux frais du canton. Les enfants étrangers étaient expulsés. S'agissant des Confédérés, la situation était plus compliquée : le juge demandait généralement s'il existait des membres de la famille à Genève qui pouvaient prendre en charge les enfants et, si tel n'était pas le cas, ils étaient rapatriés dans leur commune d'origine. Cela ne visait pas à nuire à ces enfants, mais résultait du fait que Genève n'avait pas les moyens de leur payer l'assistance.

Concernant les conséquences sur l'avenir de ces enfants, M<sup>me</sup> Droux explique que lorsqu'un enfant vivant à Genève était renvoyé dans son canton

d'origine, par exemple à Soleure, il pouvait avoir des difficultés de langue et, en plus, n'avait peut-être plus accès à l'école. Dès lors, dans de nombreux cas, la vie de ces enfants placés a certainement été hypothéquée, pour des raisons évidentes d'accès à la scolarité. Elle cite l'exemple d'un enfant placé dans le canton du Jura, qui était le seul à quitter l'école pus tôt que ses camarades tous les jours, car il devait aller travailler aux champs.

Un commissaire (PLR) demande combien de cas M<sup>me</sup> Droux a identifiés à Genève. Elle indique qu'elle a personnellement étudié 300 cas de la Chambre des tutelles, ce qui ne représente pas la totalité des cas, car ce n'était pas la seule instance de placement. Le Tribunal des mineurs pouvait aussi procéder à des placements. Parfois, même, les parents eux-mêmes étaient poussés à placer leur enfant, par exemple pour des raisons de comportement perturbateur à l'école.

Un commissaire (S) se dit choqué par les témoignages de mauvais traitements infligés à certains enfants placés. Il demande s'il y avait des systèmes d'alertes et si quelqu'un se préoccupait de cela. Selon ce qu'elle a pu voir dans ses recherches, M<sup>me</sup> Droux aurait plutôt tendance à répondre par la négative. Elle explique que le Tribunal qui plaçait l'enfant transférait son autorité au Tribunal de tutelles du canton de placement. Si une partie des mauvais traitements signalés correspond à des pratiques courantes à l'époque, où on élevait les enfants « à la dure », il s'agissait parfois de traitements extrêmes, ne correspondant pas à ce que l'enfant aurait pu subir de la part de ses parents, même à l'époque. Elle cite l'exemple d'un enfant fribourgeois, placé car il était agité à l'école. Il avait écrit au juge qui l'avait placé dans une école de pères, pour dire qu'il était maltraité et recevait des coups de bâton. Le juge s'était enquis de cette question auprès du DIP, qui avait contacté l'école pour signifier son étonnement qu'un de ses pupilles soit frappé ; le père responsable de cette école avait répondu que les enfants étaient battus dans cette école, que c'était un fait connu et que rien n'allait changer.

Une commissaire (V), ayant noté que les placements ont eu lieu jusqu'en 1981, se demande si des parents d'enfants placés sont encore vivants et ont éventuellement fait des demandes, car le traumatisme était également important pour les parents auxquels on retirait les enfants. M<sup>me</sup> Droux répond qu'elle n'a pas eu connaissance de tels cas. Elle a été frappée, dans l'exposition sur les enfants placés, par le fait qu'on laissait souvent entendre que les parents étaient absents ou démissionnaires. Or, elle a vu dans les archives genevoises que les parents étaient souvent très résistants, d'ailleurs souvent avec succès : ils venaient se défendre au Tribunal, produisant des

témoins à décharge ou des témoins de moralité. Il arrivait ainsi fréquemment que l'instance qui demandait le placement soit déboutée par le Tribunal.

Un commissaire (S) évoque les motifs économiques de retrait des enfants à leur famille, et notamment le cas des mères célibataires ou veuves, qui se voyaient contraintes au placement. M<sup>me</sup> Droux rappelle l'absence quasi totale d'Etat social en Suisse à l'époque. Des femmes se retrouvaient seules avec des enfants, elles travaillaient moins et à moindre salaire que les hommes, ne touchaient pas de pension alimentaire ou de rente d'orphelin et de veuve. Elles devaient parfois occuper deux ou trois emplois pour survivre et étaient alors considérées comme de mauvaises mères, car elles laissaient leurs enfants à la maison.

Un commissaire (PLR) note que de nombreux anciens enfants placés, ont souffert, lors de leurs recherches d'archives, en découvrant que leur famille d'origine, qu'ils avaient parfois idéalisée, était bien éloignée de cette vision idyllique, avec des mauvais traitements souvent avérés. Il estime que dans ce débat, on occulte un peu trop le fait que les enfants étaient aussi victimes de mauvais traitements dans leur propre famille. M<sup>me</sup> Droux acquiesce et confirme que dans de nombreux cas, les enfants étaient maltraités par leurs parents et qu'il ne faut pas idéaliser les familles d'origine.

Un commissaire (MCG) pose la question du contrôle effectué au niveau des familles ou institutions de placement par les juges ou les services de la jeunesse. M<sup>me</sup> Droux indique qu'il n'y avait souvent pas de contrôle, car le juge transférait son autorité de tutelle au juge d'un autre canton, et ne pouvait dès lors plus exercer son contrôle. Même lorsque le juge conservait l'autorité, il y avait généralement des défaillances au niveau du contrôle, pour des questions de moyens : le juge ne pouvait prendre le temps de se déplacer dans les différents cantons pour constater les conditions de placement.

### Débats de la commission et vote

Le Président indique que la commission est saisie de deux propositions d'amendement : l'une, du MCG, vise à **supprimer l'invite existante** « à participer financièrement au Fonds national d'aide immédiate pour les enfants placés » et à la remplacer par les quatre invites suivantes :

- à faciliter l'accès aux Archives cantonales à toute personne affirmant avoir été l'objet d'un placement forcé
- à organiser un soutien psychologique des personnes ayant accès aux Archives cantonales dans ce contexte

- *à soutenir les personnes concernées dans la préparation et la présentation de leur dossier auprès du Fonds d'aide immédiate pour les enfants placés*
- *à examiner les particularités de chaque cas d'espèce et en cas de responsabilité des autorités genevoises de l'époque, le versement d'une prestation financière unique, complémentaire à celle qui sera allouée par le Fonds d'aide immédiate pour les enfants placés se trouvant dans une situation financière particulièrement difficile.*

La seconde proposition d'amendement, déposée en plénière et signée par des députées des Verts, du PDC et de l'UDC, vise à **ajouter à l'invite existante** les trois invites suivantes (reprises de l'amendement MCG) :

- *à faciliter l'accès aux Archives cantonales à toute personne affirmant avoir été l'objet d'un placement forcé*
- *à organiser un soutien psychologique des personnes ayant accès aux Archives cantonales dans ce contexte*
- *à soutenir les personnes concernées dans la préparation et la présentation de leur dossier auprès du Fonds d'aide immédiate pour les enfants placés*

Un commissaire (UDC) est opposé, vu le nombre de demandes issues du canton de Genève, à une participation de 280'000 F telle que prévue par la Confédération, et préférerait un traitement au cas par cas. Il n'est pas prêt à accepter la résolution en l'état.

Une commissaire (PDC) déclare soutenir la résolution, avec l'amendement des Verts, qui vise à soutenir les personnes dans la constitution de leur dossier.

Une commissaire (V) estime que les auditions ont été très intéressantes et que la problématique est gérée de manière sérieuse par l'OFJ et la Chaîne du Bonheur. Sachant que tous les cantons participent à ce fonds (Schwyz est semble-t-il sur le point de s'y rallier), le fait de ne pas participer serait déplorable pour l'image de Genève, d'autant plus vu le caractère dérisoire de la somme demandée. La démarche de responsabilité collective et confédérale est importante et elle invite donc ses collègues à voter la résolution avec l'amendement proposé par son groupe.

Un commissaire (MCG) note que l'amendement des Verts reprend la formulation du sien, avec la différence du financement, auquel son groupe n'est pas favorable.

Un commissaire (S) se dit attaché à la dimension symbolique du projet. Vu les explications reçues, il est impossible de prétendre que Genève aurait moins maltraité les enfants que d'autres cantons. Il dit son groupe favorable à la résolution et à l'amendement des Verts.

Mis aux voix par le président, l'amendement MCG est refusé par

Pour : 3 (3 MCG)

Contre : 8 (1 EAG, 2 S, 1 V, 1 PDC, 3 PLR)

Abstention : 3 (1 PLR, 2 UDC)

Mis aux voix par le président, l'amendement des Verts est accepté par

Pour : 8 (1 EAG, 2 S, 1 V, 1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)

Contre : 4 (2 PLR, 2 UDC)

Abstention : 2 (2 MCG)

**Mise aux voix telle qu'amendée, la résolution 763 est acceptée par**

**Pour : 7 (1 EAG, 2 S, 1 V, 1 PDC, 2 PLR)**

**Contre : 4 (2 PLR, 2 UDC)**

**Abstention : 3 (3 MCG)**

Au vu des nombreux éléments exposés dans le présent rapport, afin de participer à la reconnaissance d'une responsabilité collective et confédérale et d'éviter une n-ième Genferrei, la rapporteure vous invite à suivre l'exemple de la Commission des finances et à accepter la résolution ainsi amendée.

## **Proposition de résolution (763)**

### **pour que Genève participe au Fonds national d'aide immédiate pour les enfants placés**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que jusqu'en 1981 des enfants ont été arrachés à leurs familles sous divers motifs dont la pauvreté et placés dans des institutions ou chez des particuliers où ils servaient de main-d'œuvre quasi gratuite ;
- le fait que Genève a placé bon nombre d'enfants dans le canton, mais aussi dans d'autres cantons ;
- l'absence de moyens de contrôle des conditions d'accueil de ces enfants dont les autorités cantonales avaient pourtant la responsabilité ;
- les maltraitances avérées qu'ont subies nombre de ces enfants ;
- les conditions de vie très difficiles que connaissent ces enfants devenus adultes de par les conséquences physiques et psychologiques de ces mauvais traitements et l'absence pour la plupart de possibilités de mener à bien une formation ;
- les excuses publiques formulées par le Conseil fédéral le 11 avril 2013 et par le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève le 6 mai 2013,

invite le Conseil d'Etat

- à participer financièrement au Fonds national d'aide immédiate pour les enfants placés ;
- à faciliter l'accès aux Archives cantonales à toute personne affirmant avoir été l'objet d'un placement forcé ;
- à organiser un soutien psychologique des personnes ayant accès aux Archives cantonales dans ce contexte ;
- à soutenir les personnes concernées dans la préparation et la présentation de leur dossier auprès du Fonds d'aide immédiate pour les enfants placés.