



Date de dépôt : 20 mai 2025

Rapport

de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier la proposition de motion de Yves de Matteis, Marta Julia Macchiavelli, Marjorie de Chastonay, Anne Bonvin Bonfanti, Philippe de Rougemont, Pierre Eckert, Ruth Bänziger, François Lefort, Philippe Poget, Olivier Baud, Boris Calame, Marc Falquet, Corinne Müller Sontag, Jocelyne Haller, Katia Leonelli, Françoise Nyffeler pour l'instauration d'une fonction d'ombudsman cantonal ou ombudswoman cantonale des droits des enfants et de leurs familles

Rapport de majorité de Joëlle Fiss (page 3)

Rapport de minorité de Yves Nidegger (page 28)

Proposition de motion

(2885-A)

**pour l'instauration d'une fonction d'ombudsman cantonal ou
ombudswoman cantonale des droits des enfants et de leurs familles**

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

- la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par la Suisse le 24 février 1997 ;
- les articles 8, 11, 14, 38, 41, 62, 67a, 117a, 118, 119, 123a, 123b et 123c de la Constitution fédérale ;
- les articles 23, 24, 200, 204, 205, 206 et 207 de la constitution genevoise,

invite le Conseil d'Etat

- à collaborer avec les cantons romands pour mettre en place un poste d'ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles ;
- à charger la personne nommée à ce poste, de manière urgente et prioritaire, de traiter des cas des enfants et des familles dont les droits ont manifestement été violés ;
- à charger également cette personne de rapporter, de manière indépendante, sur ces cas et sur la situation des droits de l'enfant, ceci dans le cadre des consultations et rapports devant être faits à la Confédération afin de répondre aux exigences des organismes internationaux (ONU, Conseil de l'Europe, etc.) et de la Convention des droits de l'enfant de l'ONU ;
- à charger cette personne, en collaboration avec les milieux concernés, de proposer des mesures afin que les droits des enfants et des familles soient mieux respectés à l'avenir, en regard des impératifs de la Convention des droits de l'enfant de l'ONU, dont la Suisse est signataire.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Joëlle Fiss

Synthèse et position majoritaire

La commission a abordé cette question lors de 8 réunions de commission, entre 2023 et 2025 (le 1^{er} juin 2023, le 24 août 2023, le 14 septembre 2023, le 27 juin 2024, le 19 septembre 2024, le 5 décembre 2024, le 6 mars 2025 et le 3 avril 2025). Ont assisté aux séances : M^{me} Nadia Salama, M^{me} Tina Rodriguez et M. Stefano Gorgone, secrétaires scientifiques de commissions (SGGC). Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Léa Di Benedetto, M^{me} Lara Tomacelli, et M. Noa Rakotoarijaonina. Qu'ils soient tous remerciés de leur contribution aux travaux.

Après de nombreuses discussions, une députée (PLR) a proposé un amendement qui appelle à une collaboration entre *les cantons romands pour mettre en place un poste d'ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles*. L'amendement a été accepté par 6 en faveur (1 LJS, 1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 1 UDC) et 3 contre (2 S, 1 Ve). La M 2885 a ainsi été amendée par 8 en faveur (1 LJS, 1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 2 S, 1 Ve), 1 non (1 UDC) et 0 abstention.

Discussion, le 1^{er} juin 2023

L'auteur de la motion, M. de Matteis, explique que cette motion découle directement des travaux de la commission, occupée ces dernières années par les dossiers concernant les enfants placés en foyer. D'ailleurs, les membres de la commission ont été sollicités par des parents d'enfants de manière personnelle : par courrier, par téléphone et en personne dans la Cour de l'Hôtel de Ville. Un problème important ? Seul un recours des parents (par les services d'un avocat) peut remettre en cause les décisions concernant leurs enfants, mais il n'y avait pas assez d'interlocuteurs au niveau de l'administration. Cette question a été prise en compte par l'administration : un groupe de travail a été élaboré pour recevoir des plaintes de parents. M. Philip Jaffé avait été l'invité de ce comité (dans le cadre d'HARPEJ, l'Harmonisation de la Protection des Enfants et de la Jeunesse). Il a décliné l'offre de l'administration, car selon lui le dispositif n'était pas prêt. Il ne voulait pas cautionner un système qui ne fonctionnerait pas de façon optimale.

Explorer un statut d'ombudsman

L'ombudsman est un intermédiaire avec l'administration. C'est un statut indépendant où la personne peut avoir accès aux dossiers de l'administration en étant tenue à la confidentialité. Cette personne ne dépendrait pas d'un conseiller ou d'une conseillère d'Etat. Beaucoup de pays utilisent ce système d'ombudsman ; cela permet d'avoir une large palette d'action avec la notion de « monitoring », ou « surveillance ». Un tel organisme serait plus approprié pour cet exercice que la commission des Droits de l'Homme qui ne bénéficie pas de toutes les informations de l'administration.

L'indépendance d'une telle fonction est fondamentale et n'existe pas aujourd'hui. L'ombudsman se baserait sur ses compétences spécifiques sur les droits de l'enfant au niveau de la psychologie, de la psychiatrie et au niveau légal pour effectuer un travail adéquat. Ici, les décisions seraient prises au niveau cantonal. Ce serait au Conseil d'Etat de prendre position et de suggérer des améliorations. C'est une personne qui aurait une expérience plus importante que des parlementaires et des fonctionnaires.

Une députée (LC) estime que cet exposé exprime tout ce qui a été vécu durant cette dernière législature. Il y a eu, en effet, de la frustration de voir à quel point les situations restent compliquées pour ces familles, et à quel point les services sont démunis. Cette proposition d'ombudsman est pertinente et répond à un réel besoin, notamment dans la mesure où la personne serait indépendante des services de l'administration. La députée souligne qu'il est en effet judicieux de rappeler la présentation des modifications dans le cadre de l'HARPEJ et les travaux pour épauler à l'interne les services de l'administration. Mais l'objectif n'est pas identique.

Il est important de traiter ces cas complexes, qui sont très nombreux, que ces gens soient entendus, ainsi que de proposer des mesures. La députée (LC) pense qu'il aurait fallu préciser à qui proposer ces mesures : par exemple, aux services de l'Etat, au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil ? Ce sont des mesures liées à la manière dont on aborde ce qu'est un ombudsman, alors que dans les invites l'on propose des mesures spécifiques. Ces personnes sont en difficulté, il faut leur proposer de l'écoute, des mesures. Il faut donc clarifier ce texte.

M. de Matteis est resté flou sur les mesures, ce sont des suggestions qui peuvent s'adresser tant au tribunal qu'à l'administration. Pour les ombudsmans qui existent, leur mandat peut aller de l'écoute des personnes jusqu'à des suggestions de modification de la Constitution.

Le président (S) est favorable à l'idée, mais se demande comment ce dispositif va s'articuler avec ce qui existe déjà. Il y a deux dimensions dans ces questions des droits de l'enfant. D'une part, les conflits entre les parents sont

du domaine de la conciliation civile. D'autre part, en cas de conflit entre les parents et l'administration, il y a une dimension de médiation administrative. Il se demande si le dispositif va apporter plus de spécialisation par rapport aux médiateurs administratifs, s'il va apporter des solutions aux domaines, il faut éclairer les objectifs de l'ombudsman par rapport à ce qui existe déjà.

M. de Matteis pense que l'ombudsman pourrait faire les deux. Avoir à la fois quelque chose qui fonctionne pour les parents et qui peut apporter une médiation entre les deux parents. Ce serait utile même dans les rapports avec l'administration, car elle refuse quelquefois de participer aux séances avec les médiateurs administratifs. Un médiateur administratif ne suffirait pas, il a une mission claire, mais il n'est pas sûr qu'un médiateur administratif qui a beaucoup de sujets à aborder aurait les compétences spécifiques par rapport à la thématique.

Le président (S) dit avoir bien compris ses propositions de faire de l'ombudsman un spécialiste par rapport aux médiateurs, avec l'Etat, et aussi par rapport au conflit entre les parents.

Un député (UDC) estime qu'il a un léger recul, car il n'a pas fait partie de la dernière législature. Il précise qu'un ombudsman est un fonctionnaire, nommé pour contrôler l'activité du gouvernement dans l'intérêt des citoyens. C'est la logique d'un porteur de la parole des citoyens contre l'Etat. Il demande si le député (Ve) souhaite quelqu'un qui aurait des compétences dans un domaine non seulement citoyen-Etat mais aussi dans les relations entre des parents insatisfaits de leur sort.

Par ailleurs, le projet mentionne le droit des enfants et de leurs familles. Il comprend le droit des enfants vs Etat et le droit des familles vs Etat. Avant de savoir si c'est un ombudsman, il se demande quel est le périmètre de compétences de l'ombudsman, quel serait le besoin de légiférer et quel serait le futur terrain de ses compétences.

M. de Matteis explique que l'ombudsman d'aujourd'hui n'existe plus tel qu'il était il y a une vingtaine d'années. Il y en avait en Suède pour les droits de la femme, les droits de l'enfant, les personnes en situation de handicap, des entités assez précises. Tout ceci a été modifié par la suite en raison d'une modification de loi sur les discriminations et tous les ombudsmans ont été réunis dans un centre plus général. Cela impliquait une refonte du dispositif. Les ombudsmans avaient des compétences plus vastes que le lien entre le citoyen et l'Etat ; il y avait des plaintes déposées par rapport à d'autres structures.

Il peut y avoir plusieurs formes d'ombudsman. Dans le cas de conflits entre parents, cela peut conduire au placement de l'enfant dans un foyer. Parfois, la

mère de famille décréait que le père n'avait pas les compétences pour élever l'enfant, le juge aurait ordonné une expertise psychiatrique des parents, et l'enfant finissait placé en foyer. Du fait d'un dysfonctionnement entre les parents, les enfants ont été placés en foyer, avec des conséquences négatives tant pour les parents que les enfants. C'est une forme de conseil aux parents pour les informer de la structure des tribunaux et de ce qu'il pourrait arriver.

Le député (UDC) demande s'il veut donc quelqu'un qui préviendrait les conflits. M. de Matteis souhaiterait quelqu'un qui aurait des connaissances du dispositif et du système pour informer les parents qui n'en ont pas. A priori, dans le cadre d'HARPEJ, l'administration a déjà prévu un dispositif général pour prévenir les parents et les enfants. Le député (UDC) souligne qu'on parle des droits de l'enfant et du droit des familles. Il demande donc sur quelle base légale se fonder. M. de Matteis répond qu'ils peuvent se baser sur la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH). Le député (UDC) affirme que la base légale déterminera le champ d'action de l'ombudsman. M. de Matteis affirme que c'est l'Etat qui le fera, à l'instar du délégué à la protection des données. Il estime que l'on peut très bien demander au Conseil d'Etat de rédiger une loi pour instaurer le rôle d'ombudsman. Peut-être qu'il serait plus simple de rédiger une loi que l'introduction d'une motion.

Le président (S) rappelle qu'une motion peut être utile pour présenter au Conseil d'Etat, le cas échéant, un projet de loi.

Une députée (PLR) comprend l'objectif, mais s'interroge sur l'efficacité. Les problèmes qui se posaient, comme ne pas avoir l'accès au dossier, les parents qui se présentent, l'administration ne pouvait pas se prononcer sur le fond. En parlant d'ombudsman, il s'agit d'une personne, elle se demande si c'est la meilleure solution d'avoir une personne désignée. Elle se demande comment l'auteur voit l'implication dans les cas qu'ils ont eus, comment l'Ombudsman va intervenir, s'il pourra dire qu'il faut rendre les enfants ou pas et si cela ne va pas compliquer une situation déjà assez compliquée.

Elle est navrée d'entendre que M. Jaffé n'est pas convaincu par l'instance interne de HARPEJ. Cette instance avait déjà un vrai pouvoir de décision. Si quelqu'un qui est affilié à l'Etat dit aux parents qu'il ne peut rien faire, cela va être pire. Elle s'interroge également sur les coûts. Elle demande si l'ombudsman aura des employés. M. de Matteis affirme que non. Par ailleurs, certains cas ne sont pas solubles. Il y a des cas qui ont été jugés à satisfaction ; rien que le fait d'écouter ces personnes, de les entendre avec un peu plus de compétences que le médiateur administratif, et d'essayer de trouver des solutions, c'est déjà un outil. Maintenant, il ne pense pas que l'ombudsman pourra défaire le jugement d'un tribunal. Ce serait plutôt pour anticiper un problème par exemple avec le SPMi (service de protection des mineurs).

Le député (UDC) précise que le tribunal considère le SPMi comme la voix de l'enfant. Il se demande si l'Etat peut régler les choses lorsqu'une famille dysfonctionne.

Une députée (PLR) se demande combien de personnes seraient concernées. Ce serait une personne de plus qui se fera harceler, voire nécessiterait d'être mise sous protection de la justice. M. de Matteis pense qu'elle serait donc pour un service indépendant avec plusieurs personnes. La députée (PLR) répond que non, elle voudrait plutôt un système comme mentionné dans HARPEJ.

M. de Matteis a regardé dans le PV et n'a pas trouvé de réponse très conclusive. Il rappelle que, dans la motion, il y a un certain nombre d'invités et cela fait plusieurs fois qu'il exprime vouloir un tableau récapitulatif de toutes les invites, incluant ce qui a été fait, ce qui est prévu, ainsi que les délais. Il n'a toujours pas de document avec les 15 mesures et reste sans réponse.

Tout ceci s'était basé sur un dispositif dans le canton de Vaud : un père avait abusé de 5 enfants pendant des années. Ni les services à la protection de l'enfant ni l'Etat ne l'avaient su. Après ce scandale, une réflexion a abouti à une commission interdisciplinaire afin d'avoir des personnes dans des champs juridiques et psychiatriques pour débusquer certaines solutions. Dans cette commission se trouvait le prédécesseur de M. Jaffé, M. Jean Zermatten, fondateur de l'Institut des droits de l'enfant en Valais. Voilà toutes les interrogations qui l'ont poussé à rédiger cette motion. Il faudrait quelqu'un d'indépendant, qui ait accès au dossier, qui écoute les parents.

La députée (LC) rappelle qu'ils leur ont présenté HARPEJ en fin de législature, il n'y a plus la même responsable du projet ni la même conseillère d'Etat en place. Elle ose espérer que la nouvelle conseillère d'Etat va interroger cette proposition avec HARPEJ. C'est leur mission d'attirer l'attention du Conseil d'Etat. Il est important aujourd'hui de trouver une vraie instance nécessaire pour l'écoute. Le SPMi doit faire en même temps de l'administratif, du psychologique, du juridique, il n'est pas possible de tout lui demander. Il faut une instance qui puisse jouer ce rôle, c'est le bon moment puisqu'HARPEJ a été lancé et que tout n'a pas encore été validé.

La commission attend un retour de la part du Conseil d'Etat. Il faudrait envoyer cette motion au Conseil d'Etat, car la réflexion sur HARPEJ peut encore évoluer. S'agissant de la forme, cela fera partie de la réponse du Conseil d'Etat. Ils devraient auditionner la nouvelle conseillère d'Etat pour lui faire part de leurs réflexions et lui dire comment ils voient les choses depuis plusieurs années. Elle propose une audition du Conseil d'Etat pour cette motion.

Le président (S) se souvient de la nécessité d'avoir ce tableau. Il serait plutôt favorable à cette solution si la commission est d'accord. Il voudrait également ce tableau. M. de Matteis est d'accord, il a aussi réclamé ce tableau avec les 15 mesures et l'état d'avancement. Le président demande à la commission s'ils souhaitent demander au DIP de produire un tableau. Une députée (PLR) pense que le tableau doit être prêt pour l'audition de la conseillère d'Etat en septembre. Un député (UDC) demande de quel tableau il s'agit. La député (LC) répond que c'est un tableau avec les 15 invites.

Le député (LJS) suit les positions du PLR et du Centre. La question de l'enfance le touche personnellement, la question du SPMi aussi, car il a des proches qui y travaillent. Il se demande si rajouter un étage par-dessus ces problèmes va les résoudre. La question a été soulignée de ne pas pouvoir tout demander à ce département, avec les ressources à disposition pour atteindre les objectifs demandés. Il pense que cette motion va ouvrir le dialogue et il est pour l'audition de la conseillère d'Etat. Derrière les familles, il y a aussi des collaborateurs de l'Etat en souffrance, ce qui n'arrive pas à nos oreilles, donc personne n'en prend conscience. Il pense que l'Etat a une forme de responsabilité par rapport à nos enfants.

Le député (UDC) considère que le sujet de la motion est un sujet. Il y a une certaine insatisfaction populaire en Suisse allemande; une initiative constitutionnelle a visé à redonner aux familles plus de force. Ils ont vu plutôt l'inverse se généraliser et l'Etat a recruté plus de fonctionnaires. Les communes ont des prérogatives sociales au niveau de l'enfance. C'est un phénomène large et puissant. Il voudrait écouter la conseillère d'Etat et changer la motion. Il faut être plus précis sur ce qui est demandé : vouloir un ombudsman ou non.

Il pense que c'est compliqué pour l'Etat d'entrer dans une famille dysfonctionnelle. Il voudrait refuser la motion, car il ne voit pas où elle veut aller, mais il est possible d'en faire une très bonne au terme de l'audition. Il serait partant pour soutenir l'écoute de personnes, encore faut-il qu'ils puissent choisir qui écouter. Il y a un schéma TPAE (Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant) pour les cas hors droit du mariage, et un schéma Tribunal civil. Dans les deux cas, le SPMi joue un rôle, il se demande en outre s'il faut remettre en question le rôle du SPMi. Il faut se demander où placer cette action, sous quelle forme donner ce droit. Si c'est pour recueillir des plaintes un peu générales, ce n'est pas un processus dans lequel les cas particuliers trouvent une solution. Il faudrait la possibilité de redonner à ceux qui vont subir les décisions le pouvoir d'en redemander des meilleures.

La députée (LC) estime que la manière de faire est la suivante : il faut inviter les nouveaux à lire cette motion de commission après moult auditions

sur le SPMi, que ce tableau soit disponible lui aussi, auditionner la conseillère d'Etat pour savoir ce qu'elle fera avec HARPEJ. Sur la base de ce qui aura été récolté, ils pourront décider d'une motion de commission qui puisse reprendre l'ombudsman et d'autres points qui n'auraient pas encore été traités. Il faut laisser à la conseillère d'Etat le temps de découvrir son nouveau département.

M. de Matteis n'a aucune objection à ce que cette motion soit modifiée ou amendée. Il veut toutefois ce tableau des 15 invites avant le mois de septembre, mais cela ne devrait toutefois pas prendre longtemps pour l'avoir. Le président propose de demander le tableau sur la M 2671 qui avait été gelée. Il pense que ce sera compliqué pour la nouvelle conseillère d'Etat de comprendre tous les enjeux, mais qu'elle aura fait ses marques d'ici septembre. Ils l'entendraient sur cette motion et, le cas échéant, sur le tableau de la M 2671. *Pas d'opposition.*

Jeudi 24 août 2023

Cette audition de la conseillère d'Etat du DIP, M^{me} Anne Hiltpold, accompagnée de M. Carlos Sequeira, directeur, office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ), a concerné plusieurs points, dont la M 2885 pour l'instauration d'une fonction d'ombudsman ou ombudswoman cantonal.

Echanges sur la M 2885 (ombudsman) et le RD 1528

M^{me} Hiltpold explique qu'au niveau fédéral, il y a déjà eu des initiatives en 2014, avec une motion qui avait été retirée. Le processus a repris en 2019 lorsqu'un conseiller aux Etats avait déposé une motion de médiation sur les droits de l'enfant, motion qui avait été renvoyée au Conseil fédéral. Une consultation a été annoncée et débutera à l'automne 2023.

En parallèle, un projet pilote a été créé par l'association *Office de l'Ombudsman des droits de l'enfant Suisse* qui conseille et accompagne les jeunes dans tous types de sujets. A Genève, un certain nombre de choses existent, comme la ligne téléphonique 147, pour répondre aux questions sur la santé, la sexualité, l'école. Il y a également *Juris Conseil Junior*, la *LAVI*, le *Service de médiation scolaire* ainsi que le *Bureau de médiation administrative*.

Ce qu'ils comprennent, c'est le souhait d'avoir un organisme indépendant. Pour les jeunes et les familles, il n'y a que le bureau de médiation administrative. Avoir un ombudsman peut être vu comme un bureau des plaintes de personnes en situation difficile en présence d'une personne neutre. L'idée est d'être à l'écoute, d'être indépendant. Ils ne voient pas d'opposition si le Grand Conseil le considère comme nécessaire.

M. Sequeira rappelle qu'il existe la COPMA (*Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes*), qui n'est pas une autorité mais une conférence et fait avant tout des recommandations sur le droit de l'adulte et de l'enfant, sur la manière d'interpréter des dispositions du code civil. Elle a aussi des curateurs officiels, comme il est déjà prévu au SPMi. L'idée est d'orienter le législateur national pour une prise en charge homogène du soutien apporté aux familles et aux enfants en matière de protection de l'enfance. M^{me} Hiltbold précise qu'il existe des recommandations sur le plan national.

Le président apprécie le travail effectué. Il a essentiellement des questions sur le tableau de suivi. Pour les clauses péril, il demande s'il existe des chiffres actualisés par rapport à ceux du tableau allant jusqu'en 2021. Il souligne l'idée de faire en sorte que la compétence soit le plus possible exercée par le tribunal et non plus par l'office cantonal de l'enfance et de la jeunesse (OEJ). Il serait intéressant de voir, du point de vue de la proportionnalité et de la subsidiarité de la mesure, combien il y a eu d'équivalents des clauses péril afin de voir une augmentation ou une diminution de ce chiffre.

Sur la question des expertises, il lui semble que la position de la commission et du Grand Conseil n'a pas été bien comprise, car ce qui les gênait, c'est le système fermé. La réponse du DIP consiste à dire que c'est la compétence des HUG, donc ce n'est pas un système ouvert. Il aurait souhaité entendre une compétence du Pouvoir judiciaire. Dire qu'il s'agit de la compétence des HUG leur assure un monopole, ce qu'ils veulent éviter, car cela ne fournit pas de résultats satisfaisants.

Le président (S) demande ensuite pourquoi il est mentionné que les parties ont généralement accès au dossier et que signifie le « généralement ». Il s'enquiert également des frais des visites médiatisées par l'assurance-maladie, il demande s'ils sont donc exceptionnellement payants dans des situations hors cadre LAMal. Il souhaiterait en outre leur avis éventuel sur la médiation, car le Grand Conseil a dû voter sur le choix de la commission pour le RD 1528 et le contrôle de gestion revient à la charge.

M. Sequeira indique qu'au lieu des clauses péril, ce sont des mesures superprovisionnelles. Lorsque le tribunal est ouvert, il n'y a aucune raison que le SPMi prenne des mesures à la place de l'autorité judiciaire. Ils assurent aussi certaines garanties, comme la protection d'intérêts prépondérants, la garantie de la vie privée d'autrui. Ce qui peut faire obstacle à la transmission de dossier est, par exemple, la demande explicite du tribunal de ne pas le faire. Ils vont en général demander au procureur s'il voit un obstacle à la communication du dossier.

S'agissant du droit de visite, il est organisé par un thérapeute, donc ce sont les seuls cas où l'assurance-maladie complémentaire intervient. Les parents participent financièrement au placement de l'enfant, mais ils ne paient pas pour le voir. Ils parlent d'exhortation à la médiation parce que les personnes doivent être convaincues que c'est la solution.

M^{me} Hiltbold estime que ce n'est pas à eux de se positionner sur le courrier de la CCG. Tout ce qui est lié aux droits de l'enfant se traite à la commission d'enseignement et de la formation, rattachée au DIP.

Un député (PLR) s'enquiert des décisions judiciaires. Il demande s'ils possèdent les statistiques sur le nombre de décisions judiciaires où le juge suit ou s'écarte de l'avis de l'expert ou du SPMi, si le juge effectue son travail complet et ne met pas simplement son tampon sur le rapport de l'expert.

M^{me} Hiltbold explique que, lorsqu'ils donnent la possibilité à une entité de donner un préavis, ils sont censés en tenir compte. M. Sequeira ajoute qu'à partir du moment où l'expert doit mener l'enquête à la place du juge, celui-ci va plutôt suivre l'avis de l'expert, car il fait confiance au service. Sur la forme, le juge ne siège pas seul, il y a deux juges assesseurs avec un psychologue et un travailleur social, des personnes qui n'ont donc pas de conflits d'intérêts à traiter des dossiers ensemble. En rédigeant un rapport au juge, l'assesseur formule des observations soit pour demander des compléments d'information ou s'écarter du préavis. Le rapport du SPMi n'est pas la seule chose sur laquelle le juge s'appuie, il a des outils à disposition comme la comparution personnelle. Il est rare que le juge s'écarte de l'avis du SPMi. Il peut y avoir des collègues qui suggèrent une mesure de protection, mais le juge demande autre chose.

Un député (PLR) rappelle qu'ils reçoivent beaucoup d'avis d'utilisateurs insatisfaits, et ils n'ont pas la vision d'ensemble. Il demande combien de familles sont réellement problématiques. M. Sequeira explique que leur activité n'est, par essence, pas consensuelle. Certaines personnes remettraient systématiquement tout en question. La mission n'est pas toujours évidente, ils interviennent dans des conflits dans lesquels la proportion dépasse du cadre normal. Il y aura toujours des gens qui remettront en question l'action de l'Etat, dont des personnes qui font partie des cercles complotistes et œuvrent sur les réseaux sociaux.

Il n'est pas contre l'idée d'une personne indépendante, le médiateur cantonal est armé de bonne volonté mais n'y arrive pas forcément, car tout le monde veut avoir raison. Il est ouvert à une personne pouvant prendre en charge ces situations pour les décortiquer, ayant accès aux dossiers et aux

services si cela peut rassurer les autorités générales. Il veut savoir comment pouvoir donner confiance et aider.

Un député (PLR) demande le nombre de familles prévalentes par année. M. Sequeira affirme que ce sont environ 7000 enfants concernés.

Le député (UDC) souligne qu'il a été mentionné que les décisions sont judiciaires et que les tribunaux considèrent les rapports d'expertise comme étant dans l'intérêt de l'enfant. Le droit fédéral prévoit d'entendre les enfants, mais, historiquement, certains cantons ne le font pas. Les juges genevois considéraient qu'il était inhumain de traîner un enfant devant un tribunal, même dans un bureau sans les avocats en robe noire. Ils ont déplacé le lieu du conflit dans les services. Qu'il existe des conflits devant les tribunaux, c'est dans leur nature, mais devant les autorités administratives, cela pose un problème. Les tribunaux vont considérer le parent le plus collaborant comme étant le parent acquis. Il demande à M. Sequeira s'il pense que c'est une bonne ou une mauvaise idée pour les juges genevois que de se débarrasser sur le service du devoir d'entendre les enfants, que le droit fédéral leur incombe, alors que les juges d'un certain nombre d'autres cantons acceptent de le faire eux-mêmes.

M. Sequeira entend qu'il y a un confort pour le juge que de déléguer le travail pour ensuite prendre une décision. Le fait d'entendre des enfants est fondamental et il partage la préoccupation du député (UDC), quand bien même l'enfant serait victime de violences domestiques et dirait qu'il ne veut pas rester avec ses parents, ce qui est absolument exceptionnel.

Les salles d'audience sont compliquées à appréhender pour un enfant. Les assesseurs sont censés pouvoir répondre à cela. Ce qui est demandé au SPMi et au SEASP c'est d'analyser les choses. A titre personnel, il trouverait toujours utile pour le juge d'entendre les enfants, le rôle du tribunal est de purger les conflits et les gens du service sont là pour aider. Le but d'HARPEJ était aussi de mettre à plat les discussions avec les autorités. La protection de l'enfant est la responsabilité de tous les adultes.

Le député (LJS) remercie pour la présentation et rappelle les 7000 enfants suivis. Au vu du nombre de dossiers actuellement, d'un point de vue du *management*, il demande quels sont les moyens pour les collaborateurs de l'IPE pour évaluer la situation. M. Sequeira explique qu'il y a 50 IPE au SPMi, entourés par 12 groupes qui ont chacun une soixantaine de dossiers. Lorsqu'il fait un retour au juge de son activité, le chef de groupe prend connaissance du dossier. A Genève, ils sont dotés d'un curateur et d'un curateur suppléant. Toutes les 3 semaines, les situations problématiques sont passées en revue. Ensuite, ils font aussi des points de situation sur les dossiers préoccupants, tels

que les placements d'enfants, les curatelles et les retraits de garde. Un contrôle de hiérarchie est effectué pour vérifier ce qui a été fait et ce qui ne l'a pas été. Ils ont aussi une petite équipe de juristes pour représenter les enfants pendant les procédures.

Le député (Ve) remercie pour le travail accompli, car le tableau est très utile à la commission. Il demande s'ils peuvent réaliser une liste des recommandations des choses qui les aideraient à mieux fonctionner : au niveau financier, de la formation, des ressources, du dispositif. Tout cela pour le bien de l'enfant, des familles, le bien public. Aussi, il souligne qu'il y a deux groupes de travail, dont le comité d'éthique. Il demande s'ils peuvent mettre par écrit le détail de leurs rôles et attributions. M. Sequeira acquiesce.

Le député (MCG) s'enquiert quant aux demandes de médiation et souligne que cela se trouve déjà dans le code de procédure civile. Il demande s'il y a des statistiques sur le nombre d'entrées en médiation et leur succès dans les affaires familiales. Aussi, s'agissant du médiateur administratif qui doit parfois être emprunté à trouver des solutions, il demande combien de fois l'OEJ a été contacté par la médiation afin d'aider un justiciable. M. Sequeira pense que ces statistiques doivent être disponibles auprès du TPAE. Pour le médiateur, il pense qu'il s'agit de 4 ou 5 fois.

La députée (LC) rappelle l'exhortation à la médiation, elle doit être obligatoire au moins un moment pour la tester. Elle remercie du travail effectué, elle a travaillé toute une législature sur ce projet. Une partie du travail pourrait être allégée si chacun jouait son rôle, que ce soit au niveau de la justice, ou en ajoutant un ombudsman. Elle demande si un ombudsman peut permettre un soulagement psychologique et de décharger le SPMi, car le but n'est pas de rajouter une couche. Aussi, par rapport au projet HARPEJ, elle demande comment ils peuvent espérer avoir un retour du travail mis en œuvre. Elle entend qu'ils ne peuvent jamais parler précisément d'un cas, ils n'ont pas le même niveau d'information.

M^{me} Hiltbold pense que, s'agissant d'un retour et d'une liste, ce n'est ni impossible ni anodin de devoir donner des instructions. Ils le feront volontiers d'ici quelques mois. M. Sequeira estime que, sur la question de l'ombudsman, ils y réfléchissent depuis longtemps. Les Canadiens sont souvent cités en exemple, car ils sont très en avance sur la question des familles. Une chercheuse postdoctorale en psychologie genevoise s'intéresse actuellement aux séparations extrêmement conflictuelles, ils ont déjà entrepris de bénéficier de son expertise. Au Québec, ils parlent de quérulents processifs. Le souci, c'est que ces gens tapent à toutes les portes, mais, s'ils sont entendus, qu'ils ont confiance, ils pourront considérer que le maximum a été fait. Il y a donc une vraie plus-value à avoir ces ombudsmans.

Jeudi 14 septembre 2023

Après avoir discuté de plusieurs dossiers, une députée (PLR) affirme, sur la M 2885, qu'elle ne voudrait pas voter la mise en place de l'ombudsman cantonal tant qu'il n'y ait pas eu de retour de la commission de contrôle de gestion afin d'éviter de refuser une proposition qui pourrait être utile. Le député (Ve) n'a pas d'objection, ni au gel ni à la transmission de la motion, mais le refus avant la transmission à la CCG serait dommage.

Le président (S) soumet au vote le gel de la M 2885 jusqu'à l'obtention du résultat des travaux de la sous-commission de la CCG. Ceci est approuvé à l'unanimité et donc le vote du gel de la M 2885 est accepté.

Jeudi 27 juin 2024

Dégel de la motion 2885

Le président (S) indique que trois membres de la commission ont demandé l'inscription à l'ordre du jour pour discuter de la motion. Cette demande fait suite à la déclaration de M^{me} Hiltbold en séance plénière, affirmant qu'elle pourrait transmettre cette motion pour examen. Le président rappelle que la motion avait été gelée en vue de l'attente des résultats de la commission de contrôle de gestion qui mène une enquête au niveau du SPMi.

Le député (LJS) précise, en tant que président de la sous-commission de contrôle de gestion, qu'il ne voit pas d'un mauvais œil le dégel de la motion. La conseillère d'Etat s'est exprimée à ce sujet, montrant ainsi son intérêt. M. Sequeira, sauf erreur de sa part, trouve quelque chose de positif dans cette proposition. Donc, pour résumer, cela ne pose pas de problème par rapport à la situation actuelle de dégeler cette motion et il propose de le faire, en attendant le rapport de la sous-commission.

Le président met aux voix le dégel de la M 2885. Ceci est approuvé par 8 oui (2 S, 1 LJS, 1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 1 Ve) et 1 non (1 UDC). La M 2885 est donc dégelée.

Discussion sur la suite et proposition de consulter les groupes politiques

Un député (S) comprend que le sujet est compliqué, mais, concernant la motion, la conseillère d'Etat a déjà été entendue et a dit qu'elle était favorable à la motion. Tout semble indiquer que tout est prêt pour voter en sa faveur.

Le président (S) rappelle qu'ils ont déjà auditionné M^{me} Hiltbold en août 2023 et que, lors de cette audition, elle avait déclaré qu'elle ne s'opposerait pas si le Grand Conseil jugeait cela nécessaire. Elle avait déjà exprimé son avis sur la motion, en affirmant qu'elle n'y était pas défavorable. Il est donc d'avis

que, puisqu'elle a déjà exprimé son opinion en commission, cela devrait suffire pour la traiter en plénière.

Une députée (LC) soulève la question de la cohérence parlementaire en demandant à faire confiance au député (LJS) et à la commission de contrôle de gestion pour traiter ce sujet. Elle estime qu'il est important d'être cohérent et que prendre une décision rapide pourrait ne pas tenir compte de l'ensemble des implications. Une députée (PLR) estime qu'un vote aujourd'hui serait prématuré, étant donné que le rapport de la sous-commission de contrôle de gestion n'est pas encore disponible. Elle pense qu'il serait préférable que chacun discute avec son groupe avant de revenir sur la question et de procéder au vote. Le député (LJS) pense que la motion est opportune et ne pose aucun problème. Il demande au Conseil d'Etat d'analyser la faisabilité de la proposition avant que celle-ci ne soit réintroduite, et cela pourrait se faire en parallèle avec la remise du rapport de la sous-commission.

Le président propose, puisque M^{me} Hiltbold a déjà été entendue, de revenir sur ce sujet en septembre après consultation avec les groupes.

Jeudi 19 septembre 2024

Le président demande si les députés ont pu en discuter lors des différents caucus et s'ils sont prêts pour le vote.

Une députée (PLR) répond que le groupe PLR a débattu de la motion lors du dernier caucus. Ils ont réfléchi et exprimé des inquiétudes concernant la multiplication des ombudsmans dans divers domaines, tout en reconnaissant l'intérêt de ces postes. Une proposition a été faite pour élargir le cadre, au lieu de se limiter à un ombudsman cantonal pour les droits des enfants, en envisageant peut-être un ombudsman romand, ce qui permettrait d'avoir une perspective plus large et de mieux répondre aux besoins des familles.

Elle mentionne qu'il y a eu beaucoup d'e-mails échangés, mais peu de dossiers concrets pour l'instant. Elle souligne que l'ajout d'un ombudsman cantonal pourrait être perçu comme une surcharge dans la machine administrative, tandis qu'une approche intercantonale offrirait un recul et une neutralité plus importants, ce qui rassurerait les familles. L'idée serait donc d'élargir la discussion pour envisager une mise en place intercantonale.

Le député (LJS) trouve l'idée proposée très intéressante. Cependant, il soulève un défi concernant les éléments en sa possession et pose la question à la députée (PLR) sur la pertinence d'impliquer Genève et Vaud dans ce contexte, car ils n'affrontent pas les mêmes problèmes. Il se demande si, bien que la solution apportée soit valable, son efficacité concrète sera suffisante. Il note que les problématiques ne sont pas de la même typologie et que les

organisations mises en place par chaque canton sont différentes. Il se questionne donc sur l'opportunité d'avoir quelque chose d'exclusivement cantonal. D'un côté positif, avoir un organisme externe au canton peut éviter le favoritisme en affirmant qu'il s'agit d'une décision propre à Genève.

Un député (S) note que le PS est favorable au principe. Cependant, la mise en œuvre n'a pas vraiment été discutée au sein de son parti. Il perçoit également chez le PLR une volonté d'éviter une approche cantonale au profit d'une approche intercantonale, en soulignant que la réalisation d'un projet intercantonal pourrait s'avérer compliquée. Il évoque des situations conflictuelles, comme celle de la mère à qui les services sociaux ont retiré son enfant à la maternité dans le canton de Vaud, qui a suscité un énorme retentissement médiatique et montre que la tension sur ces problématiques est bien réelle. Il entend la volonté de demander au Conseil d'Etat d'étudier cette possibilité, mais craint que, si l'on s'accroche trop à cette question, le projet n'avance pas. Il propose de réfléchir à une prise en charge dans un mandat plus large, avec une spécificité sur les droits des enfants, qui doit également être prise en compte. Il aimerait entendre quelques intervenants, comme le médiateur administratif cantonal ou d'autres spécialistes, pour mieux comprendre comment mettre en œuvre cette initiative.

La même députée (PLR) craint que l'ajout d'un intervenant cantonal ne serve qu'à expliquer pourquoi une décision prise par le canton est correcte, sans véritable changement. Elle pense qu'il serait préférable d'avoir un spécialiste externe, indépendant du Conseil d'Etat, qui soit expert en droits humains. L'idée serait d'avoir un spécialiste des droits des enfants pour gérer cette problématique. Elle craint qu'avoir un ombudsman cantonal empêche de favoriser une approche intercantonale par la suite. Elle suggère donc de ne pas conditionner le projet à une approche cantonale dès le départ, mais d'inclure l'option intercantonale dans la motion, en évaluant ensuite sa faisabilité.

Le député (UDC) explique que l'ombudsman est une création suédoise destinée à résoudre les litiges entre individus en privilégiant la médiation plutôt que la judiciarisation. Il met en garde contre les implications financières que la création d'un poste de spécialiste des droits de l'enfant pourrait engendrer. Il note que passer à un niveau romand ou intercantonal pour gérer des litiges entre administrations et citoyens pourrait s'avérer complexe. En effet, le droit applicable est cantonal et l'entité responsable de l'application de la décision doit également être cantonale. Il ne soutient pas la création d'un poste d'ombudsman, que ce soit au niveau cantonal ou intercantonal.

Il mentionne qu'une médiation est déjà en place pour éviter les litiges et il estime que favoriser la médiation pour remplacer la judiciarisation pourrait engendrer davantage de frustrations. Il propose d'encourager la médiation dans

le domaine administratif, en soulignant qu'il ne s'agit pas de litiges entre deux parties privées, mais bien avec l'Etat. Il suggère un mécanisme par lequel la médiation serait encouragée dans ce contexte, permettant d'orienter les cas de désaccord concernant des décisions touchant des enfants vers la médiation, plutôt que de créer de nouveaux postes coûteux. Il se prononce donc contre la motion telle qu'elle est formulée, tout en soutenant une motion qui favoriserait la médiation dans ce type de litige.

Le député (LJS) revient sur la motion, soulignant que les droits de l'enfant resteront au cœur des préoccupations. Il rejoint les remarques précédentes en notant que, pour que chaque canton puisse s'accorder, un certain temps sera nécessaire pour que chacun atteigne une maturité sur ce sujet. Il constate que le canton de Vaud a récemment effectué de nombreuses modifications dans son organisation autour de la protection de l'enfance, qui diffèrent de celles de Genève.

Il évoque également qu'un ombudsman chargé de connaître les détails spécifiques de chaque canton nécessiterait un investissement considérable pour trouver une personne capable de le faire. Il trouve intéressant que la commission attende les résultats des travaux réalisés par la sous-commission SPMi de la commission de contrôle de gestion (ci-après sous-commission CCG SPMi). Il précise que ces résultats seront communiqués très prochainement.

Le président (Ve) demande quand les résultats seront fournis. Le député (LJS) répond que les résultats seront disponibles bientôt, au sein de la commission de contrôle de gestion. Il trouve l'idée d'une motion intercantonale intéressante, mais craint qu'elle prenne trop de temps à se concrétiser. Il invite donc à attendre un peu, en soulignant qu'il serait bénéfique d'assurer la qualité de la motion et de reprendre la réflexion à la suite des travaux qui seront rendus.

Le président pense, étant donné que tous les partis n'ont pas eu l'occasion de discuter lors des caucus, qu'il serait préférable d'attendre les résultats de la sous-commission CCG SPMi. Il invite également à en discuter durant les caucus afin de ne pas rester inactifs en attendant une date précise. Il mentionne la possibilité d'envisager une approche intercantonale et propose de demander des éclaircissements à ce sujet. Il rappelle que la conseillère d'Etat a exprimé en plénière son accord sur le principe d'un ombudsman, mais n'a pas précisé s'il s'agira d'une approche intercantonale.

Le président rappelle l'historique de la motion. Elle avait été présentée le 4 mai 2023. Le 24 août 2023, la commission avait entendu M^{me} Hiltbold. La commission avait décidé de geler la motion le 14 septembre 2023 jusqu'à

l'obtention des résultats des travaux de la sous-commission CCG SPMi et elle avait confirmé le maintien de ce gel le 24 janvier 2024. La commission des Droits de l'Homme a décidé de reprendre ses travaux sur cette motion le 27 juin 2024. Le délai de traitement arrivera à échéance le 15 décembre 2024. Il propose d'attendre les résultats de la sous-commission CCG SPMi.

Jeudi 5 décembre 2024

Le président (Ve) explique que la motion a été présentée le 4 mai 2023. M^{me} Hiltpold a été entendue le 4 août 2023, et il a été décidé de geler la motion le 14 septembre 2023, en attendant les résultats de la sous-commission CCG SPMi.

Le maintien du gel a été confirmé le 24 janvier 2024, et les travaux ont été suspendus le 27 juin 2024. Il a mis la motion à l'ordre du jour en raison du délai de traitement fixé au 15 décembre 2024. M. Gorgone confirme qu'aucune prolongation du délai n'a été accordée. Si la commission ne décide pas d'ici là, la motion sera renvoyée en séance plénière pour une prolongation de six mois.

Une députée (PLR) pense qu'il sera difficile de produire un rapport avant le 7 janvier 2025. Néanmoins, elle est ouverte à organiser des auditions supplémentaires. Elle souligne que les discussions lors d'un caucus ont montré que le PLR était généralement favorable, y compris à l'idée d'un élargissement intercantonal. Le député (LJS) trouve intéressant de prévoir des auditions complémentaires pour renforcer cette motion. Il propose notamment d'organiser l'audition de M^{me} Manon Schick, directrice générale de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Vaud, qu'il considère comme pertinente dans ce contexte. Le président s'enquiert des éventuelles oppositions. Il n'y a pas d'opposition.

M. Gorgone pense qu'il serait plus judicieux d'attendre le retour formel de l'objet en commission avant de planifier des auditions. M^{me} Zottos signale qu'une expérience est menée depuis plusieurs années dans les cantons suisses alémaniques avec l'office de l'ombudsman des droits de l'enfant. Une analyse récente de ses activités a été publiée, et elle peut en transmettre le lien. M^{me} Zottos fait référence à une initiative de plusieurs cantons suisses qui ont travaillé avec Interface, une société spécialisée dans les études, pour évaluer l'impact du dispositif sur les usagers.

Le président prend note de l'information et la remercie. Il lui demande si elle pourrait transmettre le lien vers l'analyse ainsi que les éventuels contacts qu'elle pourrait avoir avec les représentants des cantons impliqués dans cette initiative. M^{me} Zottos le confirme.

Jeudi 6 mars 2025

Une députée (PLR) demande s'il est possible de faire un point de situation sur cet objet. Le mandat du groupe PLR concernant cet objet était positif sous réserve intercantonale. A la suite de divers travaux et de ce qui se dit sur le SPAd, l'aspect intercantonal paraît fondamental. Un nouvel organe cantonal ne sera qu'un nouveau bureau des plaintes, confirmant ce que les autres institutions constatent déjà. Elle ajoute que ce bureau serait rapidement catalogué comme faisant partie du grand complot étatique. Cela sera aussi coûteux, car une personne spécialiste des droits de l'enfant devra être engagée. Elle estime que quelques mois voire une année seront gagnés, mais dès que les décisions précédentes seront confirmées, la situation reviendra au stade de départ. Elle fait part d'un scepticisme croissant concernant la possibilité de calmer ces personnes qui ont déjà eu l'occasion de discuter. Il lui semble que la version cantonale n'aurait aucun effet et que la version intercantonale donnerait une importance plus large, mais qui reproduira le même problème au niveau intercantonal. Le but est d'apaiser la situation et elle doute que cet objectif puisse être atteint.

Un député (S) ne partage pas le scepticisme, voire le fatalisme. Il s'agit d'un sujet délicat, mais il estime que les personnes concernées sont aptes à s'adapter à une autorité indépendante de type ombudsman, si la personne qui occupe cette fonction arrive à vraiment incarner cette position indépendante vis-à-vis de l'Etat. Il n'est pas convaincu de l'idée d'intercantonalité qui présente des avantages, mais aussi des désavantages liés à l'encre à la réalité locale. Il ne s'oppose pas à cette idée, mais souhaitait discuter de la pertinence d'avoir plusieurs fonctions d'ombudsman. Il indique que la question du médiateur administratif se pose. Il se demande s'il vaut mieux en avoir plusieurs petits ou s'il serait mieux qu'il y ait un pôle s'occupant de ces fonctions d'ombudsman à l'Etat et créant des synergies.

Le député (LJS) indique qu'il s'agit d'un sujet qu'il a traité en long, en large et en travers. Il se réjouit que les travaux à ce sujet deviennent publics. Il constate des doutes sur la faisabilité, sur ce qu'apporterait cet ombudsman et sur ce qui a été fait jusqu'à présent. Sans trahir le secret de commission, il annonce être du même avis que la députée (PLR), tout en entendant les propos du député (S) sur la connaissance du terrain local.

Il explique que les personnes se plaignent du copinage genevois. Afin de parer à cela, cette transversalité cantonale peut être très intéressante et s'opposerait aux accusations disant que « tout le monde est de mèche ». Il ajoute qu'il existe un certain nombre d'organes comme le SPMi, le SPAd (service de protection de l'adulte), etc., où l'on retrouve les mêmes problématiques. Il se demande si l'ombudsman réglerait vraiment la situation.

Il est convaincu qu'il y a quelque chose à faire, mais reste perplexe quant au fait d'ajouter une pièce de plus sur l'échiquier déjà extrêmement rempli, disposant de nombreux paramètres au service de la cause. Il se demande s'il ne faudrait pas mettre en place plus de connaissances et plus de communication autour de ce qui existe pour ces personnes. Il ne s'oppose pas à l'aspect intercantonal, mais admet que cela sera lourd à mettre en place.

Un député (MCG) explique que le concept de l'ombudsman est d'avoir quelqu'un qui ait la connaissance de la matière sans être enfermé dans un juridisme. Il indique qu'il ne devrait y avoir aucun problème à faire venir les gens d'ailleurs, car il y a certainement de très bons ombudsmans en Suisse alémanique. Il faudra alors se confronter à la barrière de la langue et de la culture, ce qui sera compliqué. Il affirme qu'il faudrait donc mieux faire venir des personnes d'autres cantons romands. En tant que personne ayant été ombudsman, il explique que l'ombudsman permet de détendre l'atmosphère et n'a pas la même position que le juge. Ce serait donc un excellent moyen de résoudre les problèmes et d'éviter une judiciarisation des litiges qui ne font rien d'autre qu'encombrer les tribunaux. Il affirme que c'est un sujet dont la commission doit s'emparer et qu'elle doit tenter de le codifier de manière assez simple.

La députée (LC) se réfère la réunion du 5 décembre 2024 où M^{me} Zottos mentionne une initiative de plusieurs cantons suisses qui ont travaillé avec Interface, une société spécialisée dans les études, pour évaluer l'impact du dispositif sur les usagers. Elle affirme qu'il serait intéressant d'avoir cette évaluation, même si cela a été fait en Suisse alémanique.

Le député (LJS) rejoint les propos du député (MCG). Il indique que le but de l'ombudsman est de désengorger les tribunaux. Toutefois, le problème est que les personnes se plaignant sont celles qui sont actuellement en train d'engorger les tribunaux, le Grand Conseil et les instances face auxquelles elles ont des réclamations à faire. Il explique que rien ne va être désengorgé, mais un énorme service sera rendu aux collaborateurs qui ne savent plus quoi faire vis-à-vis de ces personnes-là, permettant de dédier leur temps à d'autres personnes nécessitant leurs services. Il précise qu'il s'agit d'une poignée de personnes se plaignant auprès du Grand Conseil et des instances. Il y a énormément de personnes jouant le jeu de manière correcte et méritant qu'on traite leur cas. Grâce aux ombudsmans, les collaborateurs pourraient donc avoir plus de temps à leur dédier.

Le député (UDC) admet qu'il y a un besoin d'agir plutôt qu'un besoin de ne rien faire. Il explique que le problème réside dans la perplexité quant à la chose à entreprendre. Il affirme être réticent quant à la vision de l'ombudsman comme un espoir. Il effectue un parallèle avec le rôle du médiateur

administratif dont le rôle a été créé de manière tellement précise qu'il n'y en a qu'un ou deux dans le canton ainsi qu'une impossibilité à effectuer une réélection, des choix et du renouvellement. Il craint de se heurter au même problème avec l'ombudsman. Concernant le niveau intercantonal, il indique qu'il peut s'agir d'un espoir, car les critiques s'adresseront au niveau des cantons, mais d'un espoir toutefois faible. Il explique qu'en Suisse alémanique, il y a un mouvement à l'encontre de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte dirigé vers les communes. En rendant le projet intercantonal, il estime que la critique du « tous pourris » sera simplement étendue sur plusieurs niveaux. Il craint que les travaux débouchent sur une solution peu praticable.

Jeudi 3 avril 2025

Une députée (PLR) indique que l'opinion du groupe PLR n'a pas changé et demande à amender la motion en faveur d'une institution romande. Le but est d'éviter de créer une autorité à Genève envers laquelle les familles pourront adresser les mêmes critiques. Aussi, cela permettra de mutualiser les ressources humaines, puisqu'il s'agira d'un poste de haute compétence. Elle annonce être prête à voter s'il n'y a pas de demande d'audition complémentaire en lien avec l'aspect romand.

Le député (LJS) soutient le groupe PLR et reconnaît la plus-value qu'apporterait cet amendement. La députée (LC) prie la commission de l'excuser, car il n'y a pas eu de caucus du Centre. Elle n'a donc pas de position à partager.

Le président mentionne qu'il y a eu une seule demande d'audition. Il s'agit de la Ville de Winterthur, qui a instauré un ombudsman pour les droits de l'enfant. Il indique ne pas s'être renseigné. Il lui semble qu'il ne s'agit pas d'un ombudsman au niveau cantonal mais communal. Il imagine que la plupart des dossiers viennent tout de même du canton, voire des cantons voisins.

Un député (S) indique que le groupe socialiste ne s'opposera pas au vote de la motion tel qu'amendée par le PLR, mais il indique ne pas être convaincu qu'il s'agisse du meilleur moyen d'arriver à instaurer quelque chose. Il admet être dans la caricature en expliquant que rendre le projet intercantonal est un très bon moyen pour qu'il n'aboutisse pas. Il ne dit pas que ceci est la volonté des commissaires. Les socialistes sont sceptiques et préféreraient que l'ombudsman soit intégré au sein d'un pôle cantonal dédié aux questions de médiations administratives plutôt qu'avoir plusieurs postes sectoriels différents. Il propose de voter aujourd'hui.

Un député (UDC) précise que Winterthur est une ville du canton de Zurich. L'audition n'aurait donc pas d'intérêt, car il faudrait s'inspirer d'une institution

intercantonale et non communale, de plus, cela impliquerait un déplacement disproportionné car inutile. Il annonce que l'UDC ne va pas soutenir cette idée. Il indique que l'ombudsman est un rôle un tellement typique et spécialisé qu'il n'existe pas de marché des ombudsmans dans lequel on pourrait éventuellement choisir quelqu'un. L'impossibilité de pouvoir peupler et repeupler le poste, avec une désignation par votation comme c'est le cas pour les médiateurs en matière administrative, démontre que cela ne semble pas être le bon modèle à suivre. La question du cantonal ou intercantonal est secondaire puisqu'il estime que le concept n'est pas viable.

La députée (LC) précise que voter sur la motion ne lui poserait pas un problème. Si la votation a lieu, elle trouverait intéressant que l'ombudsman soit intercantonal, doté d'une optique plus large, pour traiter ces cas liés à la famille qui sont tellement complexes. Elle souhaite du courage à la personne qui sera désignée, car elle doute que sa seule présence puisse résoudre des problèmes familiaux et augmenter la responsabilisation des familles, mais elle estime que cela vaut la peine d'essayer.

Le président précise que l'objet est en délai II et qu'il faut donc le traiter assez rapidement. Il prend note du fait qu'il serait mieux de l'examiner la semaine suivante. Le président met aux voix le principe de reporter le vote sur la M 2885 à la semaine suivante : 3 députés sont en faveur (1 Ve, 1 MCG, 1 S), 5 en défaveur (1 S, 1 LJS, 1 PLR, 1 LC, 1 UDC) et il y a une abstention (1 PLR). Le report du vote sur la M 2885 est donc refusé.

Amendement sur la motion

Une députée (PLR) propose de remplacer la 1^{re} invite par « *à collaborer avec les cantons romands pour mettre en place un poste d'ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles* ; ». Elle précise qu'elle a supprimé le terme d'ombudswoman à la suite d'une intervention d'un collègue en plénière concernant l'origine suédoise du terme. Elle ajoute que la personne désignée pourrait quand même être une femme s'accommodant du terme « ombudsman ».

Un député (UDC) indique avoir des questions sur le sens de l'amendement. Concernant la mention des « droits des enfants et de leurs familles », il trouve cela problématique. Il indique que le Grand Conseil est inondé de plaintes contre le comportement de l'Etat et, lorsque l'Etat applique sincèrement le droit dans l'intérêt de l'enfant, c'est au détriment des droits parentaux qui sont restreints pour le bien de l'enfant. Il ne voit pas où l'ombudsman se situe par rapport au droit de l'enfant, puisque ce sont les familles qui vont se plaindre de l'Etat si elles estiment que ce dernier effectue mal son travail.

La députée (PLR) répond que ces termes ont été repris de la motion de base, puisque son amendement ne portait pas là-dessus. Selon elle, même si les plaintes viennent majoritairement de parents estimant que leurs droits personnels ont été violés, il existe aussi des parents invoquant la protection des droits de leur enfant dans le but de les protéger de l'autre parent. Elle n'imaginerait pas la mise en place d'un ombudsman qui ne veillerait qu'aux droits des parents. Elle laisse l'auteur du texte compléter sur le sujet.

Le député (UDC) explique, pour être certain d'avoir été compris, que ceci concerne une activité qui vise toujours à restreindre les droits parentaux dans une certaine mesure, qu'il s'agisse de signalement, de maltraitance, de divorce ou de l'enregistrement de convention sur la garde de l'enfant. Dans tous ces cas, le fait d'assigner la garde à un parent restreint les droits de l'enfant dont la garde lui est enlevée. Les droits de la personne ayant la garde sont tout de même restreints par les droits de visite. Ceci n'est pas le cas avant que l'Etat s'en mêle, puisqu'avant cela, les parents font ce qu'ils souhaitent.

L'Etat atteint donc le droit des deux parents dans tous les cas et les plaintes sont donc à l'encontre de l'activité de l'Etat, voire de son inaction vis-à-vis du droit des parents. L'inaction de l'Etat n'est toutefois pas un objet de médiation. La motion concerne donc des plaintes en cas d'action de l'Etat où on ferait appel à un ombudsman afin d'effectuer une médiation entre l'Etat et la personne visée par son action, afin d'éviter une procédure. Il faut que l'incitation envoyée au Conseil d'Etat de collaborer soit envoyée de manière précise.

La députée (LC) est ravie d'intervenir après le député (UDC), car elle avait compris que l'ombudsman permettait d'obtenir des renseignements sur les cas de manière confidentielle et de rapporter de manière neutre auprès des décideurs. Les ombudsmans n'ont pas de pouvoir décisionnel, sinon, il s'agit d'une médiation où le médiateur a un rôle actif lui permettant de résoudre lui-même le conflit. Or, selon elle, l'ombudsman ne résout pas les conflits, il récolte uniquement des informations de manière neutre et confidentielle sur la situation. Elle trouve que l'intercantonalité est intéressante, car cela lui permettra d'obtenir une vision plus large et neutre. Ceci est la définition d'ombudsman qu'elle avait. Si ce n'est pas le cas, il s'agit d'instaurer un bureau de médiation et ce n'est pas qu'elle avait compris. Le député (UDC) répond qu'un ombudsman est un médiateur et que c'est la nature même de sa fonction. Sinon, il s'agirait d'un bureau de l'enfance ou autre chose. Il ne faudrait pas utiliser le terme d'ombudsman sans approche de médiation.

Un député (S) indique ne pas être d'accord avec la députée (LC). Il est favorable à l'instauration d'une institution ayant le pouvoir de trouver des

solutions extrajudiciaires, car, sinon, cela ne sert à rien. Il s'oppose à l'idée de changer le terme d'ombudsman.

Une députée (PLR) indique qu'il doit bien y avoir une différence entre médiateur et ombudsman, sinon, on utiliserait le terme de médiateur. Elle explique que le rôle de médiateur est là pour asseoir les parties et les inciter à discuter. Le problème est que l'Etat n'a pas toujours envie de discuter. Selon elle, l'ombudsman peut instaurer une médiation, mais ce n'est pas sa priorité. Il donne des explications, des conseils et rédige des rapports. C'est un expert en la matière pouvant regarder le dossier, pouvant expliquer des éléments et permettant de faciliter la discussion avec l'administration. C'est un rôle plus large que celui de médiateur. Elle s'oppose à l'idée de l'instaurer uniquement au niveau genevois, car cela n'apportera rien. Un ombudsman genevois serait tout aussi partial du point de vue des personnes concernées que le reste de la population genevoise. Le but est que ce soit quelqu'un d'extérieur pouvant confirmer ou pas ce que Genève a fait. Il s'agit d'une contestation de l'activité publique, c'est une évidence.

Le député (MCG) confirme que les propos de la députée font preuve de bon sens. Il lui semble important de rappeler l'exemple québécois où l'introduction des ombudsmans a permis de diminuer de 87% les cas allant jusqu'au tribunal. La dynamique instaurée par un ombudsman est différente, le but est d'amener les parties à gérer les conflits de manière différente. Il y a un intérêt public à instaurer ce système. Que ce soit intercantonal ou cantonal ne compte pas trop, le plus important est d'asseoir le principe. Au Québec, la première question que pose le juge est « Avez-vous fait une médiation ? » et, si ce n'est pas le cas, la séance est reportée jusqu'à ce que ce soit fait.

Le député (UDC) explique qu'il est fondamental de définir les termes. Il admet qu'il y a une notion d'information, mais indique qu'il y a toujours une notion de médiation. Il donne l'exemple des ombudsmans des banques suisses. Ils font partie du domaine privé et font office d'instances d'information et de médiation en dehors du système judiciaire, dans le cadre d'un litige, d'une plainte ou un désaccord qui lie l'Etat et un particulier. Si on utilise ce terme, il peut y avoir une dimension d'information, mais on ne peut pas lui retirer la dimension de médiation. Son pouvoir de décision non judiciaire ne peut pas lui être enlevé.

Le député (LJS) indique que, si l'on souhaite instaurer un ombudsman, c'est à la suite des nombreuses sollicitations adressées au Grand Conseil. Il admet que la mentalité genevoise n'est pas au niveau de celle du Canada. A Genève, il n'existe pas la mentalité qui consiste à aller voir un médiateur avant d'aller voir un avocat ; or, la loi indique bien qu'il faut privilégier la médiation. Lorsque le dialogue est rompu entre le service de la protection de l'enfance et

les parents, c'est trop tard. Le but de l'instauration d'un ombudsman servirait aussi à informer afin d'éviter certaines colères et énervements basés sur un manque d'information. L'ombudsman intercantonale est une excellente idée, car cela le sortirait de la « République des copains », comme cela est souvent évoqué par les plaignants estimant que ce système est injuste. Cet ombudsman aurait une vision plus large. La formulation de la députée (PLR) lui convient très bien.

Le président explique que la motion vient d'une expérience personnelle de 1994. Il indique avoir rencontré un ombudsman de Suède qui avait présenté un exposé sur tout son travail mené en Suède. Il a trouvé intéressant de voir que l'ombudsman pouvait agir de l'écoute des victimes jusqu'à la proposition de textes de lois suédoises. L'ombudsman pouvait même proposer des textes et des modifications de la Constitution suédoise. Il a trouvé excellent que son champ d'action soit aussi large. Il précise que le thème était très précis, comme celui des enfants, l'égalité, l'orientation sexuelle, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, etc. Il lit les différentes tâches des ombudsmans dans le but de pouvoir potentiellement s'en inspirer. « L'ombudsman réceptionnait les plaintes et les traitait, recevait et enquêtait sur les signalements de discriminations, visant à obtenir réparation pour les victimes. Il pouvait représenter les individus discriminés devant les tribunaux, notamment lorsque la partie mise en cause refusait de verser une indemnisation. L'ombudsman surveillait le respect des lois anti-discriminations par divers acteurs tels que les employeurs, les établissements d'enseignements et les services publics, et évaluait leurs efforts pour prévenir la discrimination. L'organisme menait des actions de sensibilisation, diffusait des connaissances sur les questions de discriminations et engageait le dialogue avec différents acteurs de la société pour promouvoir l'égalité des droits et des chances. L'ombudsman produisait des avis et des rapports au gouvernement sur les questions liées aux discriminations, proposant des améliorations législatives et des mesures politiques. » Ceci représente le spectre extrêmement large des tâches possibles des ombudsmans. Il existe plusieurs sortes d'ombudsman en Suisse comme celui des banques. Souvent, le terme d'ombudsman est utilisé à tort pour désigner un médiateur, mais, pour effectuer une médiation, l'accord des deux parties est nécessaire ; or, l'ombudsman peut aller plus loin que cela. Il indique à la commission que tout est possible, mais que le but était que le champ d'action soit assez étendu. Puisqu'il existe déjà un certain nombre d'organismes faisant de l'écoute de victimes, il faudrait voir si ce serait tout de même utile. Il pense que oui, car il y a peu d'organismes écoutant les enfants et les parents, d'où le fait qu'ils s'adressent au Grand Conseil. Ce point était notamment celui qui l'avait motivé à rédiger la motion.

Concernant l'amendement proposé par la députée (PLR), il n'est pas opposé à cette idée, mais n'est pas totalement convaincu pour autant. Il estime qu'il serait plus simple que l'ombudsman soit fédéral, ainsi il serait payé par la Confédération. S'il existait un ombudsman entre Genève et Vaud, il se demande sous quelle institution il serait, par qui il serait payé et comment gérer les conflits de politiques entre les cantons. De plus, il indique qu'il y a tellement de cas à Genève qu'il ne voit pas comment un seul ombudsman suffirait à la tâche. Il annonce qu'il votera à l'encontre de l'amendement, mais qu'il voterait tout de même en faveur de la motion si l'amendement était accepté, puisqu'il vaut mieux avoir un demi-ombudsman que rien du tout.

La députée (LC) affirme que l'on voit que ça ne marche pas au niveau cantonal. Elle propose de faire un test d'intercantonalité avec deux cantons d'abord, puis de rallier les autres. Elle estime que rester au niveau cantonal, c'est rester dans un environnement où on voit bien qu'aujourd'hui, ce sont les organes qui n'ont pas toutes les compétences nécessaires qui s'en chargent. L'intercantonalité est indispensable pour donner de la crédibilité au test. Concernant qui paiera la personne, etc., elle demande si la commission doit atteindre ce niveau de détails dans une motion. Elle suggère de laisser la tâche de remplir ces modalités au gouvernement, parce que ce n'est pas le rôle de la commission.

Un député (S) indique avoir déjà fait part de sa position. Il souhaite toutefois répondre à l'hypothèse que ça ne fonctionnerait pas au niveau cantonal. Il explique que ceci n'a pas encore été tenté, il n'y a pas eu d'ombudsman au niveau cantonal sur ces questions. Les plaintes arrivent partout, dont au niveau parlementaire, et personne ne sait qu'en faire. Il refuse de dire que tout ce qui se fait à l'instance de contrôle ne fonctionne pas. Il existe plusieurs instances au niveau cantonal qui sont indépendantes, dont certaines fonctionnent et d'autres ont plus de problèmes. Il donne les exemples des instances de médiation des HUG, de la police, le préposé à la protection des données et à la transparence et la Cour des comptes. Il n'a pas cité le bureau de médiation administrative, mais espère que ce bureau sera remis en place et effectuera son travail, car il était satisfaisant pendant plusieurs années. Il refuse de dire que tout ce qui se passe au niveau cantonal ne fonctionne pas. Par opposition, il sait que c'est compliqué de mettre en place des institutions au niveau intercantonal. Il n'a pas d'exemple d'institution existante à ce niveau-là. Tout comme le président, il n'est pas opposé au principe, mais craint que, si on exige que ce soit intercantonal, rien ne se passe. Il préférerait effectuer cet essai au niveau cantonal avant de passer au niveau intercantonal.

Le député (MCG) estime qu'il faut essayer de trouver un chemin afin de l'instaurer d'abord au niveau cantonal, mais sans se fermer la porte à l'intercantonal, car c'est une optique intéressante.

Le président met aux voix l'amendement de la députée (PLR) remplaçant la 1^{re} invite de la M 2885 par :

– *à collaborer avec les cantons romands pour mettre en place un poste d'ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles ;*

L'amendement est accepté à 6 pour (1 LJS, 1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 1 UDC) et 3 contre (2 S, 1 Ve).

Le président met aux voix la M 2885 ainsi amendée :

Oui : 8 (1 LJS, 1 MCG, 1 LC, 2 PLR, 2 S, 1 Ve)

Non : 1 (1 UDC)

Abstentions : –

La M 2885, ainsi amendée, est acceptée.

Date de dépôt : 3 juin 2025

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Yves Nidegger

Comme indiqué dans le rapport de majorité, la motion M 2885 dite « pour l'instauration d'une fonction d'ombudsman cantonal ou ombudswoman cantonale des droits des enfants et de leurs familles » a été déposée le 22 novembre 2022 et envoyée à la commission des Droits de l'Homme où son traitement fut aussitôt gelé, le temps pour les commissaires d'éclaircir leurs idées sur ce que pourrait bien recouvrir concrètement la fonction aussi séduisante pour l'oreille que nébuleuse pour l'esprit qu'avaient choisie les motionnaires.

Au terme de deux ans écoulés, plaçant la commission dans l'impossibilité de maintenir plus longtemps au congélateur cet objet dont la date d'expiration arrivait à échéance en raison du délai de traitement, les commissaires aux droits de l'homme ont dû se résoudre à le traiter en dépit d'une perplexité quant à son sens, restée intacte comme au premier jour.

Après avoir disserté en vain de la féminisation de la fonction, étant rappelé que le terme ombudsman appartient au vocabulaire suédois, et non anglais ni allemand, les commissaires ont tenté d'en définir la nature. En droit suédois, l'ombudsman désigne une personne choisie comme médiateur et défenseur des droits de la population lorsque ceux-ci sont lésés par des agissements jugés abusifs de la part de l'administration, parfois de la part d'intérêts privés. Le rôle de l'ombudsman consiste à résoudre des conflits entre les citoyens et les autorités en recherchant des solutions alternatives aux voies juridiques. En Suisse, on connaît l'ombudsman des banques suisses qui agit en tant qu'instance d'information et de médiation sans compétence juridictionnelle en cas de réclamation de clients visant des opérations bancaires et financières effectuées par les institutions membres de l'Association suisse des banquiers. C'est du domaine privé. Rapporté à l'objet de la motion, à savoir la défense des droits des enfants et de leurs familles face à des décisions étatiques emportant restriction du droit aux relations personnelles entre parents et enfants, à la suite d'un signalement ou dans le cadre d'une séparation parentale, le rôle de l'ombudsman cantonal envisagé par les motionnaires consisterait à proposer une médiation entre l'Etat et les deux parents, respectivement entre

l'Etat et celui des parents qui se sentirait injustement lésé par la décision ou l'action étatique, dans le but d'éviter que le litige prenne une dimension contentieuse et procédurale. A une époque où le Grand Conseil lui-même est inondé de plaintes de parents contestant le bienfondé de décisions prises par l'administration et/ou les tribunaux à l'encontre de l'exercice de leurs droits parentaux, on peut concevoir que l'intention des motionnaires soit légitime.

Restait toutefois à définir le profil et la place institutionnelle de l'objet désiré. Prenant acte de leur incapacité à définir clairement les contours de la mission de l'ombudsman envisagé par la motion, les commissaires sont convenus de botter en touche en remplaçant l'invite au Conseil d'Etat d'instaurer un ombudsman cantonal par une invitation à « collaborer avec les cantons romands pour mettre en place un poste d'ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles ».

Le travail s'est arrêté là et c'est donc sous cette forme que la motion vous est présentée en plénum, non traitée en commission et pour cause, la majorité de la commission se bornant à vous proposer de vous en débarrasser en la shootant en orbite intercantonale. Soyons francs, un ombudsman intercantonal des droits des enfants et de leurs familles, qui aurait la compétence « intercantonale » d'entreprendre des démarches en lien avec des décisions de l'administration qui est cantonale et/ou des tribunaux qui sont également cantonaux, cela relève de l'OVNI institutionnel.

La minorité vous invite dès lors à tirer la prise de ce mauvais feuilleton en refusant un objet que ni ses auteurs ni les membres de la commission ne sont parvenus à définir au terme de deux ans de réflexion.