



Date de dépôt : 14 juin 2024

Rapport

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

Rapport de Sophie Bobillier (page 3)

Projet de loi (13415-A)

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

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ – E 2 05), est
modifiée comme suit :

Art. 103, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant est doté de 11 postes de
juge titulaire.

Art. 2 Clause d'urgence

L'urgence est déclarée.

Rapport de Sophie Bobillier

La commission judiciaire et de la police a étudié le projet de loi PL 13415 lors de sa séance du 23 mai 2024 sous la présidence de M. Murat Julien Alder et du 6 juin 2024 sous la présidence de M^{me} Gabriela Sonderegger.

Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Lara Tomacelli, ici remerciée pour la qualité de son travail. Assistaient à la séance M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique (SGGC), M^{me} Carole-Anne Kast, conseillère d'Etat (DIN), et M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint (DIN).

Le projet de loi 13415 a été déposée le 13 mars 2024 par le Conseil d'Etat ; il a pour objet de créer 2 postes supplémentaires de juge titulaire pour faire face à l'augmentation constante de sa charge depuis sa création, il y a une décennie.

L'effectif du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) est ainsi porté de 9 à 11 juges titulaires, la création de 2 chambres supplémentaires étant indispensable pour permettre au TPAE de remplir sa mission.

La commission a adopté le projet de loi, sans amendement sur le fond, mais avec l'ajout d'une clause d'urgence, à une majorité de 13 voix (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR) contre 2 (UDC), sans abstention.

Auditions

Audition conjointe de M. Olivier Jornot, président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire, de M^{me} Milena Guglielmetti, juge civile et membre de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire, et de M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire

M. Jornot explique que le projet de loi vise à valider une augmentation du nombre de postes déjà approuvée par la commission des finances et le parlement, puisque ces postes bénéficient déjà d'un financement assuré par le budget voté pour l'année en cours.

Pour le TPAE, l'augmentation constante du nombre d'affaires soumises est mentionnée dans l'exposé des motifs du projet de loi, avec une hausse de 64% des signalements sur la même période et un doublement du nombre de décisions rendues. Cette charge croissante est due à l'évolution de la société et à l'augmentation des besoins identifiés. Le TPAE ne prend pas d'initiatives par lui-même, mais agit sur la base des signalements émanant des services sociaux ou d'autres instances.

En parallèle, le TPAE cherche à participer à la réforme avec le programme REPAir, un projet pluriannuel visant à trouver des solutions à long terme pour éviter que l'unique alternative ne soit le recrutement de curateurs officiels ou privés. Le modèle de protection de l'adulte doit être amélioré, en s'inspirant d'autres cantons. Cela mobilise considérablement la juridiction et les magistrats qui collaborent en espérant une amélioration notable du dispositif, nécessitant une augmentation du nombre de magistrats et de leurs collaborateurs.

Un commissaire (PLR) comprend que la question budgétaire concernant ces postes supplémentaires a déjà été réglée par la commission des finances et que le projet de loi est devant la commission judiciaire aujourd'hui parce que le nombre de magistrats est fixé dans la LOJ (Loi sur l'organisation judiciaire) et parce qu'il faut un vote pour le modifier. Il se demande si la création de deux chambres supplémentaires pour le TPAE entraînera d'autres charges de personnel liées à leur fonctionnement et, si oui, lesquelles.

M. Jornot confirme qu'il est nécessaire de procéder par voie de projet de loi parce que le nombre de magistrats est inscrit dans la loi. Cela explique pourquoi une double validation parlementaire est requise : d'une part budgétaire et d'autre part législative.

Quant à la deuxième question, les charges de personnel qui accompagnent les magistrats ont déjà été budgétées et validées par le parlement. Cela signifie que l'intégralité du financement, y compris la rémunération des magistrats et les charges de personnel afférentes, est déjà assurée.

Un commissaire (S) note que le projet de loi mentionne le taux de sortie annuel, il se demande si cela pourrait également s'appliquer à d'autres projets de loi comme valeur de référence. Il remarque que cette tendance n'est pas toujours mentionnée pour indiquer la charge que représente chaque dossier par magistrat, ce qui permettrait de mesurer le gain en force de travail de manière comparable entre les juridictions. Il est important de savoir comment quantifier les besoins dans les différentes juridictions et de traduire cela en nombre de personnes ajoutées à l'effectif.

M. Jornot explique que le taux de sortie reflète des situations différentes selon les juridictions. Pour le Tribunal de la protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE), il n'est pas possible de différer les affaires urgentes. L'augmentation des signalements se traduit donc par une augmentation immédiate de l'activité. Le taux de sortie doit toujours être de 100%, car il n'est pas possible d'accumuler un stock de dossiers en attente : par exemple, on ne peut pas dire à quelqu'un qu'il aura un curateur dans six mois.

Quant à la mesure de la charge de travail, il est difficile d'appliquer des méthodes industrielles standardisées. Toutefois, une augmentation du nombre de procédures d'un certain nombre de pour cent signifie qu'à moins de traiter les affaires moins bien, il ne sera pas possible d'obtenir les mêmes résultats.

Une commissaire (Ve) se demande si les demandes supplémentaires de postes sont aussi liées à des problèmes au SPMi.

M. Jornot constate que la question revient régulièrement, notamment concernant le SPMi, mais la tendance indique que c'est plutôt une question du SPAd qui génère des difficultés pour le TPAE. Le SPAd accumule des cas, ce qui impacte l'activité du TPAE. Toutefois, dans ce projet de loi, il est uniquement question des postes de magistrats et de leurs collaborateurs, et non d'une augmentation des effectifs du SPAd.

En discutant avec la direction du SPAd et dans le cadre du projet REPAir, M. Jornot note que tous ces sujets sont liés. Le projet REPAir a pour but de confier des mandats que le SPAd n'arrive pas à traiter à d'autres personnes, sans que cela n'aboutisse à la disparition des épargnes des personnes concernées.

Il mentionne également d'autres projets liés à REPAir visant à développer de nouvelles idées, comme un projet avec Pro Senectute. Ce projet a pour objectif de nommer des curateurs ayant des compétences particulières pour appuyer les personnes âgées. Il s'agit d'un projet pilote, avec une demande de crédit complémentaire, afin de démarrer avant la fin de l'année. Ces initiatives visent à alléger la charge du SPAd et à améliorer la prise en charge des personnes, en réfléchissant et en améliorant globalement la situation.

La commissaire (Ve) demande si une réflexion similaire a lieu au sein du SPMi.

M. Jornot précise que la situation est différente pour les chambres des mineurs. La tension en termes d'activité est plus marquée pour le SPAd que pour le SPMi. Aux yeux du tribunal, les situations traitées par le SPAd paraissent plus urgentes que celles du SPMi.

Le président rappelle que le projet de loi actuel n'est pas strictement lié au projet REPAir. Il ne souhaite donc pas entamer la discussion sur ce dernier, sachant qu'il n'a pas encore été présenté à la commission. Le projet en cours concerne le renforcement du TPAE.

Un commissaire (S) se demande pourquoi l'évolution de l'augmentation de l'effectif mise en avant dans l'exposé des motifs couvre la période allant de 2015 à 2023. Il souhaite savoir si cela signifie que la dernière augmentation de l'effectif remonte à 2015.

M. Jornot indique que le dernier renforcement de l'effectif a eu lieu en 2019.

Le commissaire (S) demande s'il a bien compris que la discussion porte sur des postes supplémentaires pour le TPAE dans son ensemble, en fonction des besoins, ou s'il s'agit spécifiquement de postes pour le SPAd ou pour le SPMi.

M. Jornot explique que le TPAE a des chambres pour mineurs et des chambres pour majeurs. Les postes demandés aujourd'hui répondront aux besoins.

Le commissaire (S) demande s'il y a des réflexions en cours pour passer à un modèle de tribunal de protection sans qu'ils soient spécifiquement dédiés aux enfants ou aux adultes.

M. Jornot explique qu'actuellement, certains magistrats traitent des affaires mixtes (adultes et mineurs), tandis que d'autres se concentrent uniquement sur les majeurs ou les mineurs. La gestion des affaires mixtes n'est pas toujours concluante, car il ne s'agit pas du même métier. Bien que tout soit sous l'égide du même tribunal avec la même présidence, l'organisation interne permet de décider si certains magistrats se spécialisent. Cette flexibilité prend en compte les préférences et les compétences des magistrats. Par exemple, certains magistrats, après avoir traité des affaires d'adultes, préfèrent se consacrer aux affaires de mineurs, car la gestion des affaires d'adultes est souvent plus tendue et conflictuelle. Cependant, cela reste la charge du tribunal.

Le commissaire (S) comprend que les procédures impliquant des mineurs sont moins conflictuelles.

M. Jornot précise que beaucoup de situations sont ainsi, mais pas toutes.

Une commissaire (Ve) souhaite revenir sur le projet REPAir. Bien que le projet de loi ne soit pas strictement lié à REPAir, elle remarque qu'il a été substantiellement évoqué dans l'exposé des motifs. Elle trouve délicat de discuter d'un projet qui ne leur a pas été présenté et se demande si ce projet sera soumis à leur examen à l'avenir. Elle souligne le problème philosophique de discuter d'un projet de loi élaboré sur la base d'un programme lancé début 2023, alors que la commission n'a pas une idée claire de son contenu.

M. Jornot précise que le projet REPAir ne représente pas la majorité des éléments exposés dans les motifs. Il lui a semblé pertinent, vu le caractère politique de cette affaire, de rappeler ici que le travail était en cours. La participation des magistrats et des collaborateurs au projet REPAir alourdit la tâche du tribunal. Il insiste sur le fait qu'à l'avenir, ce ne sera pas un allègement, mais une amélioration de la prise en charge des personnes sous protection et de la gestion des curatelles. Il souligne qu'ils sont disposés à proposer une présentation du projet REPAir à la commission judiciaire si elle

le souhaite. Il précise qu'il a déjà eu l'occasion de le présenter à la commission des droits de l'Homme et à la commission des finances.

Discussion et position des groupes

Les auditions étant terminées, le président s'enquiert d'éventuelles autres demandes d'auditions.

Un commissaire (PLR) propose que le Pouvoir judiciaire fasse suivre la présentation déjà faite en commission des finances et en commission des droits de l'Homme. Il demande ensuite au secrétaire scientifique de la commission judiciaire s'il est possible de demander les procès-verbaux se référant à ces présentations afin d'éviter au Pouvoir judiciaire de faire une troisième présentation sur le même sujet.

Une commissaire (Ve) ne souhaite pas prévoir une autre audition, mais elle souligne que le programme REPAir a été mentionné dans un tiers de l'exposé des motifs. Elle insiste sur le fait que bien que cela ne semble pas prépondérant, elle estime qu'il est important de se prononcer sur ce programme, même si elle ne sait pas exactement ce que c'est.

Le commissaire (PLR) rappelle que la présentation du projet de loi a été faite le 23 mai 2024 par le Pouvoir judiciaire et le DIN, mais que le projet de loi n'a pas encore fait l'objet d'un vote.

Un commissaire (PLR) rappelle que la commission attendait des précisions sur le programme REPAir. Il se demande si le département peut fournir des informations sur ce projet explicitement mentionné dans l'exposé des motifs.

Il est indiqué que contact a été pris avec le Pouvoir judiciaire en vue d'une présentation du programme REPAir. Aucune date n'a toutefois pu être retenue avant le mois de septembre 2024.

Un commissaire (UDC) rappelle que le projet prévoit une augmentation de la filière TPAE, qui n'est pas encore mûr. Il est donc d'avis de traiter cette question plus en détail en septembre. D'autres commissions se penchent sur les questions de curatelle et de placement. Des auditions sont à attendre et à conduire.

Un commissaire (PLR) précise, en ce qui concerne le PLR, que le groupe est déjà prêt à voter le projet concernant le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. Il souligne que l'expression d'un besoin reconnu implique une charge supplémentaire à la fois pour les magistrats et pour l'organisation, avec deux nouvelles chambres prévues. Ils ont choisi de valider un projet conjoint entre le Pouvoir judiciaire, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Étant donné que le budget a été voté, il propose de voter ce projet ce soir pour permettre au

Pouvoir judiciaire d'avancer. Puisque des informations complémentaires sur le projet REPAir ne sont pas disponibles avant fin juin 2024, il pense qu'il faut que la commission assume ses responsabilités et vote le projet maintenant.

Un commissaire (S) est assez tenté de suivre le commissaire (PLR) dans ce sens, rejoignant l'essentiel de son argumentation. Il souligne que toute information supplémentaire voulant être obtenue (notamment sur le projet REPAir) peut l'être à un stade ultérieur, car cela n'influera pas sur le sort donné au projet de loi. Il rappelle également que la Cour civile a connu un renforcement plus lent que la filière pénale ces dernières années, et que le besoin est clairement établi. Ainsi, il estime qu'il y a une équivalence suffisante pour adopter ce projet de loi, même si l'approche peut être légèrement différente.

M. Grosdemange (DIN) rappelle que le département et le Pouvoir judiciaire sont sensibles à ce vote, car le budget pour ces deux postes a déjà été voté et reflète un besoin. Il estime qu'une amélioration de la qualité des jugements et du traitement des affaires est nécessaire. Quant au projet REPAir, il pourra faire l'objet d'une présentation dans un autre contexte. Le département est sensible à la célérité que la commission voudrait mettre dans le traitement du présent projet de loi.

Une commissaire (Ve) remercie le département pour les compléments d'information. Les Verts étaient prêts à voter ce texte car ils considèrent que l'urgence du TPAE est clairement démontrée. Si ce projet de loi avait été priorisé, ils auraient sûrement pu voter avec urgence à l'unanimité. Elle se rappelle que la commission attendait les procès-verbaux des commissions ayant eu la présentation du projet REPAir. Elle aimerait préciser à la commission judiciaire que le rôle de cette dernière est séparé et différent de celui de la commission des finances. La commission des finances travaille sur l'urgence d'ajouter un projet de loi en tant que tel dans le projet de budget, mais elle ne détermine pas la légitimité ou la pertinence du travail de la commission judiciaire. Ainsi, tant pour la question des charges des procureurs que pour le nombre de juges au TPAE, les arguments de la commission des finances ne sont pas valables en commission judiciaire. Le travail au sein de la commission judiciaire consiste à examiner si les mesures sont légitimes, car la commission des finances donne l'autorisation de dépense, mais elle ne figure pas dans la loi. Les Verts sont pour leur part prêts à voter le texte. Elle invite la commission à réfléchir à la légitimation des projets de lois, puisque c'est leur travail.

Un commissaire (UDC) indique qu'il n'est pas convaincu par le projet de loi concernant l'augmentation du nombre de juges au TPAE. Il rappelle qu'il y a actuellement beaucoup de questions ouvertes concernant l'activité du

TPAE et que ces questions occupent les travaux de nombreuses commissions. Ainsi, pour lui l'argument financier n'est pas suffisant. Il estime que la question du TPAE n'a pas été suffisamment abordée dans l'audition du Pouvoir judiciaire de la semaine précédente.

M. Grosdemange (DIN) rappelle que M. Jornot et M. Becker étaient accompagnés, lors de leur audition, d'une juge de la Cour civile.

Un commissaire (S) comprend que le commissaire (UDC) estime que les problèmes du TPAE ne sont pas liés à l'insuffisance de postes, mais plutôt à l'organisation ou aux compétences mêmes du personnel actuel.

Le commissaire (UDC) critique le fonctionnement de la juridiction des tutelles. Il n'a pas d'avis définitif sur le nombre de postes nécessaires, mais avant d'en ajouter, il se pose des questions sur le fonctionnement des postes actuels.

Le commissaire (S) se demande pourquoi le commissaire (UDC) n'a pas émis ces réflexions au Pouvoir judiciaire lors de la précédente séance.

Le commissaire (UDC) explique qu'il attendait une présentation sur le projet REPAir. Il rappelle les nombreux problèmes en lien avec cette juridiction. Il précise qu'il ne voit pas de parallélisme aussi clair que dans d'autres cas.

Un commissaire (PLR) indique qu'en ce qui concerne le PLR, le rôle de la commission est simplement d'analyser le projet de loi. En présence de personnes compétentes, toutes les possibilités de questions ont été épuisées. La création d'une nouvelle chambre a été explorée, ainsi que la question du projet REPAir, confirmant que l'augmentation des besoins n'était pas liée à REPAir. Bien que cela soit intéressant, ce n'est pas déterminant pour l'augmentation des besoins. Le TPAE se trouve dans une situation où il a besoin de se doter de compétences supplémentaires. Ainsi, comme déjà dit, il faut prendre la responsabilité de voter le projet de loi ce soir et le commissaire espère que la majorité nécessaire sera atteinte pour ajouter la clause d'urgence afin que les ressources nécessaires soient engagées avant la fin de l'année.

Votes

La présidente met aux voix le principe de voter le projet de loi ce soir :

La demande est acceptée par 13 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR), 0 non et 2 (UDC) abstentions.

Le principe de voter le projet de loi ce soir est accepté.

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13415 : L'entrée en matière est acceptée par 13 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR), 0 non, 2 abstentions (2 UDC).

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Le titre, le préambule, les article 1, 103, alinéa 1, sont adoptés sans oppositions.

Un commissaire (PLR) propose, s'agissant de l'entrée en vigueur, d'ajouter une clause d'urgence.

La présidente met aux voix l'ajout de la clause d'urgence :

Art. 2 *Clause d'urgence (nouvelle teneur)*

L'urgence est déclarée.

La clause d'urgence est acceptée par 13 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR), 2 non (2 UDC), sans abstention.

3^e débat

La présidente procède au vote en 3^e débat du PL 13415 ainsi amendé :

Le PL 13415 ainsi amendé est accepté par 13 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR), 2 non (2 UDC), sans abstention.

Un commissaire (S) propose de voter l'ajout.

La présidente met aux voix la demande d'ajout, qui est acceptée par 13 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR), 2 (UDC) non, sans abstentions.

La présidente constate que l'ajout, nécessitant une unanimité de la commission, ne pourra pas être demandé par celle-ci. Il en va de même de l'urgence.

Un commissaire (PLR) propose au département de solliciter lui-même l'ajout et l'urgence en vue du débat au Grand Conseil.

M^{me} Kast en prend note. Elle tient à prévenir la commission que le Conseil d'Etat a rappelé que la clause d'urgence devait être employée de façon parcimonieuse.

Au vu des explications qui précèdent, la commission judiciaire et de la police prie le Grand Conseil de suivre son avis et d'accepter le projet de loi PL 13415 tel qu'amendé.