

*Date de dépôt : 8 septembre 2021*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

**au Grand Conseil sur la motion de M<sup>mes</sup> et MM. Diego Esteban, Christina Meissner, Céline Zuber-Roy, Cyril Mizrahi, Yves de Matteis, Patrick Dimier, Marc Falquet, Philippe Morel, Françoise Nyffeler pour une réforme du système de protection de l'enfance garantissant les droits fondamentaux**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 28 août 2020, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, conclu à New York le 16 décembre 1966, entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992;*
- la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, conclue à New York le 20 novembre 1989, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997;*
- la Convention relative aux droits des personnes handicapées, conclue à New York le 13 décembre 2006, entrée en vigueur pour la Suisse le 15 mai 2014;*
- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conclue à Rome le 4 novembre 1950, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974;*
- la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;*
- la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012;*

- *les droits de l'enfant, tels que consacrés par les textes mentionnés ci-dessus;*
- *le droit au respect de la vie privée et familiale, tel que consacré par les textes mentionnés ci-dessus;*
- *le rapport n° 112 de la Cour des comptes : Protection des mineur.e.s – Mesures liées au placement<sup>1</sup>;*
- *l'expertise du 30 août 2018 de l'Université de Bâle sur la qualité des expertises de pédopsychiatrie légale;*
- *l'audit du 31 juillet 2019 du D<sup>r</sup> Pierre Lévy-Soussan et du D<sup>r</sup> Gérard Lopez sur la pratique expertale de pédopsychiatrie du Centre universitaire romand de médecine légale (CURML);*
- *le besoin de garantir le bien de l'enfant, notamment lorsque ses parents ne sont pas en mesure de préserver son développement ou y portent directement atteinte;*
- *la nécessité de préserver l'unité de la famille dans toute la mesure du possible, en considérant le retrait de la garde et l'usage de la clause périel<sup>2</sup> comme des mesures de dernier recours, dans le respect des règles de la proportionnalité et de la subsidiarité;*
- *la priorité de remettre les droits de l'enfant au centre et l'intérêt d'amener les parents à une solution à l'amiable, par exemple par la médiation ou la méthode Cochem;*
- *les nombreux témoignages de personnes directement touchées par des mesures de retrait de garde et qui en ont manifestement souffert;*
- *l'importante surcharge de travail constatée notamment au sein du service de protection des mineurs (SPMi);*
- *les difficultés pour les parents d'exercer le droit de visite;*
- *la disponibilité de plusieurs outils d'accompagnement à la parentalité, moins dommageables et préférables au retrait de garde;*
- *le droit pour l'enfant d'être entendu au sujet de ses conditions de vie et du retrait de garde qui le concerne;*
- *la nécessité de renforcer les droits procéduraux des parents, en particulier concernant les expertises produites devant le Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte (TPAE);*

---

<sup>1</sup> <http://www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/12582.pdf/Rapportsdaudit/2016/Rapport-112.pdf?download=1>

<sup>2</sup> Article 27 LEJ.

- le manque de structures adéquates pour prendre en charge les jeunes à besoins particuliers;
- la surcharge des institutions existantes générée, entre autres, par un trop grand nombre de placements, et la prolongation régulière de ces derniers,

invite le Conseil d'Etat

- à garantir le maintien des liens familiaux, en renforçant le dispositif de l'accompagnement éducatif en milieu ouvert (AEMO) et les autres mesures d'accompagnement à la parentalité;
- à garantir la proportionnalité et la subsidiarité dans toute application de la clause péril, qui doit rester une mesure de dernier recours;
- à présenter un projet de loi réformant la clause péril, en ce sens qu'elle n'est activée que s'il existe un danger imminent d'atteinte à l'intégrité de la personne mineure, impossible à éviter par d'autres moyens, et que le TPAE doit statuer dans un délai de 72h après avoir entendu les parties;
- à favoriser les solutions de placement au sein de la famille en priorité;
- à garantir, outre le SPMi, la pluralité et la diversité des entités chargées de la mise en œuvre des différentes étapes du dispositif de protection de l'enfance, en particulier s'agissant de l'établissement des expertises et du suivi des familles;
- à éviter la psychiatrisation des situations familiales conflictuelles, en établissant des critères précis justifiant le recours à une expertise;
- à renforcer les droits procéduraux des membres de la famille, s'agissant de l'accès aux documents, du droit d'être entendu et de la contestation des expertises;
- à s'assurer que les entretiens fassent l'objet d'un procès-verbal, et, dans le cadre d'expertises, à offrir la possibilité d'un enregistrement;
- à garantir que les expert.e.s disposent de la formation adéquate et que les évaluations soient conduites par des équipes pluridisciplinaires;
- à garantir que, si un droit de visite accompagné a été décidé, il s'exerce sans entraves, notamment d'ordre financier;
- à rendre obligatoire la participation à des séances de médiation dès la saisine des autorités en cas de conflit, et à garantir la gratuité des trois premières séances;
- à systématiser la conciliation en cas de procédure judiciaire conflictuelle;

- à signaler aux usager.ère.s et à leurs proches, en cas de conflit avec une autorité administrative, l'existence du bureau de médiation administrative de l'Etat;
- à renforcer le dispositif d'accompagnement spécialisé pour les jeunes à besoins particuliers;
- à adapter le nombre de places disponibles dans les institutions de placement après la mise en œuvre des invites précédentes;
- à indiquer la durée du placement au moment où il est prononcé;
- à donner aux entités chargées de la mise en œuvre des différentes étapes du dispositif de protection de l'enfance les moyens d'accomplir leur mandat de manière satisfaisante.

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

A titre liminaire, le Conseil d'Etat relève que la motion dont il est question dans le présent rapport doit être appréhendé en ayant à l'esprit le rapport RD 1364 (rapport de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne)) relatif au système genevois de protection de l'enfance, rapport s'inscrivant dans les réponses à divers objets parlementaires (M 2671, P 2068-A et P 2070-A) touchant le système de protection des mineurs dans le canton de Genève. En effet, le rapport RD 1364 a débouché sur l'adoption par le Grand Conseil de la motion 2671 « Pour une réforme du système de protection de l'enfance garantissant des droits fondamentaux », objet adopté et renvoyé au Conseil d'Etat le 28 août 2020.

La motion 2671 contient 17 invites qui peuvent être classées en deux catégories : d'une part, celles qui concernent la clause péril stricto sensu et, d'autre part, les invites qui touchent le dispositif de protection des mineurs au sens large.

### 1. La clause péril

Le 19 août 2019, le Conseil d'Etat a déposé au Grand Conseil un rapport divers sur la clause péril entre 2017 et 2019 (RD 1367) dans le but affirmé de montrer de manière transparente et étayée les modalités de prise d'une clause péril, qui est et reste absolument une décision d'ultime recours.

Pour rappel, la loi sur l'enfance et la jeunesse, du 1<sup>er</sup> mars 2018 (LEJ; rs/GE J 6 01), a été soumise à large consultation (2017) et débats (2018). A cette occasion, le débat sur la clause péril a eu lieu. Néanmoins, le Conseil d'Etat a estimé que la situation n'était pas encore satisfaisante notamment en termes de délais pour ratifier la clause péril par le pouvoir judiciaire (PJ) lorsque la mesure est prise par le service de protection des mineurs (SPMi). Aussi, des échanges ont eu lieu entre le PJ et le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) pour trouver une solution qui soit non seulement respectueuse des délais et du droit d'être entendu des parties, mais également compatibles du point de vue de l'organisation administrative et judiciaire. Une solution a été trouvée et un projet de loi est déposé simultanément au dépôt de ce rapport.

### 2. Le dispositif de protection des mineurs au sens large

Dans son programme de législature 2018-2023, le Conseil d'Etat a prévu, au chapitre 2.6 « Soutenir l'enfance et la jeunesse », de mener une réflexion sur le dispositif de protection des mineurs afin d'améliorer la qualité de

traitement des situations dans le respect des enfants, des familles et des professionnels. A ce sujet, force est de constater que beaucoup de personnes ont un avis sur la protection des mineurs, mais que peu d'entre elles connaissent véritablement les enjeux, les dispositifs actionnés et les actions quotidiennes des collaboratrices et collaborateurs impliqués. A une perception parcellaire et non systémique des problématiques clés s'ajoute le fait que le contexte sociétal a fortement évolué. La mission de protection se situe aussi fréquemment sur une ligne de crête, avec le risque d'en faire soit trop, soit trop peu, suscitant de manière récurrente certains questionnements dont certaines invites de la présente motion se font l'écho : des placements sont-ils abusifs ?; la séparation des pouvoirs dans la décision est-elle bien réelle ?, etc. D'autres constats méritent d'être relevés, comme les nombreux changements qui touchent les familles ou l'augmentation du nombre de séparations parentales conflictuelles. De surcroît, la protection des enfants et des jeunes est une mission essentielle et délicate. Si elle incombe tout d'abord aux parents, il peut arriver qu'elle fasse défaut et que différents professionnels doivent alors intervenir. L'action de l'Etat doit toutefois être subsidiaire et avoir d'abord comme objectif le soutien aux parents, dans une volonté de partenariat.

Fort de ces constats, en janvier 2020, le DIP a lancé un projet d'envergure dénommé Harpej (Harmonisation de la protection de l'enfance et de la jeunesse; <https://www.ge.ch/document/newsletter-harpej>), consistant à réviser du dispositif de protection des mineurs. Sont incluses dans la réflexion plusieurs invites de la présente motion.

Le projet comporte 4 axes de renforcement et d'amélioration de la protection des mineurs à Genève :

1. transformer les approches en matière de soutien à la séparation parentale;
2. améliorer la qualité de l'évaluation de l'enfant en danger;
3. adapter l'offre du dispositif de protection;
4. revoir les missions, la gouvernance et le fonctionnement du SPMi.

Les travaux menés dans le cadre de ce projet stratégique s'appuient sur la complémentarité des points de vue par le croisement des regards entre professionnels et bénéficiaires, qui doit permettre d'analyser objectivement le fonctionnement existant et d'identifier les points d'amélioration. C'est pourquoi, il intègre des membres du personnel de l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ), des autres services du DIP, des partenaires du réseau genevois et, selon des modalités à tester, des bénéficiaires. L'été dernier, l'OEJ a envoyé l'ensemble de la documentation relative au projet à près d'une

trentaine de services de l'Etat, y compris à l'interne du DIP, et de partenaires du canton (PJ, police, Hôpitaux universitaires de Genève, Association genevoise d'actions préventives et éducatives, Association Astural, Fondation officielle de la jeunesse, La Clairière, Hospice général, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle, Université de Genève, Hautes écoles spécialisées, etc.), afin qu'ils puissent évaluer l'opportunité de leur contribution à ce projet stratégique et sélectionner leurs représentantes ou représentants.

L'accueil à la démarche participative a été très favorable et de nombreuses réactions positives ont été relevées.

Actuellement, 4 juges et 5 collaboratrices ou collaborateurs scientifiques du PJ, 6 avocates ou avocats et une soixantaine de représentantes ou représentants des autres services du DIP, de l'Etat, des institutions subventionnées et du tissu associatif sont intégrés dans les sous-groupes de travail.

Parmi les livrables du projet, le Conseil d'Etat s'engage à présenter au printemps 2023 un rapport au Grand Conseil sur les résultats issus des 4 axes du projet qui répondra aux nombreuses invites de la présente motion.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Michèle RIGHETTI

Le président :  
Serge DAL BUSCO