

# «Ayons le courage d’y regarder de plus près»

La Suisse a commencé à engager un processus en vue de surmonter l’histoire des mesures de coercition à des fins d’assistance. Les communes elles aussi peuvent contribuer à la réparation. Quatre questions et leurs réponses.

Jusque dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, des enfants et des jeunes Suisses ont été placés chez des particuliers, très souvent des familles de paysans, ou dans des foyers pour des raisons économiques ou morales. Ils devaient y travailler dur, beaucoup d’entre eux ont été victimes de violences physiques, psychiques et sexuelles massives. Jusqu’en 1981, les autorités administratives pouvaient ordonner que des jeunes et des adultes soient placés dans des établissements pénitentiaires à des fins de «rééducation» – «internements administratifs» – pour une durée indéterminée, sans possibilité de recours. Jusque dans les années 1970, des stérilisations forcées ont aussi été pratiquées, et il arrivait que les nouveau-nés soient séparés de leur mère et placés en adoption (adoptions forcées). Après des années de silence, de plus en plus de personnes concernées parlent de leur destin, mais l’étude scientifique systématique de ce sombre chapitre de la politique sociale suisse n’en est qu’à ses débuts.



Garçon du foyer du Sonnenberg, Kriens (LU), 1944.

## Quel rôle ont joué les autorités communales?

L’historienne Loretta Seglias étudie ce thème depuis assez longtemps. Elle dit que les autorités communales ont joué un rôle important, car elles étaient souvent en même temps responsables de l’assistance publique, et plus tard aussi autorités de tutelle, en partie en union personnelle: «Les autorités communales étaient responsables de la décision de placement, du financement et partiellement du contrôle – quand il y en avait un.» Jusque dans les années 1970, des motifs économiques étaient toujours déterminants pour les placements. Selon Loretta Seglias, les communes voulaient soulager les familles concernées, mais aussi les discipliner. Les enfants devaient apprendre à travailler pour ne pas rester des assistés. La commune payait parfois des frais de pension, mais veillait à maintenir les coûts bas. Au XX<sup>e</sup> siècle, il n’y a plus guère eu de contrats de louage de travail tristement célèbres, où les autorités attri-

---

**«Nous nous penchons sur un thème douloureux pour les personnes concernées.»**

---

buient sur la place du village les enfants à placer [Verdingkinder] à ceux qui en demandaient le moins. «Mais on trouve encore pour le XX<sup>e</sup> siècle des enregistrements attestant que la commune préférait laisser les enfants en un endroit bon marché au lieu de leur donner une place plus chère où ils auraient eu de

meilleures conditions de vie», dit Seglias. Il n’y avait pas partout de contrôles administratifs concernant les places de pension et de coûts, et quand il y en avait, ils étaient fortement dépendants des personnes. Selon Seglias, il y avait certes des fonctionnaires engagés, mais certains étaient aussi surchargés. Dans le

canton de Berne, les inspecteurs des indigents et des enfants placés étaient responsables de jusqu'à 300 enfants, ceci à côté de leur emploi à plein temps. Ce n'est qu'à partir du milieu du XX<sup>e</sup> siècle que les cantons et les communes ont peu à peu introduit des contrôles systématiques du système de placements d'enfants et d'institutions.

**Est-il légitime de juger le passé du point de vue actuel?**

«Nous nous penchons sur un thème extrêmement douloureux pour les personnes concernées», dit Reto Lindegger, directeur de l'Associations des Communes Suisses (ACS) et lui-même historien. Mais il trouve difficile de se permettre un jugement général sur l'action passée des autorités, ne l'ayant pas connue; elle doit toujours être comprise à la lumière de ce temps-là «sans vouloir justifier ainsi le tort commis». Selon l'historienne Loretta Seglias, l'esprit du temps explique «jusqu'à un certain point» la manière d'agir des autorités communales. Nombre de mesures ordonnées visaient à imposer des valeurs bourgeoises. Ce qui était moralement acceptable était défini d'une manière beaucoup plus étroite qu'aujourd'hui. Ainsi, les autorités tutélaires retiraient les enfants de mères célibataires et de familles soi-disant «négligentes», sans même qu'elles soient à l'assistance. «Au-delà des partis, il y avait là un consensus so-

cial relativement large», dit Seglias. Les placements extrafamiliaux et les internements administratifs – pour cause de «paresse» ou d'«inconduite» – avaient des bases légales. Mais pour les placements, l'on trouve souvent dans les sources des justifications «dans la zone grise», dit l'historienne. Pour les stérilisations, il n'y avait de base légale que dans le canton de Vaud. Mais partout ailleurs, il fallait l'accord des personnes concernées – comme c'était aussi le cas pour les adoptions –, «mais nous savons aujourd'hui que ces signatures sont inexistantes dans bien des cas, ou qu'elles ont été obtenues sous pression».

Selon l'historienne, les communes étaient tiraillées entre assistance sociale et contrainte. Elles sont intervenues avec raison lorsqu'il y avait dans des familles des problèmes de violence ou d'alcoolisme, mais il manquait souvent les moyens financiers pour de bonnes places d'accueil. Les communes elles-mêmes avaient souvent à lutter contre des problèmes économiques considérables, certaines d'entre elles étant même placées sous tutelle cantonale. Mais malgré tout, Seglias trouve que nous ne pouvons pas écarter le passé avec l'argument que c'étaient des temps révolus. D'une part, les placements en famille ou en foyer ou encore les internements administratifs ont été critiqués très tôt déjà. Parmi les critiques contemporains, l'on comptait par exemple l'écrivain et journaliste Carl Albert

Loosli, l'écrivain et pasteur Jeremias Gotthelf et la pédiatre Marie Meierhofer. D'un autre côté, il peut valoir la peine pour la société et ainsi aussi pour les communes «d'avoir le courage d'y regarder de plus près et de reconnaître où étaient les carences». Selon l'historienne, si les autorités d'aujourd'hui reflètent leur manière d'agir en ayant conscience des événements passés, cela pourrait avoir un impact positif sur la pratique actuelle.

**Comment les communes peuvent-elles contribuer à la réparation?**

L'ACS participe aux séances de la Table ronde, qui a adopté en 2014 un ensemble d'actions concernant les mesures de coercition à des fins d'assistance (voir CS n° 4/2014). En font également partie des prestations financières pour les victimes – non pas dans le sens d'un dédommagement, mais comme montant de solidarité et reconnaissance sociale du tort subi. Dans la politique, l'on se dispute actuellement autour du fonds de solidarité. Il y a d'une part l'initiative populaire de l'entrepreneur zougnois Guido Fluri, qui demande 500 millions de francs en faveur des victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance ou de placement extrafamilial ainsi que d'autres groupes de victimes. Le contre-projet indirect que le Conseil fédéral a envoyé en consultation prévoit un montant de 300 millions de francs versé aux



*L'inspecteur des pauvres contrôle les souliers d'une jeune fille placée.*

*Photos: Paul Senn, FFV, Musée des Beaux-Arts de Berne, Dep. GKS, @GKS*

victimes, dont le nombre se situe entre 12 000 et 15 000. Ce montant sera financé par la Confédération et les cantons sur une base volontaire. Jusqu'à la clôture de la rédaction de cette édition, il n'avait pas encore été décidé quelle position l'ACS prendrait quant au contreprojet du Conseil fédéral. Ce qui est important pour les communes, c'est que ni le Conseil fédéral ni les initiateurs ne veulent les contraindre à participer. Mais des contributions volontaires de villes et de communes, comme il y en a déjà eu pour l'aide immédiate en cours, sont «les bienvenues», dit Luzius Mader, directeur suppléant de l'Office fédéral de la justice et délégué du Conseil fédéral en la matière. En fin de compte, les mesures de coercition et les placements extrafamiliaux étaient «en premier lieu du ressort des cantons et des communes». Mais c'est surtout à la Confédération d'agir, dit Guido Fluri, initiateur principal de l'initiative de réparation. Lui aussi parle tout au plus de contributions volontaires des communes, «sachant qu'elles ne disposent que de ressources financières limitées». Fluri voit cependant une «responsabilité historique» des communes «de s'engager avant tout pour la réparation». Il attend des communes qu'elles se prononcent clairement pour une solution de réparation dans le processus politique: «C'est la moindre des choses!» Les Chambres traiteront probablement ce dossier en 2016.

Un rôle central est attribué aux communes pour clarifier le sort des personnes concernées, surtout en ce qui concerne l'accès aux actes. Il est «extrêmement important» que les communes ne se montrent «pas défensives, mais conciliantes», dit le délégué du Conseil fédéral Luzius Mader. Pour l'initiateur Guido Fluri, il s'agit de soutenir les personnes qui «sont à la recherche de réponses». Le directeur de l'ACS Reto Lindegger voit là la contribution la plus importante des communes: «Nous recommandons fortement de laisser la porte ouverte aux personnes concernées et ne pas les décourager.»

### Comment les communes traitent-elles les demandes de consultation de dossiers?

Les personnes touchées par les placements extrafamiliaux, les détenus administratifs et autres personnes ayant subi des mesures de coercition à des fins d'assistance ont le droit de consulter les actes et les procès-verbaux les concernant. C'est ce que souligne Beat Gnädinger, président de la Conférence des directeurs d'archives suisses et archiviste du canton de Zurich. Les délais de pro-

tection des actes ne concernent pas les personnes touchées elles-mêmes. Une décision spéciale du conseil communal ou d'autres instances n'est pas nécessaire pour accorder l'accès au dossier, dit Gnädinger. Il recommande une procédure soigneuse: identifier correctement les demandeurs ou d'éventuels mandataires et protéger les droits de la personnalité de tiers. Lorsque dans un orphelinat géré par la commune il y a aussi les noms d'autres enfants, il convient de les caviarder – même si dans la pratique les enfants se connaissent, comme le dit encore Gnädinger. Par contre, les noms de personnes occupant des fonctions, par exemple les directeurs ou le personnel de ces institutions, sont moins sensibles.

En règle générale, les actes pertinents se trouvent le plus souvent dans les communes ou les institutions responsables de l'exécution de la mesure, tels par exemple les foyers ou les établissements. Au niveau cantonal, il y a parfois en plus des dossiers de recours ou d'autres documents découlant des fonctions de surveillance. Le tout devient une véritable jungle, car les actes sont parfois conservés en plusieurs endroits. «Les placements entraînaient aussi des transmissions – de la famille de paysans au foyer, de foyer en foyer, d'un endroit à l'autre, d'une autorité à l'autre», dit Roland Gerber, directeur des archives municipales bernoises, dans lesquelles sont conservés près de 30 000 dossiers datant entre 1920 et 1960. Il s'agit ainsi souvent de rassembler des éléments provenant de plusieurs dossiers. Lorsqu'une demande de consultation parvient aux communes, les archivistes conseillent de s'adresser aux archives cantonales, qui ont la vue d'ensemble. Les communes obtiennent aussi des informations sur la procédure correcte auprès des préposés à la protection des données. Les personnes impliquées ne doivent pas emporter les actes originaux à la maison; il ne faut pas non plus leur demander de chercher par eux-mêmes dans les archives communales. C'est «de la négligence grave», dit Gnädinger, car ainsi la commune s'expose à violer les intérêts de tiers.

Pour la consultation des actes, la commune devrait convenir d'une date avec la personne concernée et l'assister lors du tri des documents. C'est aussi ainsi que procèdent les archives communales de Berne, qui reçoivent de plus en plus de demandes de consultation. L'accompagnement permet de préparer les gens au langage «autrefois plutôt cru» des

fonctionnaires, dit Gerber. Dans des cas particuliers, les archives communales transmettent la consultation des actes à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), parce que les spécialistes disposant d'une formation en psychologie peuvent adoucir les réactions émotionnelles. Pour Gerber, il est impressionnant de voir comment les gens ont enfin obtenu plus d'éclaircissements sur les circonstances liées à leur enfance et à leur jeunesse après des années d'incertitude: «Les demandes d'argent ne sont le plus sou-

vent pas au premier plan, il s'agit pour eux de savoir ce qui s'est passé, et donc de ne plus devoir avoir honte.» Après la consultation des actes, il entend souvent les personnes concernées dire qu'elles peuvent maintenant clore ce chapitre, dit l'archiviste du canton de Zurich Beat Gnädinger. La Conférence des directeurs d'archives suisses conseille aux communes de remettre aux personnes concernées des copies gratuites des documents les plus importants, même s'il n'existe pas partout de bases légales adéquates à ce propos. De plus, ces personnes peuvent apporter une mention de désaccord quand elles ne sont pas d'accord avec certaines déclarations des autorités dans les actes. La mention sera jointe au dossier.

Le plus haut archiviste de la Suisse reconnaît qu'il y a eu un changement de mentalité dans les communes. Aujourd'hui, la plupart manifestent «beaucoup de bonne volonté» à répondre aux demandes de consultation. Gnädinger dit qu'il n'a «jamais observé» de destructions d'actes intentionnelles. Lorsque des actes ont été broyés, c'était le plus souvent «pour des raisons de protection des données mal comprises». Avant que les communes ne détruisent des actes, elles devraient les offrir aux archives, dit Gnädinger. Les archives cantonales de Zurich effectuent en automne des formations pour les représentants des communes du canton. Pour les communes, il vaut la peine d'investir le temps nécessaire dans les relations avec les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, dit Gnädinger: «C'est aussi un signe d'estime.»

Susanne Wenger

### Informations:

[www.tinyurl.com/fuersorg-zwang](http://www.tinyurl.com/fuersorg-zwang)  
[www.tinyurl.com/fachstellen](http://www.tinyurl.com/fachstellen)  
[www.tinyurl.com/Enfance-volees](http://www.tinyurl.com/Enfance-volees)