

# Définitions

**Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements  
extrafamiliaux : de quoi s'agit-il ?**

## **B.1. Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux : de quoi s'agit-il ?**

« Je me demande : où étions-nous, en tant que direction de l'Église et collaborateurs ecclésiastiques, lorsque ces enfants auraient eu besoin de notre attention ? Avons-nous détourné le regard ou fait une confiance aveugle aux institutions ? N'avons-nous pas remarqué ces enfants dans les cours de religion ? »

Cornelia Busenhardt, conseillère paroissiale dans le canton de Schaffhouse, mai 2023.<sup>1</sup>

L'histoire des mesures de coercition et des placements extrafamiliaux, ainsi que celle des personnes qui y ont été soumises, sont difficiles à saisir pour les élèves, quel que soit leur niveau scolaire. Les informations suivantes donnent des indications adaptées à ce public et proposent des schémas qui en réduisent la complexité. On peut limiter le sujet traité aux personnes qui ont été soumises aux mesures de coercition et aux placements extrafamiliaux en tant qu'enfants et/ou adolescent·es. Un tel choix se justifie par le fait que les élèves peuvent plus facilement se projeter dans les situations de personnes de cette tranche d'âge. Le nombre de personnes concernées à l'échelle nationale peut être illustré par le tableau statistique et les cartes du paysage des institutions de placement.

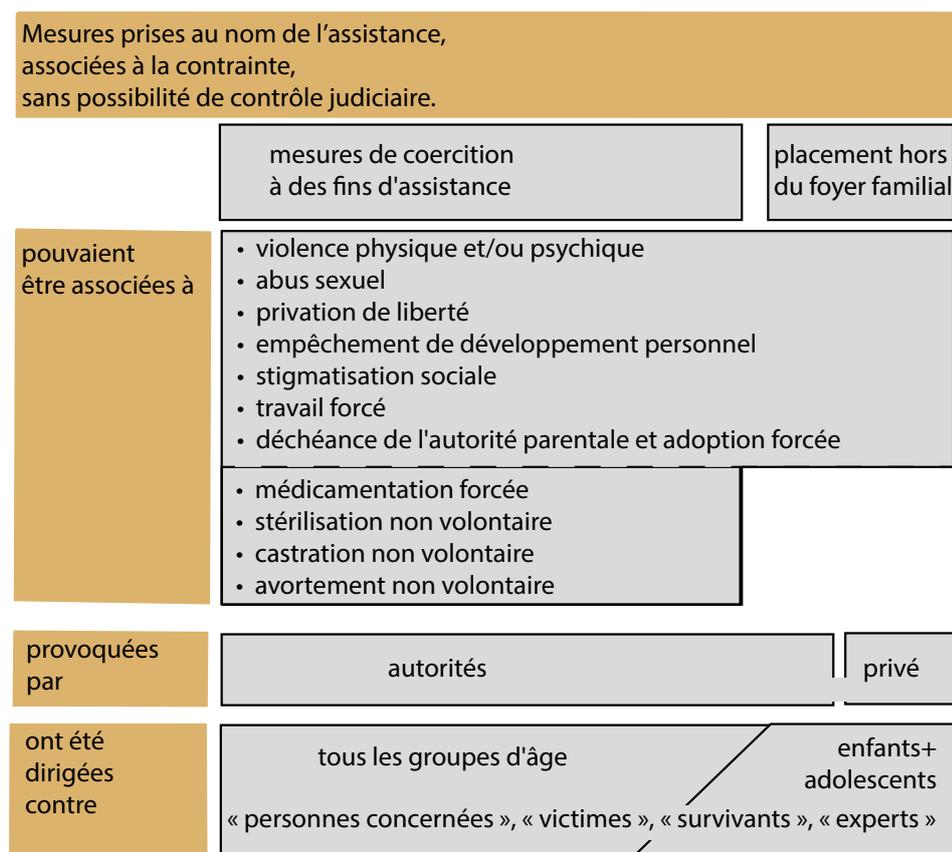
B.1.1. Définition .....	2
B.1.2. Qui étaient les personnes concernées ? .....	4
B.1.3. Combien de personnes ont été concernées ? .....	5

### **B.1.1. Définition**

Le 30 septembre 2016, l'Assemblée fédérale a adopté une loi intitulée « Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 » (LMCFA). Cet intitulé suggère une définition précise de l'objet réglementé. Sa formulation compliquée laisse entendre qu'il s'agit de prendre en considération une pratique dont la définition date d'un certain temps déjà. Il indique que, pendant longtemps, l'État et la société ne s'en sont pas préoccupé. La terminologie met en évidence un paradoxe entre une pratique d'assistance, une notion positive, et une pratique de contrainte, une notion négative.

De quoi s'agit-il ? Les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux sont des mesures :

- a. Qui étaient basées sur des lois existantes (lois sur l'assistance, dispositions du Code civil sur la tutelle et la protection de l'enfance, dispositions du Code pénal des mineurs).



Les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux ont pu avoir des conséquences négatives telles que celles qui sont énumérées dans ce schéma.

[Diaporama pour présenter le schéma pas à pas.](#)

- b. Qui ont été décidées par un juge des mineurs, mais surtout des autorités administratives (communes, services des tutelles, offices cantonaux de l'enfance et de la jeunesse) qui disposaient d'une marge de manœuvre très large pour interpréter la loi ; les possibilités de recours à une instance judiciaire n'étaient pas toujours prévues ou mises en œuvre.
- c. Qui ont été mises en œuvre dans des lieux divers (établissements, hôpitaux psychiatriques, prisons, familles d'accueil, etc.) ; des carences importantes dans le contrôle et le suivi de ces mesures ont conduit à des pratiques problématiques qui ont impacté le parcours de vie des personnes concernées.

Des dispositifs similaires ont été adoptés dans la plupart des pays occidentaux dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, visant à protéger l'enfance et la jeunesse contre une diversité de risques et de dangers.

Les mesures de coercition à des fins d'assistance ont toujours été prises par les autorités, mais il faut préciser que les situations leur avaient souvent été signalées par des particuliers (parents, proches, voisins), par des organisations ecclésiastiques ou associatives, ou encore par d'autres services. Les placements hors du foyer familial ont concerné exclusivement des enfants et des jeunes de moins de 20 ans, donc des personnes mineures,<sup>2</sup> tandis que les mesures de coercition ont concerné des personnes de tout âge.

Il convient cependant préciser que, dans certains cas, la mesure de contrainte n'a pas causé de dommages, voire a eu des effets positifs, par exemple lorsqu'un·e enfant maltraité·e a été retiré·e à sa famille et placé·e dans une famille d'accueil où il·elle a été mieux traité·e.

La loi distingue deux catégories de personnes :

- « Les personnes concernées » sont toutes les personnes qui ont subi de telles mesures et de tels placements.
- « Victimes » désigne les personnes concernées qui ont subi de graves atteintes à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle du fait de ces mesures.

Cette distinction juridique n'est pas passée dans le langage courant. Lorsque les travaux historiques ont débuté, c'est surtout le terme de « victimes » qui était utilisé. Toutefois, au fil des travaux menés par la « Commission indépendante d'experts internements administratifs » (CIE)<sup>3</sup>, le terme de « personnes concernées » s'est imposé pour éviter la connotation passive du terme de « victimes » et pour mieux souligner le fait que ces personnes avaient aussi, dans certains cas, pu développer des stratégies d'adaptation voire de résistance face aux contraintes qu'on leur imposait. Certaines personnes concernées se désignent également sous le terme de « survivant·es » afin d'attirer l'attention sur le fait que beaucoup n'ont pas survécu aux mesures de coercition. Les termes plus neutres de « témoins » ou d'« expert·e » sont également utilisés.<sup>4</sup>

### **B.1.2. Qui étaient les personnes concernées ?**

De manière générale, la grande majorité des personnes concernées par les mesures de coercition à des fins d'assistance sont issues de familles démunies et/ou dont le mode de vie ne correspondait pas aux normes de l'époque. La CIE a identifié les facteurs suivants qui prédisposaient les adultes à faire l'objet d'une mesure de coercition à des fins d'assistance (plusieurs facteurs pouvant se conjuguer) :

- Précarité de l'emploi
- Absence d'emploi
- Célibat, divorce, concubinage
- Placement durant l'enfance
- Violence intrafamiliale
- Marginalisation sociale.

Pour les enfants, prédominaient des facteurs hors de leur contrôle qui augmentaient le risque de placement, en particulier :

- Famille pauvre et démunie
- Naissance hors mariage, mère célibataire
- Maladie de la mère ou des parents
- Conflits avec les parents
- Violence au sein de la famille
- Abandon ou départ d'un des deux parents
- Chômage des parents
- Divorce.

Les autorités chargées d'expertiser ces situations problématiques ont ajouté une dimension morale à la manière de les évaluer en recourant à une large palette terminologique (voir document « B.3. Contexte »). Jusque dans l'après-guerre, les procès-verbaux qui justifient les décisions des autorités emploient des termes tels que « mœurs dissolues » et « fainéantise » pour les hommes, de « déviance sexuelle » pour les femmes. Dans l'après-guerre, les mesures de coercition sont principalement motivées par l'« alcoolisme » pour les hommes et le « danger moral » ou une naissance « illégitime » pour les femmes.

### **B.1.3. Combien de personnes ont été concernées ?**

#### **Personnes concernées**

Il n'est pas possible de déterminer le nombre exact de personnes concernées, car les mesures ont été prises à différents niveaux et par différentes autorités sans toujours avoir été transmises par écrit ni enregistrées. On estime que plusieurs centaines de milliers de personnes ont été concernées par des mesures de coercition à des fins d'assistance et de placement.

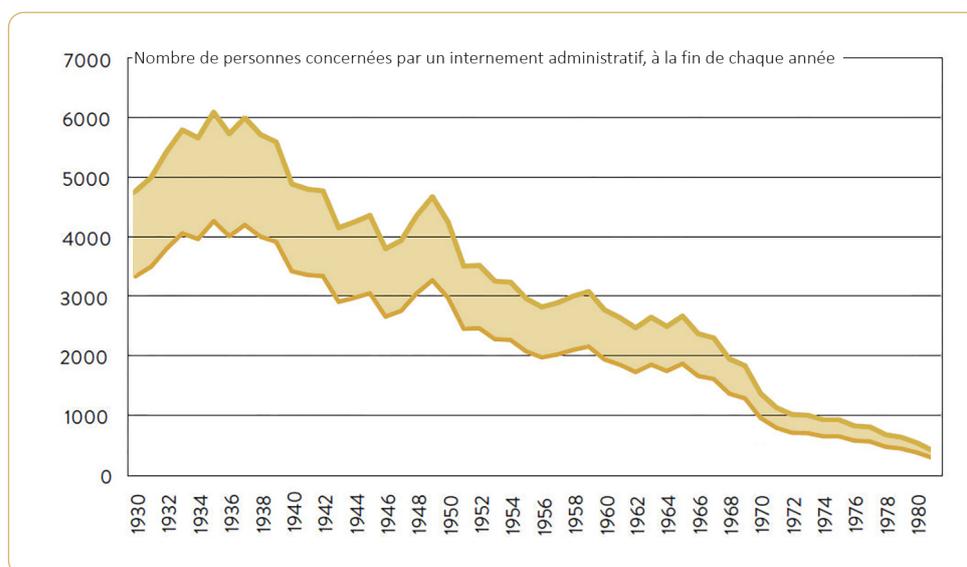
La CIE estime que le nombre d'adultes concerné·es par les internements administratifs au XX<sup>e</sup> siècle se situe entre 50'000 et 60'000. Il n'existe pas encore de chiffres à l'échelle nationale sur le nombre d'enfants placé·es, mais il est estimé à des centaines de milliers entre le XIX<sup>e</sup> et le XX<sup>e</sup> siècle. Pour l'année 1910, l'estimation est de 47'000 enfants en Suisse, dont les deux tiers sans aucune surveillance des autorités. Lorsque les contrôles existaient, ils pouvaient se limiter aux aspects sanitaires des lieux de résidence et ne prenaient pas en considération la situation psychologique ou affective des enfants concerné·es. Une estimation

datée de 1963 évalué à 60'000 le nombre d'enfants placés en Suisse. Une vue d'ensemble est rendue encore plus difficile par le fait que les personnes concernées ont parfois subi plusieurs mesures.

Parmi les demandes de contribution de solidarité déposées, celles qui portent sur des placements extrafamiliaux d'enfants et d'adolescent-es (notamment chez des particuliers ou dans des foyers) sont les plus nombreuses.<sup>5</sup> Les demandeurs et demandeuses ne sont toutefois pas représentatifs de l'ensemble des personnes concernées. Celles qui l'ont été à l'âge adulte sont statistiquement plus susceptibles d'être déjà décédées.

Parmi les personnes concernées par des mesures d'internement administratif, on compte 80% d'hommes et 20% de femmes. Cet écart s'explique notamment par le fait que le comportement des femmes était en général davantage contrôlé par leur environnement social et donc moins soumis aux mesures administratives.<sup>6</sup> C'est surtout dans les années 1960 et 1970 que le nombre de femmes et de jeunes adultes concernées par des internements administratifs a augmenté. Cette augmentation peut être interprétée comme une conséquence de l'émancipation des femmes et des jeunes filles qui suscite l'inquiétude des autorités.

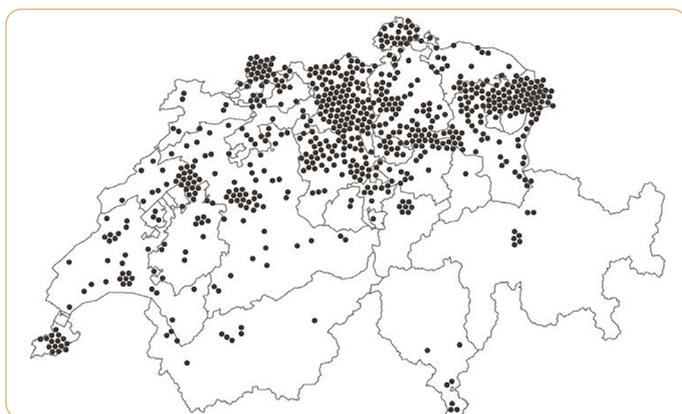
Au fil des années, le nombre de personnes concernées par les mesures d'internement administratif a rapidement diminué : Vers 1935, les foyers et les institutions étaient encore occupés pour moitié par des personnes soumises à un internement administratif; ce chiffre passe à 4% en 1980. Le nombre a fortement diminué après la Seconde Guerre mondiale. On peut expliquer cette diminution par le développement de l'État social et la mise en place de mesures d'accompagnement psychosocial. En revanche, le nombre d'admissions dans les hôpitaux psychiatriques a fortement augmenté.



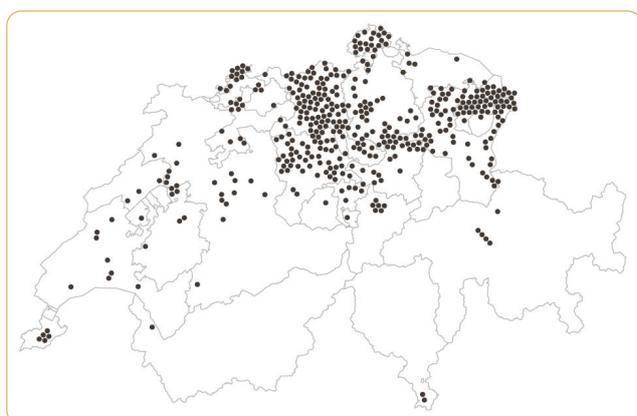
Statistique du nombre estimé de personnes concernées par des mesures d'internement administratif, fourchette<sup>7</sup>

## «Établissements»

Le nombre d'établissements dans lesquels des personnes ont été placées est plus facile à déterminer que le nombre de personnes concernées. La CIE en a recensé 648 entre 1930 et 1981, qui comptaient entre 8'400 et 12'000 places pour jeunes et adultes (ce chiffre ne comprend pas les pouponnières et les foyers pour enfants)<sup>9</sup>. Il s'agit pour la plupart d'institutions multifonctionnelles qui accueillent des détenus de droit commun, des adolescent·es en correction, des malades, des pauvres et des personnes soumises à un internement administratif. Environ 25 institutions de travail forcé et cliniques psychiatriques, ainsi que 140 prisons de district ont également accueilli des personnes soumises à un internement administratif. Leur séjour dans un établissement pénitentiaire les stigmatisait encore plus en les assimilant au statut d'ancien·es détenu·es de droit commun. Il n'y avait pas de distinction au sein d'un même établissement entre les personnes placées par voie administrative et celles placées par jugement pénal. Le principe de « l'éducation par le travail » prévalait pour les deux catégories.



Vue d'ensemble des 648 institutions d'internement administratif durant la période 1930-1980 (Guggisberg & Dal Molin, 2019)



Paysage institutionnel en 1933



Paysage institutionnel en 1980

La menace exercée par les mesures de coercition et les placements extrafamiliaux a-t-elle eu un effet, à plus large échelle, de normalisation et de disciplinarisation de la population suisse ? Il n'est pas possible de le démontrer de manière significative.

### **Principales références utilisées :**

Commission indépendante d'experts (CIE) internements administratifs (Ed.) (2019), *La mécanique de l'arbitraire – Internements administratifs en Suisse 1930–1981*. Rapport final, vol. 10 B, Chronos Verlag.

Droux, J., & Praz, A.-F. (2021). *Placés, déplacés, protégés ? L'histoire des placements d'enfants en Suisse, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*. Livreo-Alphil.

Freisler-Mühlemann, D. (2011). *Verdingkinder - ein Leben auf der Suche nach Normalität*. hep Verlag.

Guggisberg, E. & , Dal Molin, M. (Ed.) (2019).« *Zehntausende* » – *Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft*. CIE, vol. 6, Chronos Verlag.

Leuenberger, M. & Seglias, L. (Ed.) (2009). *Enfants placés, enfances perdues*. Éditions d'en bas

## Notes

- 1) Adriana Di Cesare-Schneider, « site internet 'Visages de la mémoire', 'Mon dossier a toujours été là avant moi' ». In : *Kirchenbote*, 10.5.2023, p. 1. ([Lien](#)) (consulté le 12.11.2024).
- 2) Jusqu'en 1996, l'âge de la majorité en Suisse était de 20 ans.
- 3) Cette commission a été instituée par le Conseil fédéral en exécution de la loi afin d'étudier les mesures de coercition à des fins d'assistance d'un point de vue historique et juridique et avec la participation des personnes concernées. Elle a achevé ses travaux en 2019. ([Lien](#)) (consulté le 12.11.2024).
- 4) Dans ce guide d'enseignement, c'est généralement le terme « personnes concernées » qui est utilisé. Le terme « témoin » est parfois utilisé pour désigner les personnes concernées que les élèves rencontrent dans le média éducatif.
- 5) Office fédéral de la justice, *Données statistiques concernant les demandes de contributions de solidarité*, Période d'avril 2017 à décembre 2023, 25.1.2024, p. 7. ([Lien](#)) (consulté le 12.11.2024).
- 6) Ne sont pas inclus ici les chiffres concernant les adoptions, stérilisations et avortements forcés, qui concernaient surtout les femmes.
- 7) D'après la CIE : Guggisberg, E. & Dal Molin, M. (Ed.) (2019). « *Zehntausende* » - *Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft*. CIE, vol. 6, Chronos Verlag, p. 88, simplifié.
- 8) L'association « Visages de la Mémoire » recense actuellement un total de 1'050 établissements (communication de Loretta Seglias, mai 2024).