

Unabhängige Expertenkommission
Administrative Versorgungen

Commission indépendante d'experts
Internements administratifs

Commissione peritale indipendente
Internamenti amministrativi

LA MÉCANIQUE DE L'ARBITRAIRE

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS
EN SUISSE 1930-1981

RAPPORT FINAL

VOL. 10 B

Commission indépendante d'experts
Internements administratifs

PUBLICATIONS DE LA
COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)
INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS - VOL. 10 B

COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)
INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS (ÉD.)

LA MÉCANIQUE DE L'ARBITRAIRE

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS EN SUISSE 1930-1981

RAPPORT FINAL

ÉDITÉ PAR LA
COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)
INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

CHRONOS VERLAG | ÉDITIONS ALPHIL | EDIZIONI CASAGRANDE

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	9
INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS EN SUISSE 1930–1981	
SYNTHÈSE	13
URS GERMANN, LORRAINE ODIER AVEC LA COLLABORATION DE NOEMI DISSLER ET LAURA SCHNEIDER	
1 Introduction	15
1.1 Injustice historique: un défi pour notre époque	16
1.2 Mandat de la CIE, axes de recherche et méthodologie	24
1.3 Objectifs et structure	31
2 Un «monstre» de l'État de droit: développement, critique et remplacement des lois d'internement administratif	35
2.1 Premières ébauches: internements administratifs dans l'ordre juridique suisse	36
2.2 Entre constance et transformation: genèse et développement des lois d'internement	42
2.3 Droit problématique: notions juridiques vagues, grandes marges d'appréciation et absence de voies de recours	57
2.4 Constantes mais marginales: les critiques publiques contre les lois d'internement	64
2.5 Remplacement et refonte: de l'internement administratif à la privation de liberté à des fins d'assistance	70
2.6 Conclusion intermédiaire: des lois d'exception pour combler des lacunes	82
SOURCE 1: Préserver l'ordre social	85
SOURCE 2: Gain de cause contre l'arbitraire des autorités	88
3 Des «gens sans défense»: les personnes ciblées par l'internement administratif	93
3.1 Les variations temporelles et cantonales du recours à l'internement	94

3.2	Facteurs de risque de l'internement administratif	99
3.3	Un outil de sanction à l'égard des hommes	106
3.4	Des artistes de la survie	110
3.5	Conclusion intermédiaire: recours variés de l'internement administratif à l'égard des personnes marginalisées	115
4	Les nombreuses voies vers l'internement: stigmatisation sociale et toute-puissance des autorités	119
4.1	Procédures d'internement: de nombreux acteurs et autant d'impondérables	120
4.2	Marginaliser: stigmatisation et exclusion en amont de l'internement administratif	127
4.3	Actions des autorités: logiques d'intervention et justifications types	133
4.4	Les personnes concernées entre impuissance et résistance	151
4.5	Conclusion intermédiaire: l'impondérable comme violence structurelle	157
	SOURCE 3: Non-respect des règles de procédure	159
	SOURCE 4: Redoutable efficacité des expertises psychiatriques	161
5	Un enfermement pur et simple: exigences et réalité de l'exécution des internements administratifs	165
5.1	Paysage institutionnel suisse: structures et évolution	166
5.2	Le quotidien dans les établissements: isolement, discipline et travail forcé	187
5.3	Libération et surveillance: la voie de la liberté?	203
5.4	Conclusion intermédiaire: pénurie de moyens et absence de reconnaissance de la part de la société	211
	SOURCE 5: Travailler sans salaire?	215
	SOURCE 6: La liberté par la conformité	219
	SOURCE 7: De la violence dans les établissements fermés	222

6	Marqués à vie: conséquences des internements administratifs sur les parcours de vie des personnes concernées	227
6.1	L'accentuation du risque de pauvreté	229
6.2	Des difficultés relationnelles et familiales	235
6.3	Les tactiques de protection vis-à-vis du risque de pauvreté	240
6.4	La résistance au stigmat	244
6.5	Lutter pour que ça ne se reproduise plus!	249
6.6	Conclusion intermédiaire: de l'internement à la reconnaissance, un parcours semé d'embûches	259
	SOURCE 8: Liberté sous surveillance	262
	SOURCE 9: Abandon forcé en vue d'une adoption	266
7	Conclusions	269
8	Bibliographie	289
	TEXTES DE PERSONNES CONCERNÉES	303
	URS ALLEMANN-CAFLISCH	306
	ERNA AMSLER-SOOM	309
	URSULA BIONDI	311
	ROBERT BLASER	316
	DANIEL CEVEY	319
	SERGIO DEVECCHI	322
	PHILIPPE FRILOUD	326
	HUBERT MEYER	332
	CAROLINE MONTANDON	335
	GIANNI MORA	339
	GABRIELA PEREIRA	343
	QUART MONDE	347
	M. STEINER	351
	USCHI WASER	353

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE) INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS	357
1 Introduction générale	359
2 Recommandations	367
2.1 Réhabilitation des victimes de MCFA au travers de prestations financières supplémentaires	367
2.2 Réhabilitation des victimes de MCFA par un soutien aux actions citoyennes	368
2.3 Réhabilitation des victimes de MCFA par un accès facilité aux savoirs et à la culture	370
2.4 Réhabilitation des victimes de MCFA par la production de savoirs et leur diffusion	372
3 Projet d'une <i>Maison de l'autre Suisse</i>	375
4 Conclusion: les droits fondamentaux, une question qui reste ouverte?	377
Auteur-e-s	379

AVANT-PROPOS

Dans ce rapport final, la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs présente les résultats de ses travaux et ses recommandations aux autorités. Le Conseil fédéral a institué la CIE le 5 novembre 2014 et nommé à sa présidence Markus Notter et, comme membres, Jacques Gasser, Beat Gnädinger, Lukas Gschwend, Gisela Hauss, Thomas Huonker, Martin Lengwiler, Anne-Françoise Praz et Loretta Seglias. Il l'a chargée d'analyser la pratique de l'internement administratif avant 1981 et de rendre compte de ses conclusions aux autorités. Dans ses recherches la CIE met l'accent sur l'histoire de l'internement administratif, sur la perspective des victimes et des personnes concernées, et sur l'analyse de l'intervention étatique et des pratiques des autorités. Elle veille également à établir des liens avec les autres mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux ordonnés avant 1981.

Prévue par la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative* du 21 mars 2014, la CIE était rattachée au DFJP sur le plan administratif et avait son siège à Berne. Indépendante, elle a disposé de son propre secrétariat et a pu engager elle-même son personnel scientifique et administratif ou confier des mandats à des expert-e-s externes. Les moyens financiers mis à sa disposition pour une durée de quatre ans se sont élevés à 9,9 millions de francs. La CIE a précisé son organisation et son fonctionnement dans un règlement qui a dû s'adapter aux besoins d'un appareil administratif étatique. La réalisation d'un projet scientifique impliquant plus de trente chercheur-e-s dans le cadre de l'administration fédérale n'a pas toujours été facile. D'autant plus qu'une activité scientifique temporaire constitue forcément un «corps étranger». La CIE a cherché et trouvé le plus souvent des solutions pragmatiques avec les services concernés, ce qui lui a permis de créer un environnement de travail productif.

Dès le début, nous avons eu à cœur de considérer les personnes concernées sur un pied d'égalité et de les associer au processus de recherche, même si nous n'avons pas conçu ce projet comme une recherche participative proprement dite. Nous avons entretenu des échanges réguliers avec elles et leurs organisations, discuté ensemble du projet de recherche et informé sur les résultats intermédiaires et l'état d'avancement

des travaux à l'occasion d'ateliers publics et de réunions d'échange qui ont fourni de précieuses indications. Nous avons pu bénéficier des connaissances et des expériences des personnes concernées, qui sont des expert-e-s de leur situation. Mais nous sommes conscient-e-s que cette étude n'a pas pu répondre à toutes les attentes. Les rencontres avec les personnes concernées ont constitué l'un des moments forts de notre travail. Nous avons découvert des façons très différentes de surmonter ces épreuves et comprenons mieux aujourd'hui que les blessures et les atteintes subies pendant des années, causées par les pratiques de l'État, ne peuvent pas s'effacer grâce aux déclarations des autorités ou aux versements uniques. Partant, nombre de personnes concernées ne parviennent pas à se réconcilier avec l'État. Et c'est leur droit.

Le rapport final s'articule en trois parties:

Tout d'abord, la synthèse scientifique développe une perspective indépendante, fixe des priorités et établit des liens transversaux entre les volumes. Elle poursuit trois objectifs: premièrement, elle entend donner des réponses concises et différenciées à la question pressante des formes et des causes de l'injustice étatique. Le rapport suit une ligne délicate entre généralisation analytique et analyse approfondie d'exemples de cas. Deuxièmement, les résultats de la CIE doivent s'inscrire dans le contexte de recherche national et, si possible, international. Il s'agit également d'établir des références ponctuelles aux discussions actuelles sur les mesures privatives ou restrictives de liberté. Troisièmement, le rapport de synthèse désigne les questions ouvertes et montre de nouvelles perspectives de recherche. Avec le concours de Noemi Dissler et de Laura Schneider, Urs Germann et Lorraine Odier l'ont rédigé sur mandat de la commission et en étroite collaboration avec le président et les deux vice-président-e-s.

Ensuite, dans quatorze textes, les personnes concernées ont la parole et s'expriment sur leurs attentes à l'égard du travail de la CIE, leur situation et les circonstances de la réhabilitation. Nous avons estimé important que le rapport final fasse entendre les voix originales des personnes concernées.

La CIE avait par ailleurs pour mandat de «rendre compte de ses conclusions aux autorités». C'est chose faite dans la troisième partie du rapport avec les recommandations. Il s'agit d'une part de mesures qui visent à atténuer les blessures infligées, d'autre part de favoriser les enseignements et les réflexions sur des questions actuelles dans le domaine de la protection de l'adulte et de l'enfant mais aussi de manière générale sur la pauvreté, l'exclusion et la marginalité. Les recommandations ont été dis-

cutées avec les personnes concernées, puis conçues et rédigées par Christel Gumy en étroite collaboration avec la commission.

Dans son travail, la CIE a bénéficié du soutien de nombreuses personnes. Sans la coopération des archives, et notamment des archives de l'État, notre recherche n'aurait pas été possible. Plusieurs services de l'administration fédérale nous ont aidé·e·s pour les questions d'infrastructure et d'organisation. Nous avons pu compter sur l'intérêt et les avis des scientifiques consulté·e·s en Suisse et à l'étranger. L'expertise particulière des personnes concernées et le contact personnel avec elles ont marqué et enrichi notre travail. Nous leur en sommes profondément reconnaissant·e·s. Nous tenons tout particulièrement à remercier nos collaborateurs·trices, en premier lieu les deux cosecrétaires généraux Sara Zimmermann et Elie Burgos, qui ont facilité le travail de la CIE et son aboutissement.

Berne, septembre 2019

Commission indépendante d'experts Internements administratifs

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS EN SUISSE 1930–1981

SYNTHÈSE

URS GERMANN, LORRAINE ODIER

AVEC LA COLLABORATION DE
NOEMI DISSLER ET LAURA SCHNEIDER

1 INTRODUCTION

La privation de liberté est un élément récurrent dans la vie de Hans Albrecht. Né en 1938, il a été placé par son tuteur à quatre reprises entre 1960 et 1990, à chaque fois plus d'un an, dans les établissements pénitentiaires de Witzwil dans le Seeland bernois. Annemarie Berger sait elle aussi ce que veut dire grandir séparée de sa famille dans une institution fermée. Dans sa jeune vie d'adulte, elle a vécu une odyssée à travers plusieurs foyers d'éducation et cliniques psychiatriques. Elle a fini par échouer dans la prison régionale en 1962 et échapper de peu à un internement dans le pénitencier de Hindelbank.¹ Hans Albrecht et Annemarie Berger sont deux personnes parmi tant d'autres qu'on a privées de liberté par la «voie administrative» en Suisse. Elles ont été enfermées sans décision judiciaire dans des colonies de travail, des maisons d'éducation ou des établissements pénitentiaires, non parce qu'elles avaient commis un délit mais parce qu'elles étaient stigmatisées socialement et menaient, aux yeux des autorités, une vie «fainéante» ou «dissolue», étaient «menacées» ou représentaient un «danger pour l'ordre public». Les internements administratifs étaient une pratique répandue jusqu'en 1981, lorsque la Suisse a révisé sa législation sous la pression internationale pour remplacer les anciennes lois sur l'internement par la privation de liberté à des fins d'assistance. On ne connaît pas le nombre exact de personnes concernées par ces mesures, mais d'après les estimations, au moins 20 000 à 40 000 hommes et femmes ont été interné·e·s sur décision administrative entre 1930 et 1981. Si les placements en institution ont atteint leur point culminant dans les années 1930, les internements administratifs étaient encore fréquents dans la période d'après-guerre.²

Les internements administratifs tels qu'ils étaient pratiqués jusque dans les années 1980 sont difficilement compréhensibles aujourd'hui. Du point de vue du ^{xxi}^e siècle, ils sont contraires aux droits fondamentaux élémentaires et à la dignité humaine. En 2014, le Parlement suisse a reconnu l'injustice faite à des dizaines de milliers de personnes comme

1 CIE, vol. 1, 136–143, 200–207. Les deux noms ont été changés à la demande des personnes concernées.

2 CIE, vol. 6, 90–91.

Hans Albrecht et Annemarie Berger. En novembre 2014, le Conseil fédéral a institué la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs afin d'analyser scientifiquement les faits. La CIE a achevé ses travaux fin 2018. Ce rapport présente la synthèse des résultats de recherches que la commission a produits sur la base d'entretiens avec des témoins de l'époque et de sources des archives cantonales et fédérales.

L'introduction restitue le contexte qui a conduit à l'institution de la CIE, livre un aperçu du mandat et de l'approche de la commission, et expose enfin les objectifs et la structure du présent rapport de synthèse. Les chapitres suivants résument les résultats de recherches et les situent dans l'histoire contemporaine suisse. Le rapport de synthèse montre comment les internements administratifs se sont imposés au XIX^e siècle comme un outil de répression de l'assistance et des tutelles, quels facteurs ont contribué à ce que ce système de mesures se maintienne jusque dans les années 1980 et quelles conséquences ces atteintes ont eues sur la vie des personnes concernées. Il constitue une base pour évaluer la pratique des internements administratifs sur le plan historique et établir des liens critiques avec notre époque. C'est, pour les personnes concernées, un outil qui leur permet de poursuivre la discussion sur l'injustice historique et ses conséquences pour le présent et le futur.

1.1 INJUSTICE HISTORIQUE: UN DÉFI POUR NOTRE ÉPOQUE

Le destin des personnes internées sur décision administrative préoccupe la population et le monde politique suisses depuis plusieurs années. Le sort de deux jeunes femmes internées dans les films *Lina* et *L'Ordre divin* a touché un large public. Les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux, répandus jusque dans les années 1980, sont au cœur du débat. Il s'agit notamment de dissolutions de familles, de placements d'enfants dans des familles d'accueil ou des foyers, de «rééducation» d'adolescents et d'adultes dans des colonies de travail et des établissements pénitentiaires, d'adoptions, de stérilisations, de castrations ou de tests de médicaments sans consentement. Les internements administratifs ne constituent qu'une partie de ce large spectre de mesures de politique sociale. Le sujet participe d'un vaste débat sur les rapports de l'État de droit et de l'État social avec des personnes qui vivaient dans des situations matériellement précaires ou qui, pour d'autres raisons, étaient marginalisées.

Il concerne les exigences de la société en matière d'ordre, les hiérarchies de positions sociales et de genre ou encore la révolte et l'impuissance des personnes concernées.

DE LA MOBILISATION DES PERSONNES CONCERNÉES À LA RÉPARATION

L'attention accordée aujourd'hui aux internements administratifs est due en grande partie aux personnes qui, par le passé, ont été elles-mêmes visées par de telles mesures. Pendant des décennies, le voile de l'oubli a recouvert la pratique administrative d'autrefois. La Suisse officielle ne voyait pas de raisons d'aborder les questions du passé: pour de nombreuses personnes leur histoire était chargée de honte et de culpabilité, et la recherche historique n'a guère pris acte des premiers témoignages. Ce n'est qu'au tournant du millénaire que les voix des personnes concernées ont trouvé davantage d'écho. Avec le soutien des médias et du monde culturel, de politicien-ne-s et d'historien-ne-s, des victimes comme Louise Buchard-Molteni, Ursula Biondi et bien d'autres encore sont parvenues à sensibiliser un large public aux souffrances, aux préjudices et à la violence qui leur ont été infligés. Elles ont demandé la reconnaissance de ces injustices et un travail de recherche scientifique qui révèle la dimension sociale de ces faits. Certain-e-s ont aussi réclamé une compensation financière.³

Les femmes et les hommes ayant subi un internement administratif ont attiré l'attention sur un pan dérangeant de l'histoire contemporaine suisse qui n'a rien à voir avec l'image d'Épinal du pays comme havre de la démocratie directe, de l'équilibre social et du droit international humanitaire. D'autant que les placements dans des colonies de travail ou des établissements pénitentiaires étaient encore possibles dans les années 1970, alors que la Suisse comptait parmi les pays les plus prospères du monde et que la société devenait plus libérale. Les personnes concernées ont parlé de l'arbitraire des autorités, de la privation de droits, de l'isolement et du désespoir, de la violence et des humiliations, de l'exploitation et du travail forcé, de la surveillance mesquine, de la stigmatisation et du traumatisme à vie. Elles ont décrit la manière dont la privation de liberté personnelle a eu des répercussions bien au-delà de la période d'internement, avec

3 Strebel 2010; Biondi 2003; Buchard-Molteni 1995. Sur le contexte: Ziegler, Hauss, Lengwiler 2018, en particulier les contributions de Loretta Seglias, Martin Lengwiler, Annegret Wigger et Urs Hafner.

des conséquences sociales et sanitaires dont elles ont souffert toute leur vie. Leurs expériences prolongées d'injustice et de souffrance font de leur passé un défi pour le présent.

Le 10 septembre 2010, la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf et des représentant-e-s des cantons ont présenté leurs excuses, à l'occasion d'une cérémonie à Hindelbank, aux personnes ayant été enfermées dans des institutions sans décision judiciaire. Les personnes ayant subi un internement administratif, un placement extrafamilial ou d'autres mesures de coercition se sont par la suite organisées en un large mouvement qui s'est engagé en faveur d'une réparation. Le 11 avril 2013, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a reconnu cette injustice au Casino de Berne avec des représentant-e-s des cantons, des communes, des églises et des associations. Au nom du Conseil fédéral, elle a présenté ses excuses aux enfants placés et aux autres victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et annoncé l'institution d'une table ronde, d'antennes dans les cantons et d'un fonds de solidarité. Le 21 mars 2014, le Parlement a adopté la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative*, qui reconnaissait que d'un point de vue actuel, de nombreux placements administratifs constituaient une injustice ou avaient été exécutés sous une forme qui constituait une injustice. La loi visait en particulier les placements en établissement pénitentiaire sans jugement pénal. Le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'instituer une commission indépendante d'experts pour réaliser une étude scientifique et a réglé l'archivage et la consultation des dossiers.⁴ La loi sur la réhabilitation a été intégrée deux ans plus tard dans la *Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981* du 30 septembre 2016 (LMCFA) qui, de portée plus générale, a étendu la reconnaissance de l'injustice à d'autres catégories de victimes et prévu l'octroi d'une contribution de solidarité.⁵

4 Loi fédérale du 21 mars 2014 sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative (RO 2014.2293).

5 Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (RS 211.223.13).

MÉMOIRE, RÉPARATION ET ÉTUDE SCIENTIFIQUE

Des excuses officielles, le versement d'indemnités de réparation ou l'institution de commissions de vérité et d'historien-ne-s sont devenus ces dernières décennies, dans le monde entier, des composantes de la culture de la mémoire des États démocratiques. La mémoire et le souvenir des victimes de la Shoah et de la dictature national-socialiste ont eu un caractère exemplaire.⁶ En Suisse, la sensibilité croissante aux injustices historiques s'est d'abord manifestée à propos de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route». En 1986, le conseiller fédéral Alphons Egli s'est excusé de ce que la Confédération a soutenu ce programme pendant des décennies, encourageant ainsi la persécution systématique de la minorité yéniche en retirant plus de 600 enfants à leurs familles. En 1995, le président de la Confédération Kaspar Villiger a présenté des excuses pour la politique de la Suisse à l'égard des juifs persécutés pendant la Seconde Guerre mondiale. Le débat subséquent sur les fonds en déshérence et le comportement de la Suisse durant cette époque a conduit à la remise en question de la perception historique traditionnelle et à une réévaluation des aspects critiques du passé. À une histoire qui met en évidence les exploits des anciennes générations a succédé une vision du passé qui donne la priorité à la reconnaissance et à la perspective des victimes et se fonde sur les droits humains en général. D'autres aspects de l'histoire récente ont alors fait l'objet de projets d'études et de gestes de réparation initiés par les pouvoirs publics: l'«Œuvre des enfants de la Grand-route» (1999), les rapports de la Suisse avec le régime de l'apartheid en Afrique du Sud (2001), les mesures de coercition à des fins de psychiatrie et d'assistance (2002) ainsi que la réhabilitation des passeurs et passeuses pendant la Seconde Guerre mondiale (2004) et des combattant-e-s volontaires de la guerre d'Espagne (2008). L'implication de la Suisse dans l'esclavage est aussi entrée dans les débats à l'heure actuelle. L'étude de l'histoire est devenue un chantier permanent qui ne se fait pas sans à-coups. En 2004, le Parlement a par exemple rejeté un projet de loi sur la réhabilitation des personnes ayant subi une stérilisation forcée et une étude scientifique sur les placements extrafamiliaux.⁷

Le travail sur les injustices historiques s'est déplacé ces dernières années sur des aspects problématiques des États providence démocratiques

⁶ Barkan 2000.

⁷ Seglias 2018, 25–30; Schürer 2009.

après la Seconde Guerre mondiale. Le débat sur les internements administratifs, les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux en Suisse ne font pas exception. D'après les historiennes Katie Wright, Johanna Sköld et Shurlee Swain, de nombreuses sociétés occidentales se trouvent dans une phase de réflexion critique sur leur histoire – un *age of inquiry*.⁸ En effet, il y a des discussions similaires sur la reconnaissance, les excuses et la réparation dans de nombreux autres pays que la Suisse – par exemple en Irlande, Allemagne, Autriche, Suède, Canada ou Australie. Ces dernières années, nombre d'États ont créé des instances d'investigation d'après le modèle de la Commission sud-africaine de vérité et de réconciliation (1995–2002) afin d'écouter les témoins de l'époque, de documenter les sévices et les abus et d'élaborer des recommandations en vue de développer des mécanismes d'indemnisation.⁹

À l'échelle internationale, les débats sur le passé ont comme point commun de porter sur les expériences de violence et les violations des droits fondamentaux en lien avec la pauvreté et d'autres formes d'exclusion sociale dans la période d'après-guerre. Les groupes concernés sont principalement des enfants et des adolescents ayant été victimes de violence physique ou sexuelle dans des foyers ou – en particulier dans les contextes postcoloniaux – séparés de leurs familles selon des critères ethniques. L'évolution en Suisse constitue une exception dans la mesure où le processus de réparation y inclut plusieurs catégories de victimes et de personnes concernées. En contrepartie, la Suisse s'est limitée jusqu'ici, pour le versement de réparations, à un montant symbolique de 25 000 francs et a donné la priorité à l'étude historique plutôt qu'à l'analyse juridique. La grande importance accordée aux souvenirs des témoins de l'époque dans le débat public est une autre caractéristique commune à plusieurs pays. Si les personnes concernées et les victimes ont été ignorées pendant des années et ont dû lutter pour leur crédibilité, leurs voix sont aujourd'hui prises au sérieux. Cet écho croissant est le fruit d'une sensibilité accrue du monde politique aux aspects problématiques du passé, d'une réévaluation générale du statut de victime dans la société actuelle et d'une remarquable

8 Wright, Sköld, Swain 2018.

9 Lengwiler 2018. En Allemagne, la Commission indépendante pour l'étude des abus sexuels commis sur des enfants (Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs) publie son bilan presque au même moment que la CIE (Unabhängige Kommission 2019).

mobilisation des catégories de personnes concernées, soutenue par les médias et des interventions politiques.

Comme le montrent les propositions de mesures adoptées par la Table ronde en 2014, une réparation sérieuse comprend plusieurs éléments: la reconnaissance de l'injustice historique par le monde politique et les représentant·e·s d'anciennes «organisations coupables» (Églises, institutions sociales, associations), la mise en place d'offres de conseil et de prise en charge destinées aux victimes et aux personnes concernées, la préservation et la mise à disposition des dossiers, des prestations financières, une étude scientifique et un travail de relations publiques qui sensibilise la société à l'injustice commise. Ensemble, ces mesures doivent éviter que de tels cas se reproduisent.¹⁰ Le travail de recherche scientifique dont est chargée la CIE constitue un pilier de ces efforts. La réparation de l'injustice ne s'y limite toutefois pas. C'est pourquoi la CIE formule des recommandations qui montrent comment poursuivre le processus de réhabilitation (p. 357–377 dans ce volume).

SUR L'ÉTAT DE LA RECHERCHE

Le travail de recherche de la CIE adopte une approche historique qui obéit à des principes scientifiques. Pour ce faire, elle peut s'appuyer sur différents travaux préliminaires des sciences historiques et d'autres disciplines. Il est vrai que pendant longtemps, la recherche historique universitaire ne s'est guère intéressée à l'histoire des personnes en situation socialement et économiquement difficile, mis à part la classe ouvrière organisée et l'évolution des œuvres sociales. L'étude approfondie des aspects problématiques de l'État de droit et de l'État social moderne, dont l'histoire de l'assistance, des tutelles, des foyers, des institutions et de l'exécution des peines, n'a commencé qu'après le tournant du millénaire. Jusque-là, la tendance générale de la discipline et les synthèses déterminantes ne prenaient acte qu'en passant dans quelques travaux pionniers qui abordaient de tels sujets.¹¹

Des recherches réalisées en partie dans le cadre du Programme national de recherche 51 «Intégration et exclusion» (2002–2007) portant sur l'«Œuvre des enfants de la Grand-route» ainsi que sur les mesures eugé-

10 Département fédéral de justice et police 2014.

11 Voir Hürlimann et al. 2011, en particulier les contributions de Matthieu Leimgruber et Rebecca Wylér.

niques et coercitives pratiquées dans le cadre de tutelles et dans les milieux de la psychiatrie ont fait office de modèle.¹² Après 2005, il y a eu de premières études sur les placements extrafamiliaux d'enfants sur la base d'entretiens avec des témoins de l'époque.¹³ Ce n'est que sous l'effet des demandes de réparation des personnes concernées que toute la palette des mesures de coercition à des fins d'assistance, l'hétérogénéité et la complexité de ces pratiques sont devenues des objets de recherche. Entre-temps, la retenue a fait place à une véritable explosion de travaux scientifiques. Le projet Sinergia «Placing Children in Care» (2013–2017), financé par le Fonds national suisse, s'est principalement intéressé aux placements d'enfants et d'adolescents dans des foyers.¹⁴ Des cantons, des communes, des institutions sociales et des associations ont commandé ces dernières années des études qui portent un regard critique sur leur propre passé. À cela s'ajoutent un nombre croissant de travaux de master et de thèses qui analysent les placements extrafamiliaux et d'autres formes de contrainte institutionnelle.¹⁵ La recherche devrait une nouvelle fois s'intensifier dans le cadre du Programme national de recherche 76 «Assistance et coercition» (2018–2023), qui développe une approche interdisciplinaire et plus large que le mandat de la CIE.

Forme particulière des mesures de coercition à des fins d'assistance, les internements administratifs ont d'abord été étudiés par la recherche en lien avec l'«Œuvre des enfants de la Grand-route» et les mesures de sûreté à la croisée entre la psychiatrie et la justice.¹⁶ Les historiennes Sabine Lippuner (2005) et Tanja Rietmann (2006, 2013) sont les premières à avoir étudié le sujet de manière systématique. En s'appuyant sur deux cantons (Thurgovie et Berne), elles ont reconstitué les bases légales et institutionnelles en mettant en évidence les liens avec une politique sociale répressive, située entre l'assistance, la discipline et la détention. Les études ont montré que les membres des couches sociales inférieures – en particulier des hommes – étaient visés par les internements de manière disproportionnée.¹⁷ Ces deux travaux ont été complétés par nombre

12 Grunder 2009, avec des renvois aux différents projets de recherche du PNR 51.

13 Leuenberger, Seglias 2008.

14 Hauss, Gabriel, Lengwiler 2018.

15 Pour une vue d'ensemble cf. Seglias 2018; Hauss, Gabriel, Lengwiler 2018; Huonker 2014; Lengwiler et al. 2013.

16 Lengwiler et al. 2013, 44–45.

17 Rietmann 2013; Rietmann 2006; Lippuner 2005.

d'études de cas ou d'analyses cantonales réalisées dans le cadre de commandes des cantons, de projets de recherche ou de travaux de qualification universitaires.¹⁸

L'ensemble des études menées jusqu'ici, qui portent l'attention sur des particularités cantonales, dressent un tableau différencié de la pratique de l'internement en Suisse.¹⁹ Il montre cependant également que le développement des mesures d'internement administratif suit souvent une direction similaire. Les éléments marquants – et problématiques – suivants sont souvent mis en évidence: la complexité et la multiplicité du droit de l'internement, le pouvoir de décision des autorités qui ne faisait l'objet que d'un contrôle limité, le biais manifeste lié au sexe dans la pratique de l'internement et l'importance d'établissements d'exécution multifonctionnels où se trouvaient aussi des personnes purgeant une peine. Cependant, on peut citer plusieurs facteurs responsables d'une pratique sujette à l'arbitraire: la forte pression sociale à la conformité et une conception très hiérarchisée de la société, la lenteur du développement de l'État social helvétique et l'application tardive de normes relatives aux droits fondamentaux dans le régime suisse de démocratie directe. Ce dernier facteur est l'une des raisons pour lesquelles les internements administratifs ont été possibles jusqu'en 1981.²⁰ En revanche, des lacunes subsistent avant tout concernant la recherche sur la période postérieure à 1950, les aspects financiers des internements en institution et l'analyse de la pratique suisse en comparaison internationale.

18 Dans l'ordre chronologique avec indication des cantons étudiés: Businger/Ramsauer 2019 (ZH); Christensen 2018 (ZH); Germann 2018 (BE); Badran 2017 (LU); Rietmann 2017 (GR); Crettaz 2016 (VS); Knecht 2016 (SG); Collaud et al. 2015 (VD); Kälin 2015 (ZG); Marti 2015 (LU); Bignasca, Valsangiacomo, Poncioni 2015 (TI); Gönitzer 2014 (SG); Locher 2014 (FR); Lavoyer 2013 (NE); Badran 2012 (NW), Collaud 2012 (VD); Rossier 2010 (FR).

19 Pour une vue d'ensemble cf. Minder 2017; Germann 2014.

20 Cf. Ferreira, Maugué, Maulini 2018.

1.2 MANDAT DE LA CIE, AXES DE RECHERCHE ET MÉTHODOLOGIE

La CIE a été instituée par le Conseil fédéral le 5 novembre 2014 en vertu de la loi du 21 mars 2014 sur la réhabilitation. Elle a précisé la mise en œuvre de son mandat dans un programme et un projet de recherche.²¹

MANDAT ET OBJET DE L'ÉTUDE

Conformément à son mandat, la CIE a étudié l'histoire des internements administratifs en Suisse. Elle a également tenu compte des autres mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements d'enfants, sans les considérer de manière approfondie dans l'analyse.²² À cet égard, le Programme national de recherche 76 «Assistance et coercition» est un complément important.

L'internement administratif est, comme nous l'avons déjà esquissé, une privation de liberté en dehors du droit pénal. Ses bases légales ont été en vigueur jusqu'en 1981 avant d'être abrogées ou révisées. Les mesures, qui visaient principalement des adultes, étaient justifiées selon le cas par des motifs d'assistance, d'éducation ou de protection de la société. Pour le reste, le terme est peu précis. Tant la notion que les mesures elles-mêmes dépendaient du contexte et ont évolué au fil du temps. Il y avait aussi des recoupements entre les types de mesures. Comme la législation et les établissements d'exécution relevaient en grande partie de la compétence des cantons, le nombre de bases légales, compétences et institutions était presque incalculable jusqu'en 1981. Pour tenir compte de la diversité historique et des imprécisions sémantiques, la CIE a renoncé à limiter d'emblée l'objet de son étude de manière définitive. Une analyse contextuelle avec un regard critique sur les notions historiques et les idées sous-jacentes lui a semblé plus importante qu'une définition exacte (voir chap. 2.1).

L'histoire de l'internement administratif peut être étudiée selon différentes perspectives: par exemple du point de vue de l'histoire du droit, des

21 Les deux documents sont accessibles à l'adresse www.uek-administrative-versorgungen.ch/fr/forschung/forschungsdesign?filter=22, page consultée le 22. 3. 2019.

22 Loi fédérale du 21 mars 2014 sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative (RO 20142293), art. 5; loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (RS 211.223.13), art. 15.

décideurs impliqués ou des personnes concernées. La CIE s'est prononcée pour une méthodologie qui combine plusieurs approches. Elle a analysé, d'une part, les structures des interventions de l'État et les actions des autorités impliquées et les a situées dans les contextes déterminants. Cette approche est essentielle pour désigner les forces et les facteurs sociaux, institutionnels et économiques responsables du fait que des personnes ont été placées en institution en Suisse sans décision judiciaire jusque dans les années 1980. Pour pouvoir établir les responsabilités, il est nécessaire d'étudier le cadre légal, la pratique des autorités et l'exécution des mesures dans les différents établissements et d'en faire la synthèse pour avoir une vision d'ensemble. Il s'agissait également de resituer des attributs stigmatisants tels que «fainéant» ou «se livrant à l'inconduite» dans leurs contextes historiques d'utilisation. Les personnes concernées critiquent à juste titre l'utilisation de ces termes dans le jargon administratif. Nombre d'entre elles ont souffert toute leur vie de tels préjugés, qui n'avaient rien à voir avec leur personne. Pour l'analyse historique, l'étude critique de la langue des sources est toutefois importante afin de comprendre la logique des acteurs historiques et de mettre en évidence les valeurs problématiques qui en découlaient.

D'autre part, l'histoire de l'internement administratif ne peut pas être écrite sans une analyse approfondie de la perspective des victimes et des personnes concernées. La CIE a considéré cette exigence sur trois plans. Premièrement, dans son étude elle a pris en compte les entretiens et les témoignages des personnes concernées sur un plan d'égalité, corrigeant ainsi la perspective unilatérale des autorités. Le livre de portraits (CIE, vol. 1) a pour ambition de leur donner littéralement un visage et de faire entendre leurs voix ainsi que leurs histoires de vie. Deuxièmement, la CIE a examiné de manière ciblée des questions qui sont essentielles pour elles aujourd'hui: par exemple, comment des adolescents ont-ils pu être placés dans des établissements pénitentiaires pour adultes? Les personnes concernées et leurs familles ont-elles dû prendre en charge elles-mêmes les coûts de l'internement? Troisièmement, la commission a mis en évidence les conséquences des mesures privatives de liberté sur leur vie. Elle a documenté la souffrance et les traumatismes causés par la privation de droits, l'exploitation et la violence. Elle a ainsi fait ressortir le caractère collectif des expériences traversées par ces personnes. En effet, les internements administratifs n'étaient pas des cas isolés mais une pratique largement ancrée dans la société suisse.

L'étude porte sur la période allant des années 1930 jusqu'au remplacement des lois cantonales d'internement par la privation de liberté à des fins d'assistance en 1981. Ayant considéré les répercussions des internements, son champ d'investigation s'est étendu jusqu'à l'époque actuelle. Si des regards rétrospectifs dans le XIX^e siècle sont inévitables, la période étudiée a été fixée pour couvrir toute l'existence des personnes concernées encore en vie aujourd'hui. La pratique de l'internement dans les années 1950 et 1960 revêt une importance particulière, car la disparité entre la gravité des dommages causés par ces mesures et les tendances de la société à l'ouverture et à la libéralisation est devenue de plus en plus manifeste. Le terme de la période d'analyse a été défini par le mandat de la CIE. Il existe néanmoins de bonnes raisons de jeter un regard critique sur le prétendu tournant de 1981. Les pratiques questionnées n'ont pas cessé du jour au lendemain. Les excès des autorités se sont peut-être simplement déplacés dans d'autres domaines, notamment la psychiatrie. Aujourd'hui encore, des atteintes majeures à la liberté personnelle sont encore possibles dans le cadre du placement à des fins d'assistance, qui a remplacé la privation de liberté à des fins d'assistance en 2013.²³

ORGANISATION DU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE

À l'aune des sciences sociales et humaines, la CIE est un projet de recherche de taille exceptionnelle, avec un budget de près de dix millions de francs. De dimension similaire, la Commission indépendante d'experts Suisse – Seconde Guerre mondiale (1996–2001) a constitué un précédent.²⁴ Les attentes du public et du monde politique à l'égard des deux commissions, mais aussi leurs défis scientifiques et organisationnels, sont pourtant difficilement comparables. Contrairement à la CIE Suisse-Seconde Guerre mondiale, la CIE Internements administratifs n'a jamais été confrontée à la pression politique venant de l'étranger. Elle n'a pas bénéficié non plus de privilèges comparables pour l'accès aux archives et n'a pas dû consulter des fonds d'archives dans le monde entier. En revanche, elle a fait face à la question de savoir comment associer à ses travaux les personnes concernées, qui s'étaient engagées en faveur d'un travail de recherche scientifique. Elle a dû identifier les voies possibles pour traiter un objet de recherche aussi hétérogène et des sources

23 Mona, Weber 2018; Schuler, Tuch, Peter 2018; Gassmann 2010.

24 Commission indépendante d'experts Suisse-Seconde Guerre mondiale 2002.

aussi fragmentées. Enfin, il lui a fallu mettre en place, comme la précédente CIE, une organisation permettant un travail axé sur les objectifs et l'échange de connaissances et d'expériences.

La CIE tenait à associer les personnes concernées au processus de recherche sur un pied d'égalité. Comme nous l'avons déjà mentionné, cela s'est fait au niveau des questions traitées et de la sélection des sources. La CIE a entretenu par ailleurs, sans viser une recherche participative proprement dite, un échange régulier avec ces personnes et leurs organisations. Elle a discuté avec elles du projet de recherche, les a informées sur les résultats intermédiaires et l'avancement des travaux à l'occasion d'ateliers publics et de colloques au cours desquels elle a récolté de précieuses indications. Ce faisant, elle a pu profiter des connaissances et des expériences des personnes concernées, qui sont des expert-e-s de leur situation.

La CIE a suivi une perspective nationale pour transmettre au public un tableau complet et nuancé de l'objet de la recherche. L'objectif était d'acquérir des connaissances qui vont au-delà de certaines études de cas. Pour cela, la CIE a combiné une structuration thématique du champ de recherche avec des études de cas consacrées à certains cantons et institutions. Cette méthodologie a permis de multiplier les approches: en plus des cantons qui servent de valeur de référence, l'étude tient compte de perspectives individuelles, locales et nationales, et les approches historiques sont complétées par des approches sociologiques. Les diverses perspectives ont l'avantage de révéler des changements à plus large échelle sans faire abstraction de l'hétérogénéité de l'objet de la recherche.

La CIE a organisé son travail de recherche en cinq champs, portant chacun sur un aspect partiel et dont les résultats sont présentés dans des publications séparées. Un champ de base incluait la réalisation des entretiens avec les témoins de l'époque, l'activité de médiation (CIE, vol. 2) et les estimations du nombre de personnes concernées (CIE, vol. 6). Les quatre champs de recherche proprement dits étaient consacrés aux bases légales (CIE, vol. 3), aux pratiques des autorités (CIE, vol. 7), aux établissements d'exécution (CIE, vol. 8), aux ego-documents qui nous sont parvenus (CIE, vol. 4) et aux entretiens avec les personnes concernées (CIE, vol. 5). En complément, un livre de portraits présente des visages de personnes concernées (CIE, vol. 1) et un volume de sources propose une sélection commentée de documents (CIE, vol. 9). Par ailleurs, la CIE met à la dis-

position du public intéressé des ressources en ligne sur les établissements d'exécution et une édition de lois.²⁵

TRANSMISSION ET SÉLECTION DES SOURCES

La CIE a exploité un corpus de sources qui reflète différents points de vue et tient compte de la situation disparate de la transmission. Ce corpus comprend aussi bien des entretiens et des ego-documents de personnes concernées que des documents issus d'archives publiques ou privées et des sources publiées. Ce mélange permet d'esquisser un tableau polyphonique du passé.

Un défi particulier pour la recherche tient au fait que la majorité des sources conservées rendent compte prioritairement du point de vue des autorités et des expert-e-s responsables des internements administratifs. Les documents produits et conservés par les autorités ont servi à justifier des lois et des décisions et participé du système qui a permis et légitimé des atteintes à la liberté personnelle. Les dossiers des autorités administratives et tutélaires attribuent souvent des caractéristiques négatives aux personnes concernées et les rendent responsables de leurs difficultés économiques ou familiales. Une fois inscrites au dossier, ces stigmatisations ont perduré au fil du temps (cf. «Stigmates et stigmatisation», p. 29) et il était difficile pour les personnes concernées de s'y opposer. En même temps, les documents officiels sont lacunaires: par exemple, ils ne comprennent presque pas d'indications sur les violations du droit ou les violences subies. Nombre de personnes concernées ne reconnaissent donc guère leur histoire dans les dossiers établis à leur sujet il y a des décennies.²⁶

Les entretiens et autres témoignages des personnes concernées constituent dès lors un contrepoids indispensable aux sources écrites émanant des autorités. La CIE a recensé et évalué un grand nombre de lettres, procès-verbaux et autres «ego-documents»²⁷ tirés des archives, qui donnent la perspective des personnes concernées. De plus, les collaborateurs-trices de la commission ont mené cinquante-huit entretiens dans lesquels les personnes ayant subi un internement administratif racontent comment elles ont vécu la période avant, pendant et après le placement

25 Guggisberg, Dalmolin 2019; Gönitzer, Gummy 2019.

26 CIE, vol. 7, chap. 3.6; Galle, Meier 2009; Kaufmann, Leimgruber 2008.

27 Cf. Schulze 1996; CIE, vol. 4.

STIGMATES ET STIGMATISATION

Les stigmates et la stigmatisation sont des termes répandus en sciences sociales pour analyser les processus de catégorisation et d'exclusion d'individus.¹ Un stigmaté désigne à l'origine un signe (physique) visible qui est associé à l'état moral de la personne qui le porte. Par exemple, au début de l'ère moderne, les mendiants et les criminels étaient marqués au fer rouge. Par stigmatisation, on entend le processus par lequel des tiers assignent certaines personnes à un stigmaté aux connotations négatives (souvent en raison de signes physiques ou d'appartenances sociales). Dans les interactions sociales, ces attributions masquent d'autres dimensions de la vie ou de l'identité des personnes stigmatisées. Leurs paroles et leurs actes sont alors perçus et jugés à l'aune de ces attributs discréditants. Ce stigmaté affecte ainsi l'identité sociale des personnes concernées et conduit à des discriminations. Les personnes stigmatisées peuvent développer des perceptions négatives d'elles-mêmes et adopter des stratégies pour faire face aux stigmatisations. Elles influencent aussi de cette manière leur position dans l'espace social.

1 Cf. Goffman 1963.

en institution.²⁸ Les témoignages permettent un accès qui ne fait pas que s'appuyer sur les documents officiels, mais tient aussi compte de la façon dont les personnes concernées ont vécu les atteintes à leur liberté personnelle et des stratégies d'opposition et de résistance qu'elles ont développées. Comme toutes les sources, les témoignages sont attachés à un lieu et nécessairement sélectifs. Ils reflètent une perspective subjective et un aspect d'une réalité complexe. À cela s'ajoute l'écart temporel pour les entretiens: les événements remémorés peuvent remonter à des décennies avant le souvenir et la narration. Les expériences qu'une personne a faites entre-temps, le cadre dans lequel l'entretien est réalisé et les questions posées influent sur la façon dont l'histoire est racontée. Mais on n'en ressent

28 CIE, vol. 5, chap. 1. La CIE a également mené douze entretiens avec d'anciens responsables sans pour autant avoir analysé ces sources de manière systématique.

que plus profondément ce que les internements administratifs signifient aujourd'hui encore pour les personnes concernées.

Par ailleurs, l'étude doit impérativement tenir compte des documents produits par les acteurs étatiques, malgré leur parti pris manifeste. C'est la seule façon de mettre en évidence les responsabilités politiques et de reconstituer les structures qui ont permis les internements administratifs. L'évaluation se fait selon les principes méthodologiques et critiques des sciences historiques. En d'autres termes, la localisation des documents et la langue qui y est utilisée font l'objet d'une réflexion critique. Les documents laissés par les autorités sont disparates, ce qui rend les comparaisons difficiles entre cantons, instances et institutions. C'est une conséquence de la multiplicité des autorités impliquées dans les internements administratifs. Les fonds d'archives pertinents sont donc nombreux aux niveaux cantonal et fédéral. En outre, la conservation reste souvent lacunaire malgré d'intenses efforts de sauvegarde de la part des archives ces dernières années.

La sélection des sources émanant des autorités dépend de la problématique et des cas de figure choisis. Elle est justifiée en détail dans les différents volumes. En gros, on peut en différencier trois catégories. En premier lieu des actes législatifs et administratifs tels que rapports administratifs et comptes annuels, textes juridiques, projets de loi, procès-verbaux d'organes de surveillance, dossiers, registres d'admission et de sortie des institutions ou archives privées d'anciens responsables. En deuxième lieu des procès-verbaux et des décisions des instances et des organes chargés des placements en institution ou des décisions dans les procédures de recours. En troisième lieu des dossiers personnels qui concernent les procédures d'internement et les séjours en institution. Il s'agit notamment des dossiers des tutelles et de l'assistance ainsi que d'autres actes de procédure, dossiers personnels d'institutions ou expertises psychiatriques. Parmi les documents officiels, certaines sources montrent la perspective des expert-e-s et du public, à l'instar de publications juridiques et médicales, d'articles de journaux ou d'émissions de radio et de télévision.

1.3 OBJECTIFS ET STRUCTURE

Le rapport de synthèse de la CIE développe une perspective indépendante, fixe des priorités et établit des liens transversaux entre les volumes. Il poursuit ainsi trois objectifs: premièrement, la synthèse doit donner des réponses concises et nuancées à la question pressante des formes et des causes de l'injustice étatique. Le rapport procède à un exercice délicat entre généralisation analytique et analyse approfondie d'exemples de cas. Deuxièmement, les résultats de la CIE doivent s'inscrire dans le contexte de recherche national et, si possible, international. Il s'agit également d'établir des références ponctuelles aux discussions actuelles sur les mesures privatives ou restrictives de liberté. Troisièmement, le rapport de synthèse désigne les questions ouvertes et montre de nouvelles perspectives de recherche.

FIL ROUGE DU RAPPORT DE SYNTHÈSE

Trois volets de questions, qui intègrent les requêtes stratégiques de la CIE et couvrent d'importants besoins de connaissance des personnes concernées, du public et du monde politique, constituent le fil rouge du rapport. La question du pourquoi et du combien est à l'évidence essentielle pour les personnes qui ont souffert et subi une injustice. D'un point de vue scientifique, il n'est toutefois pas toujours possible d'y répondre de manière fondée. Les événements et processus historiques dépendent de nombreux facteurs, conditions et hasards qui s'influencent mutuellement. La conservation des sources étant souvent lacunaire, les explications historiques restent forcément complexes et d'une portée limitée.

Le premier volet de questions se demande comment et pourquoi des personnes qui n'avaient commis aucun délit ont été enfermées sans décision judiciaire dans des colonies de travail, des maisons d'éducation ou des établissements pénitentiaires. Quels objectifs les acteurs poursuivaient-ils par ces mesures? Il s'agit des bases légales et des stratégies de légitimation politique de telles atteintes à la liberté personnelle. Comment les normes ont-elles été appliquées dans la pratique des autorités et des établissements? Quels acteurs étaient impliqués? Comment assumaient-ils leur responsabilité? Quels étaient les mécanismes et logiques sociales à l'œuvre?

Le deuxième volet de questions porte sur les facteurs qui ont maintenu le système des internements administratifs jusque dans les années 1980. La question cruciale est de savoir dans quelle mesure les élites

sociales et politiques étaient disposées, dans une période de changement social accéléré et de développement de l'État providence, à adapter les dispositifs d'internement aux nouvelles normes et à mettre à disposition des moyens pour des solutions de substitution. Une autre question est étroitement liée: comment les instances compétentes ont-elles assumé leurs obligations de contrôle et de surveillance? Les voix critiques qui, à différents moments, ont exprimé des doutes au sujet de la légalité et de la pertinence des internements administratifs sont un point de référence important pour les évaluations auxquelles procède la synthèse. Elles montrent que les internements administratifs ne correspondaient pas à un «esprit du temps» diffus, mais qu'ils étaient controversés et que des alternatives étaient imaginables.

Un troisième volet de questions concerne les compétences d'action, les stratégies d'assimilation et d'adaptation des personnes concernées et les conséquences sur leurs biographies. Il s'agit notamment de déterminer quelles catégories de personnes étaient visées par les internements administratifs. Les constats qui avaient été faits jusqu'ici, à savoir que les hommes des couches sociales inférieures étaient principalement dans le collimateur des autorités, se confirment-ils? Les groupes cibles ont-ils changé au fil du temps, en particulier après 1945? Comment les personnes concernées ont-elles fait face à l'asymétrie flagrante des rapports de force, et aux conséquences d'une longue privation de liberté en institution fermée? Quels moyens et stratégies étaient à leur disposition pour se défendre? Quel impact la privation de liberté a-t-elle eu sur leur existence? De quelles séquelles les personnes concernées souffrent-elles encore aujourd'hui?

Les évaluations du volume de synthèse sont de nature historique et non juridique. Le rapport n'a pas vocation à porter un jugement *a posteriori* sur la culpabilité des uns ou des autres. En effet, une évaluation rétrospective de l'ancienne législation et de la pratique d'internement se heurte à nombre de difficultés et d'aléas méthodologiques. Indépendamment des sources lacunaires, il faudrait décider quel est le droit supérieur déterminant pour l'évaluation – celui de l'époque ou celui en vigueur aujourd'hui? – et quelles méthodes d'interprétation juridique appliquer. En revanche, le rapport de synthèse procède à des analyses historiques du droit qui fournissent une contribution à l'histoire contemporaine juridique. Il révèle comment les lois ayant autorisé les placements en institution ont fait sauter des garanties juridiques reconnues telles que le droit à une procédure

judiciaire, et comment ces lois étaient politiquement contestées dès le début. Il montre également comment des normes peu précises et un pouvoir d'appréciation excessif ont favorisé une pratique arbitraire et sujette aux erreurs de la part des autorités et des institutions, et ont conduit à ce que le droit en vigueur vire à l'injustice.

STRUCTURE ET FORME

La structure du rapport de synthèse vise à offrir une facilité d'orientation aux lecteurs·trices. Les cinq chapitres principaux correspondent au déroulement d'un internement en institution du point de vue des personnes concernées et sont structurés par des questions simples. Qu'étaient les internements administratifs et quels étaient les types de mesures (chap. 2)? Qui était visé par les internements administratifs (chap. 3)? Dans quelles circonstances les hommes et les femmes étaient-ils internés (chap. 4)? Où et dans quelles conditions les internements administratifs étaient-ils exécutés (chap. 5)? Quel était l'impact des internements administratifs sur les personnes concernées (chap. 6)? Les conclusions (chap. 7) résument les messages principaux, procèdent à une évaluation et esquissent de nouvelles perspectives de recherche. Les chapitres sont complétés par neuf exemples de sources, commentés et illustrés, qui mettent en lumière des aspects cruciaux et révèlent l'importance du travail sur les sources dans le processus de connaissance historique. Un choix de documents et de brefs commentaires dévoilent des situations clés dans la vie des personnes ayant subi des placements en institution. Ils montrent de manière exemplaire quels mécanismes étaient en vigueur, comment les mesures étaient appliquées et quelles en étaient les conséquences.

Le rapport de synthèse s'appuie sur les publications de la CIE, la littérature de recherche et des présentations générales sur l'histoire des *xix^e* et *xx^e* siècles. Il s'adresse au Conseil fédéral en sa qualité de mandant de la CIE, aux spécialistes de la politique et de l'administration ainsi qu'au grand public, en particulier aux personnes ayant subi un internement administratif.

Le rapport est rédigé dans un langage compréhensible et évite (ou explique) les termes techniques. À l'encontre des usages académiques, l'appareil de notes scientifiques se limite au strict minimum. Les notes de bas de page renvoient aux chapitres des publications de la CIE traitant plus en détail d'un sujet. Les sources d'archives sont citées avec la cote et le renvoi aux publications de la CIE. Les notes de bas de page indiquent également

les publications auxquelles le corps du texte fait référence, qui concernent directement le sujet traité ou qui sont essentielles pour l'argumentation. De plus amples indications bibliographiques figurent dans les publications de la CIE.

Le rapport de synthèse utilise le terme de «personnes concernées» pour désigner les personnes ayant subi un internement administratif ou d'autres mesures prononcées par les autorités. Sans chercher à euphémiser la violence vécue et subie, cette formulation vise à exprimer le fait que ces personnes n'étaient pas des objets passifs mais développaient leurs propres compétences d'action, même si celles-ci étaient parfois fortement limitées. Elle montre aussi que l'identité et la vie des personnes concernées ne se réduisent pas à un statut de victime. Le terme de «victime» est en revanche utilisé lors des descriptions des situations précises où des personnes étaient exposées à une violence physique, sexuelle ou psychique ou à d'autres violations du droit – et étaient ainsi des victimes au sens strict.

L'introduction et les chapitres 2, 4 et 5 ont été rédigés en allemand, les chapitres 3 et 6 en français. Les conclusions ont été écrites dans deux langues. La mention des personnes est conforme aux directives de la CIE en matière d'anonymisation. Les personnes concernées sont nommées dans le rapport de synthèse de la même manière que dans les autres publications.

2 UN «MONSTRE» DE L'ÉTAT DE DROIT: DÉVELOPPEMENT, CRITIQUE ET REPLACEMENT DES LOIS D'INTERNEMENT ADMINISTRATIF

«Enfin, je veux une fois pour toutes savoir si c'est de l'internement ou de la séquestration. Un département qui délivre des lettres de cachet [...], cela me paraît plus qu'étrange.»¹

Au cours de l'été 1936, l'interné R. C. se plaint de son enfermement dans les Établissements de Bellechasse. Il compare cette mesure aux tristement célèbres *lettres de cachet* qui permettaient aux rois français de priver à leur guise une personne de sa liberté avant la Révolution de 1789. L'ordre du souverain symbolise jusqu'à aujourd'hui l'abus de pouvoir institutionnalisé. Par sa comparaison historique, R. C. souligne que l'arbitraire et la privation de droits existent aussi dans la Suisse démocratique. L'internement administratif était en effet régi par la loi et légitimé démocratiquement depuis le XIX^e siècle. Sa compatibilité avec les principes d'un État de droit et constitutionnel moderne a en revanche toujours été contestée. L'écrivain et critique des institutions Carl Albert Loosli qualifiait sans hésiter les lois régissant l'internement forcé de «monstre» dans son écrit polémique *«Administrativjustiz» und schweizerische Konzentrationslager* (1939).² Malgré de telles critiques, une législation touffue en matière d'internement a subsisté en Suisse jusqu'en 1981. Elle a permis aux autorités administratives de priver des individus de leur liberté sans qu'ils aient commis de délit. Ce chapitre donne une vue d'ensemble du développement et du contexte historique de cette législation. Qu'étaient les internements administratifs? Comment étaient-ils justifiés sur les plans politique et juridique? En quoi étaient-ils problématiques? Pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour que les normes en vigueur soient sérieusement remises en question et remplacées?

1 Lettre au chef du Département de justice et de police, 21 juin 1936, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 7492, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.1, 98.

2 Loosli 2007, 197.

2.1 PREMIÈRES ÉBAUCHES: INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS DANS L'ORDRE JURIDIQUE SUISSE

Qu'entend-on exactement par internement administratif? Quelle est la différence entre les internements administratifs et les autres mesures de coercition à des fins d'assistance? Le terme d'internement administratif n'est en aucun cas aussi précis que le laisse penser le débat actuel dans le cadre du travail de mémoire en cours. Il est donc nécessaire de l'examiner dans un premier temps sous un angle critique.

PRIVATIONS DE LIBERTÉ HORS DU CADRE PÉNAL

Dans ses mémoires, Philippe Frioud décrit comment, au milieu des années 1960, il a été informé par un autre adolescent sur son internement dans la maison d'éducation de la Montagne de Diesse: «[...] Tu es un interné administratif! – Un quoi? [...] – Mais je n'ai rien fait! Je n'ai pas commis de délits! Je n'ai jamais été jugé par un tribunal! [...] – [...] Écoute! Il n'y a pas besoin de jugement, ni besoin de délits pour être un interné administratif. Que lorsque la décision vient d'une personne, d'un service social ou de l'administration du canton, cela suffit amplement!» Cette discussion rapportée ici du point de vue de deux jeunes hommes n'est pas un cas isolé; des descriptions similaires apparaissent dans plusieurs autres récits de témoins de l'époque.³

En effet, cette description comprend des éléments essentiels qui marquent la notion de l'internement administratif jusqu'à aujourd'hui dans la littérature juridique et le langage courant.⁴ Comme nous l'avons mentionné en introduction, la CIE s'appuie sur une définition de travail similaire: les internements administratifs sont des privations de liberté dans un établissement fermé qui, sans lien direct avec un délit, étaient décidées par une autorité administrative. Des adultes, en partie également des adolescents, ont été visés par ces mesures qui intervenaient sans décision judiciaire. Les autorités justifiaient ces atteintes par les mœurs des personnes concernées ou la menace pour l'ordre public.

Le terme d'internement administratif n'a jamais été univoque. Son histoire le montre. Jusqu'à la Première Guerre mondiale, il n'est guère présent dans les sources. L'adjectif «administratif» se réfère alors le plus

3 Frioud 2014, 139–140. De même que Honegger 1976 [1974], 158; Haslimeier 1955, 39–40.

4 Bossart 1965, 5; Bersier 1968, 154.

souvent aux autorités («autorités administratives») ou à la procédure correspondante («par la voie administrative», «par mesure administrative») – et non à la sanction en tant que telle («internement administratif»). Dans les actes du XIX^e siècle sur les établissements de travail forcé, il est souvent question d'«internement» ou de «détention», sans adjectif.⁵ Ce n'est sans doute pas un hasard si le terme composé ne s'est imposé qu'à la suite de la codification du droit civil et du droit pénal et de la systématisation subséquente de la terminologie juridique.⁶ Une observation similaire concerne la notion de «justice administrative» qu'avait fait valoir Carl Albert Loosli peu avant la Seconde Guerre mondiale comme mot d'ordre contre les privations de liberté sans décision judiciaire. Ce terme apparaissait fréquemment dans les débats juridiques sur le contrôle de l'administration dans le cadre de la séparation des pouvoirs ainsi que dans ceux concernant l'introduction des tribunaux administratifs.⁷ Mais l'association avec la problématique des privations de liberté extrajudiciaires (de nature administrative ou policière) n'était pas courante avant l'écrit polémique de Loosli (même si elle n'était pas complètement inexistante). Les personnes qui ont critiqué ces mesures ont ainsi également contribué à préciser la notion.⁸

Les atteintes à la liberté personnelle qui, d'un point de vue juridique, ont été établies hors du cadre pénal, sont au cœur de la problématique de l'internement depuis le XIX^e siècle. De telles atteintes se sont d'abord imposées dans le droit cantonal (sur l'indigence) pour permettre le placement en institution des personnes touchées par la pauvreté et considérées réfractaires au travail. Cependant les imprécisions conceptuelles ont augmenté au début du XX^e siècle avec une multiplication de décrets et de lois. La terminologie de l'internement pouvait-elle s'appliquer également aux placements en institution psychiatrique, en établissement pour alcooliques ou aux privations de liberté décidées par les organes de tutelle? La littérature juridique n'a jamais répondu à ces questions de manière uniforme et définitive. En fonction de l'auteur et du point de vue, les limites étaient fixées d'une manière ou d'une autre. Ces imprécisions de l'histoire

5 Par exemple Badran 2017, 31; Rietmann 2013, 54; Lippuner 2005, 48–49.

6 Cf. Conseil fédéral 1904, 47.

7 Hofer 2010. Les premières discussions sur la «justice administrative» portèrent, conformément à la conception libérale de l'État, sur les atteintes de l'administration étatique aux intérêts patrimoniaux – et moins à la liberté personnelle – des citoyen-ne-s.

8 Marti, Grunder 2018, 327; Loosli 2007, 103–104. Un exemple précoce d'utilisation du terme (justice administrative) dans Christensen 2018, 26, avec référence aux débats du Grand Conseil zurichois en 1878.

du droit demeurent jusqu'à aujourd'hui et ne peuvent être entièrement résolues. Il est dès lors utile de partir d'une définition générale – au sens d'une privation de liberté hors du cadre pénal – et de resituer les termes et les conceptions sous-jacentes selon le contexte.

Dans les débats actuels sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux, la notion a quelque peu changé par rapport à la description purement historique du droit. Les internements administratifs sont devenus synonymes des placements arbitraires en institution ou de l'injustice et de la souffrance subies par les personnes concernées. Celles-ci se qualifient aujourd'hui elles-mêmes de personnes internées sur décision administrative et ont lutté sous cette appellation, avec succès, pour leur réhabilitation.⁹ Pour elles, peu importe la disposition légale ou la procédure en vertu de laquelle elles ont été enfermées. Ce qui les lie, ce sont les expériences de l'enfermement et de la stigmatisation sans lien direct avec un délit, et c'est à ces expériences que se réfère la reconnaissance de l'injustice historique à travers la loi de 2014 sur la réhabilitation.

Les expériences de l'injustice et les constructions historiques de la notion ne s'opposent pas. Ce n'est pas une question de vrai ou de faux, mais de perspective. L'histoire doit pourtant prendre des décisions en définissant son champ d'investigation: comment doit-elle aborder les imprécisions terminologiques? Comment doit-elle traiter les notions figurant dans les textes sources qui semblent aujourd'hui des euphémismes inadéquats? La CIE part d'une définition mouvante de l'objet en se servant de la définition de travail précitée comme ligne d'orientation. Elle tient ainsi compte, en plus du droit cantonal, des privations de liberté sur la base du Code civil et, à la marge, des mesures d'éducation relevant du droit pénal des mineurs. Ces dernières avaient une fonction similaire aux interventions tutélaires. Comme nous l'avons évoqué en introduction, la CIE considère que sa mission implique notamment de restituer les termes historiques et leurs champs sémantiques comme ils étaient utilisés par les actrices et acteurs de l'époque. Il n'y a en effet pas d'autre moyen de classer et d'analyser historiquement ce qui s'est passé. La contextualisation rigoureuse des notions figurant dans les sources n'est pas une atténuation, mais une condi-

9 À l'instar de l'association RAVIA: Rehabilitierung der Administrativ Versorgten – Réhabilitation des Internés administratifs.

VERSORGUNG, INTERNEMENT, INTERNAMENTO

La langue n'est jamais neutre, elle véhicule toujours des appréciations. Cette réalité apparaît également dans la construction des termes dans les différentes langues nationales. Au terme français correspond en allemand l'expression *administrative Versorgung*, en italien *internamento amministrativo*. Les termes français et italien désignent en premier lieu l'acte de l'enfermement. L'expression allemande est plus complexe. Le radical *Sorge* implique une attention portée sur l'assistance, dans l'intérêt de la personne concernée. En dialecte suisse alémanique, *versorgen* peut aussi signifier «mettre ou conserver quelque chose à sa place». Le terme allemand se rapproche ainsi de son pendant dans les langues romanes.¹ En effet, l'expression *administrative Versorgung* a toujours eu, pour les personnes de langue maternelle suisse alémanique, la signification d'une privation de liberté radicale – et donc problématique.

En 1938, Carl Albert Loosli critiquait déjà le fait que la désignation de l'internement était un «euphémisme» et insinuait une composante humanitaire.² Cette critique fut reprise par la suite. En 1965, le juriste Peter Bossart proposa de parler également d'*Internierungen*, d'*internements*, en allemand.³ En Suisse alémanique, ce terme est traditionnellement mis en relation avec l'hébergement de soldats étrangers et de réfugiés, raison pour laquelle un tel changement ne contribue guère à une clarification. À l'occasion de la réforme du droit de l'internement au milieu des années 1970, le Conseil fédéral nota aussi que le terme de *Versorgung* n'était «pas heureux»; il préféra, conformément aux intentions de la nouvelle législation, la notion de privation de liberté à des fins d'assistance.⁴

1 Cf. Schweizerisches Idiotikon, vol. 8, 1307–1313. La problématique apparaît aussi sous une autre forme dans le Code pénal suisse de 1937. Il fait la différence entre *Versorgung*, qui, par analogie à *hospitalisation* en français, avait une orientation thérapeutique et d'assistance (art. 15), et *Verwahrung* (*internement*), où la sûreté primait (art. 14 et 42).

2 Loosli 2007, 101.

3 Bossart 1965, 7.

4 Conseil fédéral 1977, 22.

tion nécessaire pour mettre en évidence les références problématiques (cf. «Versorgung, internement, internamento», p. 39).

Les internements administratifs tels qu'ils sont définis ici visaient principalement des adultes, en partie des adolescent·e·s de plus de seize ans. Conformément à son mandat, la CIE se concentre sur les mesures à l'encontre des personnes en âge d'avoir achevé l'école obligatoire. Elle ne couvre ainsi qu'un pan limité du vaste domaine des mesures de coercition à des fins d'assistance. Par exemple, elle ne s'intéresse qu'à la marge aux enfants placés en institution ou en foyer, dans la mesure où elle tient compte des continuités dans la vie des personnes internées dont un bon nombre avaient déjà été concernées par des placements extrafamiliaux dans leur enfance. Elle aborde également les cas d'enfants retirés à leur famille et placés, les stérilisations (de force) ou les castrations, lorsqu'ils ont eu lieu dans le cadre d'internements administratifs.

UN PATCHWORK CONFUS

À la naissance de l'État de droit moderne au XIX^e siècle, la peine privative de liberté est devenue le prototype des atteintes de l'État à la liberté personnelle. Mais jusqu'à aujourd'hui, la privation de la liberté personnelle reste possible hors du cadre pénal, par exemple au titre de placement à des fins d'assistance ou de détention aux fins d'expulsion.¹⁰ Avant l'introduction de la privation de liberté à des fins d'assistance (1981), de telles atteintes aux droits fondamentaux se sont déroulées dans un patchwork confus de normes, règlements, compétences et institutions. Les privations de liberté décidées par des autorités administratives sans contrôle judiciaire étaient inscrites dans la loi dans divers domaines, notamment dans ceux de l'assistance (placements dans les hospices de pauvres et les établissements de travail forcé), des tutelles, de la santé (placements dans la psychiatrie et les institutions de traitement des dépendances, mesures sanitaires), de l'éducation (mesures éducatives chez les enfants et les adolescents) et de la migration (internement des réfugiés, détention aux fins d'expulsion).¹¹ La légitimation politique et juridique des atteintes et le degré de coercition diffèrent parfois nettement. Leur point commun était ce-

10 Les mesures de sûreté, qui sont réglementées depuis 1942 dans le Code pénal suisse et peuvent être ordonnées par un tribunal à la place ou en plus d'une peine, font également partie du droit pénal. Avant 1942, de telles sanctions relevaient du droit administratif cantonal.

11 Gönitzer, Gumy 2019; Germann 2018a.

pendant la logique de l'enfermement, qui permit d'exclure pour un temps de la société les personnes gênantes.

Les internements administratifs au sens du mandat de la CIE portent essentiellement sur les privations de liberté à la croisée entre assistance, tutelle et encadrement des personnes dépendantes. Mais les limites étaient perméables selon le contexte, en particulier s'agissant des placements en psychiatrie ou des sanctions relevant du droit pénal (des mineurs). L'assistance et l'encadrement des personnes dépendantes relevaient du droit administratif cantonal au cours de la période sous revue. Les cantons connaissaient différentes formes de législation: Vaud ou Fribourg, par exemple, avaient plusieurs lois, selon les groupes cibles, qui ont été révisées à plusieurs reprises au fil du temps. Certains cantons, comme Zurich ou Berne, disposaient de lois globales sur l'internement avec un niveau de détail élevé. D'autres encore, comme Schwyz, le Valais ou les Grisons, se sont contentés de dispositions rudimentaires qui s'appliquaient de manière flexible. Par ailleurs, les internements en institution de personnes sous tutelle étaient régis par le Code civil depuis 1912, dont la mise en œuvre incombait aux cantons. Mais les personnes sous tutelle pouvaient néanmoins aussi être internées sur la base du droit cantonal.

Le patchwork de réglementations et la coexistence de plusieurs procédures reflètent le système fédéraliste suisse. «N'est-ce pas excessif?» demande le juriste August Egger en 1948 eu égard à la diversité des normes.¹² La «mosaïque multicolore»,¹³ largement acceptée sur le plan politique, n'a jamais été remise en cause par le Tribunal fédéral (cf. «Gain de cause contre l'arbitraire des autorités», p. 88). La coexistence et la combinaison de différents actes normatifs ont permis une certaine mainmise sur des hommes et des femmes qui, quelles qu'en étaient les raisons, ne répondaient pas aux normes de la société ou passaient entre les mailles du filet social. La situation juridique confuse a entraîné des inégalités de traitement flagrantes: de nombreuses autorités se sont senties débordées, des velléités de réforme ont été entravées et la défense des droits pour les personnes concernées était d'autant plus difficile.

¹² Egger 1948, 442 (traduit de l'allemand).

¹³ Zbinden 1942, 6 (traduit de l'allemand).

2.2 ENTRE CONSTANCE ET TRANSFORMATION: GENÈSE ET DÉVELOPPEMENT DES LOIS D'INTERNEMENT

La plupart des personnes concernées qui luttent aujourd'hui pour leur réhabilitation ont été placées en institution entre 1950 et 1970. À cette époque, bon nombre des normes juridiques qui légitimaient ces mesures étaient en vigueur depuis des décennies. Certaines dataient même du XIX^e siècle. Ce n'est que dans les années 1960 que d'importantes révisions de ces lois ont été réalisées dans certains cantons. Et il a fallu attendre 1981 pour que l'internement administratif soit remplacé par la privation de liberté à des fins d'assistance au niveau fédéral. Les lois qui encadraient l'internement ont été d'une grande stabilité. Cependant, elles se sont toujours adaptées aux transformations et aux nouveaux besoins de la société au fil du temps. Pour pouvoir replacer ce développement complexe dans son contexte historique, il est nécessaire de jeter un regard rétrospectif vers le XIX^e siècle. L'extension des possibilités d'intervention de l'État pour prononcer des internements extrajudiciaires s'inscrit en effet d'abord dans le cadre des rapports de la société bourgeoise avec la «question sociale». Avec la consolidation de l'État fédéral et la transformation de la Suisse en une société industrielle et capitaliste, les questions liées à la prévention et à la concrétisation des besoins d'ordre de la société ont gagné en importance au XX^e siècle.

ÉTABLISSEMENTS DE TRAVAIL FORCÉ: POLITIQUE SOCIALE ENTRE ASSISTANCE ET COERCITION

Les placements en institution hors du cadre pénal ont fait l'objet de discussions juridiques et politiques en Suisse depuis le milieu du XIX^e siècle. Les conséquences sociales de l'industrialisation, la «question sociale» ainsi que l'établissement de l'État de droit démocratique et de l'État fédéral en constituent le contexte historique. Dans ce cadre, c'est la discussion sur la construction d'établissements de travail forcé qui a ouvert la voie. La création de tels «hospices de pauvres avec une discipline accrue»¹⁴ reflète les peurs et le malaise des élites libérales et conservatrices à l'égard de la pauvreté de masse et de la surcharge de l'assistance publique. D'après la conception de l'assistance à l'époque, seules les personnes qui tombaient

14 Christensen 2018, 22, avec référence aux débats du Grand Conseil zurichois en 1873 (traduit de l'allemand).

dans la misère avec l'âge ou à la suite d'une maladie ou de décrépitude avaient droit à l'assistance. Par ailleurs, la pauvreté était considérée comme la conséquence de mœurs «légères» et d'«inconduite» dont la personne concernée était seule responsable en raison de sa consommation d'alcool fort, de l'absence d'un domicile fixe ou d'une activité prostitutionnelle. Les pauvres aptes au travail ont été dépeints comme une menace pour la société et assimilés à des criminels au titre de «fainéants». En même temps, l'État bourgeois a criminalisé des formes d'activité traditionnelles telles que la mendicité, le travail itinérant ou la collecte de bois.

La mise à l'écart et l'enfermement des marginaux avaient déjà une longue tradition qui remonte à l'époque de la Réforme, avec la persécution des mendiants, vagabonds et autres «gens malhonnêtes», les pénitenciers et les travaux forcés. Tandis que les États prémodernes bannissaient les marginaux de leurs territoires ou faisaient appel à eux pour les travaux publics forcés, l'État de droit bourgeois poursuivait une assimilation forcée de ces catégories de personnes, motivée par la politique sociale. La question de la légitimation de la restriction des droits civiques devint d'autant plus brûlante dans ce contexte et fit apparaître la contradiction du modèle social libéral. La tension entre liberté individuelle et ordre social devint constitutive des sociétés modernes, qui visent une libéralisation, une démocratisation et une intégration croissantes à travers l'éducation et l'aide sociale. Dans le même temps, l'ordre libéral appliqué à la société et aux rôles respectifs des hommes et des femmes fit naître de nouvelles contraintes d'adaptation et d'internalisation.¹⁵ La question se pose de savoir comment la société doit agir avec des gens qui ne poursuivent pas des projets de vie reconnus parce qu'ils sont pauvres ou exclus d'une autre manière: à quelles conditions la privation de la liberté personnelle est-elle admissible? Un tribunal peut-il sanctionner des styles de vie non conventionnels comme un délit? L'assistance sociale peut-elle agir en prenant des mesures policières contre de telles personnes? Le débat que mènent alors les experts de la politique sociale et les juristes à ce sujet ne porte pas uniquement sur les libertés individuelles, mais aussi sur les rapports entre les pouvoirs publics dans l'État constitutionnel.

La moralisation de la pauvreté et l'exclusion des pauvres, qui marquent le discours sur les établissements de travail forcé, sont symptomatiques des problèmes structurels du système de l'assistance à

15 Tanner 2008, 151–152.

l'époque. Jusqu'à l'introduction des assurances sociales au ^{xx}e siècle, la Confédération et les cantons laissent en grande partie les tâches d'assistance aux communes (d'origine) ainsi qu'aux institutions de bienfaisance privées et de l'Église. Les élites sociales et politiques perçoivent la pauvreté de larges franges de la société comme un problème qui se cristallise dans l'épouvantail dressé du «paupérisme» et de la «dégénérescence morale». La croissance démographique et l'exode rural remettent en cause la viabilité des filets de sécurité existants. Les communes atteignent surtout leurs limites dans le soutien qu'elles apportent aux familles nombreuses et tentent de réduire le nombre de personnes dépendantes de l'assistance publique. Elles encouragent alors l'émigration et créent des hospices de pauvres. Elles prennent en outre des mesures répressives telles que le renvoi dans les communes d'origine, les restrictions de mariage, les dissolutions de familles, les interdictions d'auberges ou la condamnation des mendiants et des abus d'assistance. Le bien-être des personnes concernées joue un rôle secondaire. Selon cette logique, des catégories de population touchées par la pauvreté ont été tout naturellement privées de leurs droits – comme la liberté d'établissement ou, pour les hommes, le droit de vote et d'éligibilité. Il en est résulté de fait une citoyenneté de second rang.

Des réformes fondamentales se sont fait attendre jusqu'au milieu du ^{xx}e siècle. Les prestations de transfert des assurances sociales n'ont atteint un niveau substantiel qu'après 1945. Des améliorations structurelles telles que le changement du principe du lieu d'origine à celui du lieu de domicile ou l'introduction de mécanismes de compensation des charges ne sont apparues pour certaines qu'après-guerre, même si des changements dans le travail social étaient déjà en cours. Au début du ^{xx}e siècle, les villes politiquement de gauche ont modernisé leurs services sociaux et développé des prestations d'aide (services de placement, garderies, services de médecine scolaire). Elles voulaient améliorer la situation de la classe ouvrière et faire face par des mesures préventives à la crainte d'une désintégration de la société. L'«assistance rationnelle» se fondait alors sur des approches scientifiques et de nouvelles méthodes de surveillance (visites à domicile, tenue systématique de dossiers). Comme la bienfaisance privée, elle restait cependant marquée par des valeurs chères à la classe bourgeoise et des pratiques de contrôle des personnes des classes sociales inférieures mal intégrées. Les rapports avec les personnes en situation précaire restaient donc empreints de paternalisme.

DES LOIS D'EXCEPTION CONTRE LES PAUVRES

La prise de conscience des conséquences sociales de la pauvreté a conduit de nombreux cantons, au milieu du XIX^e siècle, à renforcer la répression contre les pauvres et les marginaux. Parmi les cantons qui ont créé des établissements de travail forcé, il y eut par exemple les Grisons (1840), Thurgovie (1849), Saint-Gall (1872), Zurich (1879), Berne (1884) ou Lucerne (1885). La Suisse romande et le Tessin n'en ont pas fait partie dans un premier temps.¹⁶ La procédure de placement extrajudiciaire – et donc l'internement administratif à proprement parler – s'est alors imposée avec ces nouvelles institutions. Des débats politiques et juridiques ont souvent précédé les décisions de déléguer la privation de la liberté personnelle aux autorités administratives (en général les gouvernements cantonaux, voir chap. 2.4), mais ce n'est pas un hasard si les défenseurs de la procédure administrative se sont imposés malgré les réserves fondées sur l'État de droit. En effet, la majorité politique tenait à contourner les obstacles juridiques qu'impliquaient des mesures de coercition comparables dans le droit pénal ou civil. Avec ces nouvelles lois, les organes administratifs obtenaient des possibilités de sanction qui allaient beaucoup plus loin que les contraventions susceptibles d'être prononcées jusqu'ici pour des délits liés aux lois sur l'indigence tels que la mendicité ou les abus d'assistance. De plus, une mise en détention sommaire permettait d'éviter de longs procès avec les accusés. Les placements en institution par la «voie administrative» constituaient ainsi des lois d'exception, dans la mesure où elles s'écartaient des principes importants du droit ordinaire et visaient les pauvres et les marginaux.¹⁷ La logique de classe de cette «police des pauvres» n'était pas un secret. Le fait que les restrictions juridiques visaient principalement des hommes des couches sociales inférieures et presque jamais de «riches oisifs et gaspilleurs»¹⁸ correspondait en effet à l'objectif politique de protéger la société des «classes dangereuses», arboré par les milieux libéraux et conservateurs qui donnaient alors le ton dans les parlements et les gouvernements cantonaux et cherchaient à défendre leurs besoins de sécurité et leurs intérêts financiers.

16 Rietmann 2017 (GR); Lippuner 2005 (TG); Knecht 2015 (SG); Christensen 2018 (ZH); Rietmann 2013 (BE); Badran 2017 (LU); Badran 2012 (NW); Stooss 1892/93 vol. I, 328.

17 Cf. CIE, vol. 3, chap. 1.1, 2.1 et 3.1; CIE, vol. 7, chap. 2.1; Badran 2017, 19–32; Rietmann 2013, 53–59; Lippuner 2005, 48–54, 182.

18 Christensen 2018, 24, avec référence aux débats du Grand Conseil zurichois en 1878 (traduit de l'allemand). Par «police des pauvres», on entendait au XIX^e siècle des sanctions par lesquelles les autorités (de police) communales pouvaient agir contre les abus dans la charité publique.

L'évolution dans le canton de Fribourg, qui compte parmi les régions les plus pauvres jusque dans les années 1950 et dont la politique d'assistance restrictive est fortement marquée par la doctrine sociale de l'Église catholique, illustre parfaitement l'orientation de la politique en matière de pauvreté. Les plaintes sur la «plaie abominable du paupérisme», les habitudes de la population pauvre en matière de consommation d'alcool et les communes dépassées, sont largement répandues. En même temps, l'élite politique ne croit pas la justice capable de prendre des mesures énergiques contre la mendicité et la négligence des responsabilités familiales. Les interventions en faveur d'une procédure d'internement administratif telle que la connaissent de nombreux cantons alémaniques échouent dans un premier temps faute d'un établissement approprié (1888) et en raison de réserves relatives à l'État de droit (1899). Ce n'est qu'au cours de la Première Guerre mondiale que la disposition visant à abandonner une «conception vieillie de la liberté» l'emporte. Le canton décide dans la foulée de créer une colonie de travail à Bellechasse (et d'y centraliser l'exécution des peines en parallèle), tout en concentrant ses efforts sur la lutte contre l'alcoolisme considéré comme une cause de pauvreté. La loi sur les auberges de 1919 donne aux préfets le droit d'interner pendant deux ans au plus les «alcooliques» perçus comme mettant en danger leur santé ou négligeant leurs obligations sociales. En 1928, la révision de la loi sur l'assistance et la mendicité de 1896 permet des sanctions analogues contre les personnes assistées dont les autorités estiment qu'elles abusent des prestations d'assistance, contreviennent aux directives, refusent de travailler ou mendient. Une loi qui va plus loin encore suit en 1942.¹⁹

L'exemple du canton de Fribourg est typique à double titre. D'une part, il montre que les placements administratifs en institution ne servent pas en premier lieu à résoudre des problèmes sociaux tels que la pauvreté mais qu'ils ont davantage été conçus pour décharger les systèmes d'assistance, abrégés les procédures et réduire les coûts. Les mesures devaient intervenir quand d'autres moyens ne faisaient plus effet. Formulés plus crûment: le problème qu'elles visaient était l'insuffisance de l'assistance et non la pauvreté.²⁰ D'autre part, la légitimation des internements comme un moyen d'assistance et d'éducation par les responsables politiques est également significative. Les juristes et les tribunaux ont nié le caractère

19 CIE, vol. 3, chap. 1.1 et 2.1; Rossier 2010.

20 Voir la déclaration révélatrice du préfet fribourgeois Hubert Lauper dans un entretien avec la CIE: «[...] le grand problème de l'époque c'était l'assistance [...]» CIE, vol. 3, chap. 1.1, 20.

punitif de l'internement et l'ont présenté comme un «moyen pédagogique et thérapeutique», une «mesure de tutelle» ou un «moyen de discipline». ²¹ Selon Carl Stooss, rédacteur du Code pénal suisse, l'internement administratif avait principalement un caractère «d'assistance et de police des mœurs», par lequel il s'agissait «d'éduquer un membre dépravé de la société humaine au travail et de l'habituer à une vie réglée». ²²

Pour le droit et la politique, les prétendus défauts de caractère et le besoin de correction des femmes et des hommes concernés ont constitué un puissant argument pour placer des gens en institution dans le cadre de l'ordre juridique bourgeois et libéral et les rééduquer par la contrainte. Les situations sociales difficiles étaient désignées comme la conséquence d'échecs individuels et justifiaient des sanctions. Les attentes spécifiques aux sexes jouaient aussi un rôle crucial: on demandait aux hommes d'exercer un travail régulier et de remplir leurs obligations familiales. Pour les femmes, le contrôle de la sexualité revêtait une plus grande importance. La rééducation prévue dans les établissements de travail forcé ou les colonies de travail avait toutefois peu en commun avec les idéaux d'éducation bourgeois et les idées d'autonomie. L'«éducation au travail», qui s'inspirait de la tradition des Maisons de travail du début de l'époque moderne, a été avant tout un moyen de dissuasion et de discipline. Les lois encadrant l'internement ne se sont jamais défaites de la réputation de constituer un Code pénal parallèle. ²³ Les autorités, elles-mêmes, ont qualifié les internements administratifs de «peine». Les mesures étaient inscrites dans les casiers judiciaires et conçues sur le modèle des dispositions du droit pénal. Des personnes concernées, comme Philippe Frioud, cité plus haut, ont également souligné la similitude avec la sanction pénale afin de dénoncer le caractère injuste des mesures. En 1904, le Tribunal fédéral compara même l'atteinte au droit découlant des internements administratifs avec celle d'une «sanction judiciaire de l'État». ²⁴

CONTRÔLE SOCIAL ÉTENDU AU XX^e SIÈCLE

Jusqu'à la Première Guerre mondiale, les internements administratifs étaient surtout des moyens de pression et de sanction de l'assistance, ou la dite police des pauvres. Au cours de la première moitié du xx^e siècle, ils sont devenus un instrument de contrôle social plus étendu. Les orientations mé-

²¹ Orelli 1865, 31; Lippuner 2005, 48–52, 257–260.

²² Stooss 1892/93 I, 328–329 (traduit de l'allemand).

²³ Cf. Christensen 2018.

²⁴ CIE, vol. 7, chap. 2.3, 114.

dico-sociales et préventives ont gagné en importance sans pour autant que le lien avec l'assistance ne disparaisse. L'extension à de nouvelles situations problématiques a eu pour conséquence que des personnes qui n'étaient ni indigentes ni menacées par la pauvreté sont entrées dans le collimateur de la «justice administrative». Il s'agissait notamment de femmes et d'hommes soupçonnés d'alcoolisme ou de prostitution, de jeunes «rebelles» ou d'autres «inadapté-e-s» qui ne répondaient pas aux attentes de la société.

L'extension des lois relatives à l'internement reflète la transformation de la Suisse en une société plus structurée où la répartition industrielle du travail, le progrès scientifique et technique et les systèmes de protection sociale sont devenus toujours plus importants. Mais l'ordre social et de genre est resté conservateur. Malgré des améliorations par rapport aux anciens régimes cantonaux, le Code civil (1912) confirma le statut subordonné des femmes, et les opportunités d'ascension pour les membres des classes sociales inférieures et moyennes restèrent relativement rares en dépit du niveau croissant de formation. Au sein des classes sociales, une certaine homogénéisation des biographies professionnelles et familiales s'est cristallisée. L'école primaire, la formation professionnelle, l'armée, les entreprises, les associations et le noyau familial sont devenus des lieux de socialisation marquants, d'une importance toutefois différente pour les hommes et les femmes. Les expériences des guerres mondiales, l'idéologie de la défense mentale du pays et le développement des œuvres sociales ont renforcé l'idée d'une communauté nationale de destin et le caractère contraignant des projets de vie proposés à la classe moyenne. Ces projets attribuaient à l'individu, en fonction de son sexe, de son origine et de son milieu social, une «place» fixe dans la structure hiérarchique de la société.

La conscience de la fragilité de la société de classes, moderne et industrialisée, a crû avec la crise culturelle de la fin du siècle, le bouleversement de la Première Guerre mondiale et la crise économique mondiale. Dans ce contexte, la tolérance vis-à-vis des projets de vie non conformistes et des constellations familiales atypiques a diminué. L'idée d'une communauté de production nationale s'est associée à l'idéal d'un corps social compact. Les personnes qui se trouvaient en marge de la société ou se révoltaient contre la forte pression conformiste s'exposaient à la méfiance et à l'exclusion. Le dispositif de défense d'hygiène mentale attisa la peur de la «surpopulation étrangère» et nourrit le souci d'un «corps du peuple» qui devait être protégé des femmes et des hommes «de moindre valeur» par le biais de la lutte contre l'alcoolisme, les maladies vénériennes et le contrôle de la

reproduction. La persécution de la minorité yéniche allait dans le même sens. De telles tendances à l'exclusion étaient profondément ancrées dans la société; elles émanaient autant des communautés villageoises, du voisinage et de l'environnement familial que des instances de l'État. Les sanctions à l'égard des personnes marginalisées et déviantes ont alors servi à renforcer le consensus normatif dominant et les hiérarchies sociales.

ENTRE ASSISTANCE, THÉRAPIE ET COERCITION: LOIS SUR «LES BUVEURS» ET LES TUTELLES

L'extension des lois d'internement à des aspects préventifs apparaît en particulier en lien avec la problématisation de la consommation d'alcool au tournant du ^{xx}e siècle. L'assistance des alcooliques a jusqu'ici peu suscité l'intérêt de la recherche, et n'a pas non plus été abordée dans le débat actuel sur les mesures de coercition à des fins d'assistance, alors que de telles mesures ont visé de nombreuses personnes, principalement des hommes, et que la problématique de la dépendance est encore actuelle aujourd'hui. La «question de l'alcool», et en particulier la consommation d'eau-de-vie des couches sociales inférieures, était récurrente dans la politique sociale du ^{xix}e siècle et a gagné en importance avec l'idéal de sobriété nécessaire à la production industrielle. Comme le montre l'exemple précité du canton de Fribourg, l'alcoolisme, la pauvreté et la délinquance se sont combinées pour former le spectre d'une menace intense. En 1885, la Confédération a commencé à réglementer la consommation au moyen de la législation sur l'alcool. À la fin du ^{xix}e siècle, des physiologistes et des psychiatres, soutenus par des associations prônant l'abstinence, ont remis quant à eux en cause l'interprétation traditionnelle: pour eux, l'alcoolisme n'était pas un vice mais une maladie qui nécessitait un traitement approprié.²⁵

Sous l'effet de la propagande médicale, de nombreux cantons ont édicté des lois visant à lutter contre l'alcoolisme et ont ainsi ouvert la voie à des traitements forcés en institution fermée. Parmi ceux-ci il y avait entre autres Saint-Gall (1891), Bâle-Ville (1901), Vaud (1906), Lucerne (1910), Fribourg (1919), Genève (1927) et le Tessin (1929). En 1939, quinze cantons avaient déjà adopté des lois sur le traitement des personnes alcoolodépendantes. Mais l'enfermement des «buveurs» n'était en rien une nouveauté. Les établissements pour alcooliques prévoyaient, du moins en théorie, un cadre qui devait éviter les stigmatisations et décharger les établissements

25 CIE, vol. 3, chap. 2.2.

psychiatriques ou de travail forcé.²⁶ Dans ce cas également, la procédure administrative a pu s'imposer. Le Gouvernement du canton de Vaud refusa par exemple une procédure judiciaire en 1906 au motif qu'elle était trop complexe et trop chère. À l'inverse, il qualifia l'internement administratif de «système le plus pratique». Là aussi, les atteintes à la liberté personnelle ont été justifiées par le fait qu'il s'agissait de mesures éducatives et thérapeutiques et non de sanctions.²⁷

En plus de l'assistance des alcooliques, l'idée de la prévention a joué un rôle important dans le Code civil (CCS, 1912).²⁸ Qualifiée de «droit privé social», la loi a été conçue comme un outil à l'attention des autorités dans le but de réglementer la vie sociale et les situations familiales. L'«état d'abandon» est alors devenu une notion clé. On entendait par là un mélange mal défini de déficiences sociales pédagogiques ou médicales qui compromettait le bien-être d'une personne ou constituait un danger pour des tiers. Des dispositions graduelles de protection ont permis d'intervenir dans les droits éducatifs des parents en cas de «mise en danger» ou d'«état d'abandon» et de placer des enfants et adolescents (art. 283 à 285). Le Code civil régissait également l'internement des adultes sous tutelle, dont la compétence incombait au tuteur et à l'autorité tutélaire (art. 406 et 421). L'extension des motifs de mise sous tutelle a donné lieu à un recoupement voulu avec les lois cantonales sur l'internement. En plus de la maladie mentale et de la faiblesse d'esprit (art. 369), la «prodigalité», l'«ivrognerie», «d'inconduite et la mauvaise gestion» ont été inscrites parmi les motifs d'une mise sous tutelle quand la personne concernée s'exposait à tomber dans le besoin, ne pouvait se passer de soins et secours permanents ou menaçait la sécurité d'autrui (art. 370). Même si le Code civil a accordé une plus grande importance à l'assistance individuelle et à la prévention, il a suivi la terminologie moralisatrice du droit de l'internement. Ayant pour ambition de contrôler le mode de vie, il a conféré aux instances de l'État de grandes prérogatives.

INTERNER POUR PROTÉGER LA SOCIÉTÉ

Le besoin d'interventions régulatrices et préventives se reflète également dans les premiers projets du Code pénal suisse. La discussion sur l'uniformisation du droit pénal, entamée en 1893 pour aboutir en 1937 seu-

26 CIE, vol. 3, chap. 2.2; Bignasca, Valsangiacomo, Poncioni 2015.

27 CIE, vol. 7, chap. 2.1, 52.

28 Gallati 2015; Hauss et al. 2012; Hauss, Ziegler 2010; Ramsauer 2000.

lement, a été influencée par un mouvement de réforme qui refusait de se limiter à l'idée de rétorsion ou de sanction liée à un délit et préférait mettre l'accent sur la «défense sociale». Il entendait ainsi transformer les peines en un système de mise à l'épreuve. L'éducation, la correction et la protection de la société ont alors été comprises de manière progressive. Les projets du nouveau droit pénal ont étoffé le système de sanctions traditionnel en lui ajoutant une série de mesures de réclusion et d'amendements, qui suivaient une orientation et une conception similaires aux internements administratifs. Elles ont permis d'enfermer ou de traiter des «délinquants d'habitude», des «personnes fainéantes et débauchées» ou des «buveurs d'habitude» au-delà de l'exécution de la peine. Les enfants et les adolescents fautifs ne devaient pas être sanctionnés mais rééduqués. Les délits des mineurs n'ont plus été considérés à partir de leur gravité, mais abordés comme les «symptômes» de difficultés de développement et d'adaptation à corriger le cas échéant par des mesures éducatives radicales.²⁹

Les projets de droit pénal fédéral ont eu un grand impact sur la nouvelle génération de lois sur l'internement. Certains cantons ont même prévu des mesures de droit administratif et pénal dans la même loi,³⁰ par exemple les textes des cantons de Berne (1912), Saint-Gall (1924), Zurich (1925), Thurgovie (1927), Glaris (1929), Zoug (1930) ou Argovie (1936). Avec Vaud et Neuchâtel (tous deux en 1939), deux cantons romands qui n'avaient pas connu jusque-là de loi «classique» sur l'internement suivirent le mouvement.³¹ Contrairement à ces lois, qui étaient justifiées par la lutte contre le crime et la prostitution, les lois des cantons des Grisons (1920) et du Valais (1926) s'inscrivirent davantage encore dans la tradition de la police des pauvres.³² À la fin des années 1930, les cantons disposaient presque tous de lois sur l'internement. Pour des raisons constitutionnelles, Genève n'avait qu'une loi sur l'internement des alcooliques (1927), dont l'application incombait au tribunal des tutelles.³³

La loi zurichoise sur l'internement de 1925, considérée comme réellement progressiste lors de son entrée en vigueur, est un exemple de cette

29 CIE, vol. 3, chap. 4; Germann 2015.

30 Zbinden 1942, 5.

31 Rietmann 2013 (BE); Knecht 2015 (SG); Kälin 2015 (ZG); Christensen 2018 (ZH); Collaud et al. 2015 (VD); Collaud 2013 (VD); Lavoyer 2018 (NE); Lavoyer 2013 (NE); Mühlebach 1933 (ZH, TG, SG).

32 Rietmann 2017 (GR); Crettaz 2016 (VS).

33 Zbinden 1942; Bossart 1965.

nouvelle orientation. Elle ne plaçait plus le risque de pauvreté au cœur de ses préoccupations, mais des objectifs pédagogiques et de sécurité publique. Elle prit comme modèle le critère de l'«aptitude à l'éducation», qui marqua également les projets de droit pénal: il fallait rééduquer les adolescent-e-s et les personnes «moralelement abandonnées», et interner les «vagabonds incorrigibles» ainsi que les «buveurs d'habitude». Là aussi, la définition était large: parmi les «vagabonds aptes à l'éducation» étaient comprises les personnes de dix-huit à trente ans qui étaient perçues comme ayant une «propension à la délinquance», «fainéantes ou débauchées», et devaient pouvoir être éduquées au travail. La durée de l'internement était souvent nettement plus longue que dans le droit pénal et pouvait atteindre cinq ans pour les «récidivistes». Les dispositions mêlaient la prévention, l'assistance et la protection de la société. D'un côté, l'objectif était de créer des services d'observation pour les adolescent-e-s et encourager la formation professionnelle dans les établissements d'éducation au travail pour jeunes adultes. De l'autre, la loi a donné un cadre permettant de véritables internements de longue durée.³⁴

Ces nouvelles lois sur l'internement ont comblé des lacunes de l'État de droit et l'État social en pleine expansion. Elles ont permis de retenir les prétendus «inadapté-e-s du système» et de les discipliner même s'ils/elles n'étaient ni touché-e-s par la pauvreté, ni sous tutelle, ni délinquant-e-s. En tant qu'options contraignantes en cas de récidive, elles ont favorisé la gestion préventive des situations sociales problématiques en déchargeant les institutions de l'État social dans les domaines de la protection de la jeunesse et de la famille, et de la prophylaxie de la santé ou de la protection du travail.

Cette fonction de correction des lacunes apparaît clairement dans l'exemple de la décision relevant du droit d'urgence que le canton de Vaud prit en 1939 sous l'effet de la mobilisation de guerre. Il s'agissait d'aider la police à «nettoyer les bas-fonds» des rues de la ville de Lausanne. Eu égard à la décriminalisation attendue de la prostitution dans le Code pénal suisse (1942), l'objectif était de permettre de nouvelles formes de contrôle. Les prostituées exerçant à titre professionnel et les proxénètes ne devaient plus être pénalement sanctionné-e-s, mais interné-e-s et «corrigé-e-s» pendant trois ans au plus sans décision judiciaire. Les joueurs notoires et les personnes considérées comme mettant en danger la sécurité ou la santé de tiers par leur «conduite» pouvaient également être enfermés.³⁵ Cette tentative de

34 CIE, vol. 3, chap. 4.2; CIE, vol. 7, chap. 2.1.4; Christensen 2018; Bollag-Winizki 1940.

35 CIE, vol. 3, chap. 3.1; Collaud et al. 2015; Collaud 2013.

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS: LA SUISSE, UN CAS PARTICULIER?

Les internements administratifs sont-ils un cas spécifiquement suisse? D'autres pays ont-ils connu des mesures similaires? Quel était le rapport des réglementations des différents pays entre elles? Les différences des systèmes juridiques et sociaux, mais aussi les différentes traditions de recherche compliquent les comparaisons par-delà les frontières. Même si la CIE renonce à une comparaison systématique, il est possible de situer l'exemple suisse dans un contexte international à l'aide de la littérature spécialisée. La manière problématique de gérer les gens prétendument indignes, en majorité des pauvres en mesure de travailler, qui a une longue tradition dans l'histoire européenne (et reste aujourd'hui encore un problème social sous une forme modifiée), constitue un point de départ pour une comparaison. Le thème du travail forcé et de la marginalisation sociale y est étroitement lié.

L'internement des marginaux dans des maisons de travail était répandu dans de nombreux États au début de l'ère moderne. La Norvège confia de tels internements à la police entre 1845 et 1907. Les mesures contre les pauvres «débauchés et alcooliques» étaient comparables à la pratique en Suisse. Il en résulta un droit à deux vitesses, qui protégeait d'une part les citoyen-ne-s respectables des interventions de l'État et, de l'autre, livrait les membres des couches sociales inférieures au pouvoir d'appréciation des autorités policières. En réaction aux critiques publiques, le Parlement norvégien transféra la compétence de placement aux tribunaux en 1907. Le système du travail forcé resta toutefois en vigueur jusqu'en 1970. La Suède et le Danemark connurent aussi un régime de travail forcé depuis la fin du XIX^e siècle, mais la compétence était du seul ressort de la justice.¹

La France eut une longue tradition de répression au sens du droit pénal. Le Code pénal réprima la mendicité et le vagabondage entre 1810 et 1994. À l'issue de la période de détention, les personnes sanctionnées pouvaient être placées par ailleurs dans un dépôt de mendicité. Dès 1885, les récidivistes risquaient la relégation au travail forcé dans une colonie d'outre-mer (la colonie pénitentiaire ne fut abolie qu'en 1953).² Le réseau de dépôts demeurait cependant lacunaire. Les autorités internèrent les mendiants après la Seconde Guerre mondiale dans des établissements d'assistance multifonctionnels qui relevaient de la compétence des dé-

1 Ulvund 2012.

2 Althammer 2016, 192–193; Kitts 2008; Sanchez 2015.

partements.³ Le système juridique français se révéla généralement réservé quant à l'imbrication d'approches répressives, préventives et curatives (même le Code pénal ne prévoit des mesures conservatoires que depuis peu).⁴ Les autorités administratives furent chargées des placements en institution psychiatrique. La loi correspondante de 1838 sur les aliénés fut révisée en 1968 et abrogée en 1990.⁵ Les prostituées furent encore visées par les mesures de coercition de la police après l'abolition des maisons closes contrôlées par l'État (1946).⁶ La loi sur le traitement des alcooliques de 1954 permit le placement forcé des personnes alcoolodépendantes (et fut un modèle pour la loi lucernoise la même année). La compétence incombait ici au tribunal civil.⁷ Les privations de liberté, explicitement qualifiées d'*internements administratifs*, furent principalement appliquées dans des situations politiques d'exception au xx^e siècle. Par exemple pendant l'Occupation ou pendant la guerre d'Algérie, lorsque la loi du 26 juillet 1957 donna à la police le droit d'incarcérer des combattants de la liberté sans décision judiciaire.⁸

La Belgique suivit d'abord le modèle français. En 1891, une loi décriminalisa en grande partie la mendicité de rue. À la place, des internements de longue durée furent prononcés par des tribunaux. En 1930, la loi de défense sociale entra en vigueur, prévoyant, comme le Code pénal suisse, des mesures contre les «anormaux» et les «délinquants d'habitude».⁹

Les *workhouses*, qui marquèrent la lutte contre la pauvreté en Angleterre jusqu'au xx^e siècle, n'avaient pas de caractère contraignant. Les mendiants pouvaient être sanctionnés, mais n'étaient pas systématiquement forcés d'entrer dans une *workhouse* et astreints au travail. De nouvelles possibilités de mainmise, à la croisée de l'assistance, du droit pénal et de la psychiatrie, virent le jour au début du xx^e siècle, en particulier à travers le *Mental Deficiency Act* de 1913. Parmi les groupes cibles, il y avait non seulement des personnes souffrant de handicaps mentaux mais aussi des jeunes qui ne pouvaient pas être pris en charge dans les foyers d'éducation. Les placements en établissement spécial pouvaient être décidés par les tuteurs

3 Cordier 2013.

4 Guitton 1994.

5 Castel 1976.

6 Blanchard 2011, 155–156.

7 CIE, vol. 3, chap. 2.3.

8 Fischer 2013; Blanchard 2011; Thénault 2012.

9 Althammer 2017, 606; Kerchove 2010; Prins 1899, 569–589.

légaux ou les tribunaux. L'acte fut abrogé en 1959 après que des protestations se furent élevées sous le slogan *50 000 outside the law*.¹⁰

En l'état actuel de la recherche, c'est en Allemagne que l'évolution est la plus comparable avec la Suisse. Le Code pénal de 1871 (*Reichstrafgesetzbuch*) reprit l'établissement de la détention prolongée (*Nachhaft*) de la Prusse (respectivement de la France). Les personnes condamnées pour mendicité et autres délits de pauvres pouvaient être transférées par le tribunal aux autorités policières en vue d'être placées dans une maison de travail. Les États allemands appliquaient en outre les placements forcés, qui relevaient du droit de l'assistance. Ces deux mesures se recoupaient toutefois largement dans l'exécution.¹¹ L'internement en institution sur décision des autorités administratives fut intégré dans l'ordonnance sur l'assistance (*Reichsfürsorgeverordnung*) en 1924. Par rapport aux lois suisses sur l'internement, les conditions étaient plus restrictives et limitées aux personnes assistées qui refusaient de travailler. Dans la République de Weimar, il y eut un large débat sur la loi de détention de sûreté (*Bewahrungsgesetz*), qui était censée combler les lacunes entre tutelle, assistance et droit pénal. Les discussions se poursuivirent après la prise de pouvoir par les nationaux-socialistes et se retrouvèrent dans les projets de loi sur les ennemis de la communauté (*Gemeinschaftsfremdengesetz*). En parallèle, l'État nazi renforça la répression contre les marginaux. Dans le cadre de la lutte préventive contre le crime (*vorbeugende Verbrechensbekämpfung*) et de l'opération *Arbeitsscheu Reich* en 1938, des dizaines de milliers de prétendus asociaux et criminels professionnels furent déportés dans des camps de concentration, où nombre d'entre eux furent assassinés. Du point de vue de leur orientation, les projets de loi de détention de sûreté de la République de Weimar et du début de la période nazie étaient comparables aux lois cantonales de l'époque sur l'internement. Ici et là, ils s'inspirèrent même des actes normatifs suisses. C'est aussi le cas pour l'introduction de mesures de sûreté contre les «criminels professionnels» dans le droit pénal. Il est intéressant de noter que les projets de loi de détention de sûreté prévoyaient tous une compétence judiciaire jusqu'en 1937.¹²

Des représentant·e-s de l'assistance en Allemagne de l'Ouest reprirent le débat à la fin de la guerre avec beaucoup de ténacité, en dépit de l'abrogation par l'administration militaire américaine en 1949 du placement ad-

10 Althammer 2016, 191–192; Thomson 1998; Cox 1996.

11 Althammer 2017, 56–70; Ayass 1993. Il y eut une tradition similaire pour les maisons de travail en Autriche.

12 Willing 2003; Wachsmann 2016, 77, 99, 141.

ministratif et pénal en maison de travail. En 1956, ce type de placement fut déjà réactivé sur le modèle de l'ordonnance sur l'assistance (*Reichsfürsorgeverordnung*) mais avec un contrôle judiciaire. La loi fédérale sur l'aide sociale (*Bundessozialhilfegesetz*) de 1962 introduisit en complément la détention de sûreté des «personnes en danger», là aussi avec un contrôle judiciaire. Cinq ans plus tard, la Cour constitutionnelle fédérale décida que les mesures de correction prises par l'État en dehors du cadre pénal n'étaient pas compatibles avec la loi fondamentale. La «détention de sûreté» – d'une ampleur insignifiante – fut aussitôt abrogée; les autres formes de placement en maison de travail le furent jusqu'en 1974.¹³

La République démocratique allemande poursuivit également la tradition de la sanction en maison de travail après 1949. Dès 1968, le «caractère asocial» fut considéré comme une infraction avec une peine de cinq ans au plus. En 1979, les maisons de travail furent abolies. La clause à géométrie variable contre les catégories de personnes «asociales» resta cependant en vigueur. La RDA exploita en outre un système de camps de redressement (*Jugendwerkhöfe*), où les jeunes pouvaient être placés. Ces institutions à la limite entre la sanction et la mesure éducative se distinguèrent par un régime extrêmement rigide et accordèrent la priorité à l'obligation de travailler à des fins de production.¹⁴

Une comparaison systématique avec la législation (et la pratique) suisse sur l'internement par-delà les frontières nationales reste une lacune de la recherche qu'il serait utile et souhaitable de combler. Cette brève vue d'ensemble montre que d'autres États favorisaient des «cultures de l'enfermement» (James M. Smith) au-delà du droit pénal, mais que les mesures étaient très hétérogènes s'agissant des groupes cibles et des formes de réglementation.¹⁵ La pression sociale entraînant une marginalisation de certaines catégories ne fut pas une spécificité suisse. Il faudrait cependant étudier au cas par cas comment la structure institutionnelle se répercutait sur la pratique et si les mesures avaient une ampleur comparable. Il est manifeste qu'entre 1960 et 1970, il y eut un tournant et un discrédit des mesures de coercition dans de nombreux pays. L'exemple de la République fédérale d'Allemagne est révélateur à cet égard. En 1962, le Bundestag reconnut la nécessité de rééduquer en institution les personnes «en danger».

13 Althammer 2017, 607–619; Willing 2003; Rudolph 1995.

14 Steer 2018; Sachse 2013; Korzilius 2005.

15 Cf. Smith 2004.

Peu appliquée, la loi fut cependant déclarée contraire à la loi fondamentale cinq ans plus tard. À ce titre, il existe des parallèles avec les discussions sur les réformes dans les cantons suisses. Les différences sont plus nettes en ce qui concerne la protection juridique. Les privations de liberté sans décision judiciaire constituèrent, si l'on fait abstraction des hospitalisations dans la psychiatrie, plutôt l'exception à l'échelle européenne. En 1907, la Norvège adopta une procédure judiciaire du fait de réserves quant à la compatibilité avec les règles de l'État de droit. Les projets de loi de détention de sûreté et la réintroduction du placement en maison de travail en Allemagne prévoyaient également des procédures judiciaires. En comparaison, la prise de conscience de la nécessité de protéger les personnes concernées contre les interventions de l'État ne s'imposa que tardivement dans une Suisse généralement sceptique quant à la justice. À cet égard, la Suisse devint réellement un cas particulier après 1945.

comblent des lacunes de l'ordre juridique par des sanctions administratives n'est pas un cas isolé. Dans les années 1940, le Tribunal fédéral a refusé à plusieurs reprises aux cantons le droit de prévoir de nouvelles infractions. Il défendit au contraire l'idée des internements administratifs pour venir à bout des «atteintes aux bonnes mœurs» telles que la prostitution. En 1961, le Département fédéral de justice et police recommanda aux cantons, comme alternative aux sanctions, la «rééducation, la correction et, si nécessaire, l'internement des prostituées» par la voie administrative.³⁶

2.3 DROIT PROBLÉMATIQUE: NOTIONS JURIDIQUES VAGUES, GRANDES MARGES D'APPRÉCIATION ET ABSENCE DE VOIES DE RECOURS

Des experts de la politique sociale, des juristes et des fonctionnaires ont conçu les lois encadrant l'internement comme un droit qui offrait une protection nettement moindre aux personnes concernées par rapport à d'autres domaines juridiques. La protection de l'ordre public, l'allègement

36 CIE, vol. 3, chap. 3.1 et 3.2.

des budgets publics ou la correction et l'éducation des personnes concernées servaient de justification à ces choix. Les internements administratifs ont en effet permis des atteintes à la liberté personnelle et des restrictions de droits qui n'étaient pas possibles dans le cadre juridique ordinaire. Paul Golay, journaliste et socialiste vaudois, parlait en 1945 d'un régime d'exception. En tant que porte-parole engagé des *gens sans défense*, il défendit régulièrement des personnes concernées.³⁷ La comparaison avec un «monstre», mentionnée par Carl Albert Loosli, qui soulignait le caractère hybride problématique entre l'assistance et la sanction, allait dans le même sens. Par rapport au droit pénal et civil de l'époque, l'internement relevant du droit cantonal était, pour Loosli, un corps étranger dans l'ordre juridique.³⁸ Quels étaient les éléments constitutifs de la nature problématique du droit de l'internement, qui conduisit à ce que les personnes concernées se retrouvent dans une position plus difficile que les personnes poursuivies pour une infraction?

DROIT OUVERT AUX BESOINS ET NOTIONS JURIDIQUES VAGUES

Les libéraux du XIX^e siècle avaient conçu le droit (pénal) comme un droit de défense qui limitait les atteintes à la liberté personnelle: le droit et la morale devaient rester séparés. Le principe «nulle peine sans loi» compte encore jusqu'à aujourd'hui parmi les principes de base de l'État de droit moderne. Pour Loosli, le droit pénal constituait aussi le modèle auquel il mesurait le droit cantonal de l'internement. Comme il le souligna avec justesse, le droit de l'internement était un droit ouvert aux besoins des autorités qui reposait sur un rapport hiérarchique inégal entre l'État et les citoyen-ne-s³⁹ et qui, au lieu de limiter les interventions de l'État, les rendit possibles. Comme le montrent la réglementation des tutelles dans le Code civil (1912) et la réforme du Code pénal (1942), l'ouverture du droit aux questions de politique sociale et le développement de l'État providence au XX^e siècle étaient interdépendants.

En effet, la capacité des lois d'internement d'intégrer de nouveaux besoins a été un facteur majeur de sa longévité. Le monde politique et les autorités ont régulièrement adapté les textes aux nouvelles conditions et modifié les objectifs et les groupes cibles. Comme le montrent les discus-

37 CIE, vol. 3, chap. 3.1, 224.

38 Loosli 2007, 196–197.

39 Sur la définition du droit administratif comme un «droit inégal»: Müller 2006, 11–14.

sions sur les lois, les normes avaient un caractère sexué et socialement situé et visaient les hommes et les femmes à des degrés divers et de manière différente. À l'avertissement et à la correction des bénéficiaires de l'assistance ou des mendiants se sont ajoutés au ^{xx}e siècle le traitement des alcooliques, la remise au pas des pupilles «récalcitrants», la punition des relations sexuelles extraconjugales des femmes, la rééducation des adolescent-e-s «moralement abandonné-e-s» ou le «nettoyage» de l'espace public des femmes qui se prostituaient. L'exigence d'enfermer les marginaux et les «asociaux» recueillit régulièrement les suffrages dans les parlements et dans les urnes. Les lois qui définissaient largement les conditions d'internement donnèrent aux autorités de grandes marges d'appréciation. En 1942, le Gouvernement fribourgeois souligna que la loi sur l'internement ne réglait que les «principes de base», laissant le reste à l'appréciation de l'administration.⁴⁰ Le Gouvernement vaudois eut une argumentation similaire: «Cette loi [sur l'internement des alcooliques] doit s'adapter à des situations extrêmement variées. Vous ne pouvez pas la comparer à une procédure pénale ou civile qui a des règles précises. Elle doit être souple et pouvoir s'appliquer à chaque cas particulier [...]»⁴¹

La définition large du pouvoir d'appréciation était justifiée par la nécessité de pouvoir réagir de manière flexible au cas par cas. Les lois définirent donc les conditions d'internement par des notions juridiques vagues telles que «fainéantise», «inconduite» ou «caractère asocial», qui s'inscrivaient dans la tradition de la police des pauvres. Dans les débats actuels sur la réparation, le caractère arbitraire et stigmatisant de ces termes est critiqué à juste titre comme un élément de l'injustice historique. D'autant que ces termes ont développé leur propre dynamique dans le langage des autorités et dans les textes de loi et ont conduit à cimenter des identités (voir chap. 4.3). Les notions juridiques vagues étaient toutefois largement répandues dans le droit administratif de l'époque, dont faisaient partie les lois sur l'internement. Elles sont devenues problématiques dans la mesure où elles ont servi à définir des mesures qui portaient atteinte à la liberté personnelle de manière semblable au droit pénal. La description imprécise des motifs d'internement a permis en effet de poursuivre des individus non seulement pour un acte particulier mais également pour leur mode de vie:

40 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 168.

41 Bulletin du Grand Conseil du Canton de Vaud, automne 1949, 247, cité dans CIE, vol. 7, chap. 2.1, 52.

«La mesure ne présuppose pas un acte particulier comme la sanction, mais une vie contraire à la société ou indécente», écrit le pénaliste Carl Stooss en 1892.⁴² Des termes tels que «fainéantise» ou «inconduite» ont servi à inclure des modes d'existence dans une notion juridique – et à légitimer ensuite des mesures d'internement. C'était un filtre qui s'intercalait entre la vie réelle et le droit qui sanctionne. Ces termes ne respectaient pas le principe juridique de la disposition suffisante, élargissaient le pouvoir d'appréciation des autorités et laissaient libre cours à des évaluations moralisatrices ainsi qu'à des attentes sexuées et socialement situées.

La problématique apparaît de manière exemplaire dans le terme de «vie dissolue». Il fallait comprendre par-là, d'après un célèbre commentateur du Code civil, un «mode de vie reposant sur des insuffisances de caractère ou de volonté qui contrevient grossièrement aux exigences que la communauté doit poser à l'individu dans son intérêt et celui d'une vie commune réglée».⁴³ L'acceptation du terme «grossièrement», la signification de ces «exigences» et la définition de la «vie commune réglée» sont demeurées tributaires de l'appréciation des autorités et du sens moral des fonctionnaires. Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que les lois sur l'internement aient pu être invoquées pour des besoins d'intervention et d'ordre bien différents.

GRANDES MARGES D'APPRÉCIATION, VOIES DE DROIT LIMITÉES

L'ambition d'utiliser la voie du droit administratif pour vider de leur substance des garanties juridiques reconnues est un élément récurrent dans les débats sur la législation. La conséquence en a été que les personnes menacées d'un internement administratif n'ont pas eu les mêmes droits que ceux qui s'appliquaient à l'époque dans une procédure pénale. Il s'agit par exemple, selon la Constitution fédérale de 1874, du droit d'être jugé par un tribunal ordinaire. À quelques exceptions près, les internements étaient décidés par les autorités communales de tutelle, de district ou gouvernementales (voir chap. 4.1). L'intervention des gouvernements cantonaux en qualité de «tribunaux administratifs» était cependant en phase avec l'état de la juridiction administrative dans les cantons à l'époque. Eu égard aux mesures privatives de liberté, le contournement de la justice (pénale) ordinaire allait inévitablement donner des ailes à la comparaison avec les

42 Stooss 1892/93, vol. 1, 330 (traduit de l'allemand).

43 Egger 1948, 124 (traduit de l'allemand).

lettres de cachet pré-révolutionnaires. «La justice administrative ne juge pas, elle décide arbitrairement comme bon lui semble», critiquait Loosli.⁴⁴

Le Tribunal fédéral protégeait bien le droit des personnes concernées d'être entendues avant une décision. Mais la renonciation à une procédure judiciaire a entraîné de nombreux préjudices: la limitation à une procédure sommaire, des droits d'accès au dossier restreints, l'absence de représentation par un avocat, les possibilités restreintes voire inexistantes d'accéder à une instance supérieure (voir chap. 4.4).⁴⁵ La protection juridique était également lacunaire dans la procédure de tutelle. Le Code civil ne réglait l'internement en institution que de façon rudimentaire et laissait les modalités aux cantons. Ceux-ci conféraient de grandes marges d'appréciation aux organes de tutelle. Les professionnels parlaient d'une «structure d'une simplicité inquiétante».⁴⁶ «L'interprétation dominante de l'art. 406 CC ouvre la porte à une pratique d'engloutissement arbitraire», peut-on lire dans une thèse de droit en 1955.⁴⁷ Même le Conseil exécutif bernois constata en 1971 que les personnes, une fois sous tutelle, étaient livrées à leur tuteur et à l'autorité tout en «étant plus ou moins privées de droits».⁴⁸

UN SYSTÈME DE MISE À L'ÉPREUVE

La conception de l'internement comme un système de mise à l'épreuve est un élément qui renforça encore l'arbitraire. La mise à l'épreuve signifiait que l'application et la durée des sanctions étaient subordonnées au comportement des personnes concernées. Depuis le XIX^e siècle, les réformateurs des institutions et de l'exécution des peines virent dans de tels éléments des moyens de correction et d'éducation importants qui répondaient à l'intérêt personnel des personnes internées. La coopération et la résistance étaient toutefois définies de manière unilatérale dans la perspective des responsables d'institutions. Elles équivalaient le plus souvent à l'observation superficielle du savoir-vivre, à la subordination aux instructions du personnel surveillant et à la discipline de travail. Les attentes concrètes n'étaient que difficilement prévisibles

44 Loosli 2007, 103, 137, 133 (traduit de l'allemand).

45 Selon Zbinden 1942, 15, six cantons (NW, GL, BS, BL, GR, AG) prévoyaient en 1942 un examen par un tribunal dans certains cas.

46 Egger 1948, 443.

47 Dubs 1955, 191 (traduit de l'allemand).

48 Communiqué du Conseil d'Etat de Berne au Département de l'économie, 14. 7. 1971, dans Archives fédérales suisses, BAR#E7001C#1982/118#37*.

pour les personnes concernées. Celles-ci avaient donc au-dessus de leurs têtes une épée de Damoclès qui les livrait au bon vouloir des tuteurs, des directeurs d'établissement ou des fonctionnaires chargés de la surveillance après la libération. Quiconque «faisait ses preuves» aux yeux des autorités pouvait compter sur des allègements. Quiconque n'y parvenait pas pouvait sombrer dans une spirale infernale aux conséquences imprévisibles. Cette imprévisibilité n'était pas une défaillance mais un élément clé du système pour rendre les individus dociles en prétendant œuvrer à leur correction, leur éducation et leur thérapie. Elle omettait le fait que la capacité humaine à établir des relations de confiance était ainsi systématiquement minée.

Les textes prévoyaient que les internements forcés constituaient la mesure ultime sur l'échelle des mesures de mise à l'épreuve. Le placement en institution était dans un premier temps une menace, précédée par des avertissements, des interdictions d'auberges, des promesses d'abstinence ou l'obligation de se soumettre à un traitement ou à une surveillance.⁴⁹ Plusieurs cantons prévoyaient en outre la possibilité d'un internement avec sursis en s'inspirant des peines conditionnelles. Les personnes concernées pouvaient «faire leurs preuves» pendant une période probatoire: elles étaient sous surveillance ou devaient suivre des instructions. Si la mise à l'épreuve échouait, l'autorité pouvait révoquer la décision et exécuter le placement en institution. Les autorités ont de plus en plus utilisé cette forme plus subtile de contrôle, en particulier dans la période d'après-guerre.⁵⁰

Le caractère de mise à l'épreuve se répercutait aussi sur la durée des sanctions. Les peines privatives de liberté avaient une durée fixée à l'avance par le tribunal. Les internements administratifs étaient en revanche limités par un plafond ou prévus – surtout en cas de «récidive» – pour une durée indéterminée. Selon le cas, un raccourcissement ou une prolongation de l'internement était possible après coup, la décision de libération incombant de fait à la direction de l'institution (voir chap. 5.3). L'incertitude quant à la durée de l'internement et les aléas de la décision de libération étaient très pesants pour les personnes concernées et favorisaient les sentiments d'impuissance et d'arbitraire. «L'incertitude, l'indéterminé est précisément ce qui me laisse dans le doute et sans espoir», se plaignit un interné en 1960

49 CIE, vol. 3, chap. 1.1; CIE, vol. 7, chap. 3.3 et 3.4; CIE, vol. 8, chap. 12; Bossart 1965, 66–70.

50 CIE, vol. 7, chap. 3.2 et 3.4; Rietmann 2013, 93; 125–126; Bossart 1965, 70.

auprès du directeur de Bellechasse.⁵¹ D'autres, se considérant plus mal lotis que des condamnés pénaux, menacèrent même de commettre un délit pour être fixés sur la fin de leur détention.⁵²

L'idée de la mise à l'épreuve n'est pas un phénomène isolé; elle symbolise l'ambivalence des États de droit et États providence modernes. D'une part, des systèmes d'incitation subtils guident et modèrent l'usage de la liberté individuelle, atténuent les risques de l'existence et permettent de combiner autonomie et participation à la société. D'autre part, les mêmes systèmes excluent les individus qui ne sont pas disposés ou aptes à participer au jeu de l'autodétermination. La pression de l'exclusion est parfois d'autant plus forte contre ces individus: ils sont privés de droits élémentaires, leurs possibilités d'action et moyens d'existence sont limités, et sont parfois même «abandonnés» – avec le renvoi à leur propre faute. D'un point de vue historique, le droit de l'internement représente un champ d'expérimentation important pour de telles techniques de normalisation.⁵³ C'est particulièrement le cas pour les mesures de sûreté et correctives dans le droit pénal, dont la durée dépend également du succès de la resocialisation. En 1889, un directeur de prison lucernois a qualifié le droit de l'internement d'«ombre que le droit pénal jetait sur l'avenir».⁵⁴ Aujourd'hui encore, l'incertitude liée à la libération des personnes placées par mesure thérapeutique ou en détention représente une charge psychique importante. L'idée de la mise à l'épreuve joue par ailleurs un rôle crucial dans le paradigme d'activation de l'aide sociale, de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité. Là aussi, il s'agit de fixer des incitations pour associer l'octroi d'avantages à la réalisation de certaines attentes et sanctionner en contrepartie les manquements par une suspension progressive des prestations.

51 Lettre de l'interné au directeur, 14. 8. 1960, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 340, citée dans CIE, vol. 4, chap. 1.3, 89.

52 CIE, vol. 7, chap. 3.6, 360.

53 Lippuner 2005, 198–206.

54 Germann 2015, 131 (traduit de l'allemand).

2.4 CONSTANTES MAIS MARGINALES: LES CRITIQUES PUBLIQUES CONTRE LES LOIS D'INTERNEMENT

Les contradictions des internements forcés avec les garanties de l'État de droit n'étaient pas un secret. Les mesures ne sont d'ailleurs jamais restées incontestées. En avril 1945, le directeur zurichois de la justice Jakob Kägi qualifia l'internement en établissement fermé de «gros souci» pour les gouvernements cantonaux. La fin prévisible de la guerre, ajouta le social-démocrate Kägi, donne au sujet une nouvelle actualité: les gens sont devenus «nerveux» à cause de la guerre, ils réagissent «plus fortement qu'auparavant quand quelque chose ne leur semblait pas en ordre dans l'État». ⁵⁵

Kägi se trompait: même dans la période d'après-guerre, la critique sur l'internement forcé resta marginale et peu efficace. Parmi les voix critiques, il y a eu des témoignages de personnes concernées tels que le récit de Gotthard Haslimeier sur l'enfer de Bellechasse (*Hölle von Bellechasse*, 1955) ou le roman autobiographique d'Arthur Honegger *La redresse* (1974). ⁵⁶ Des membres des parlements cantonaux, des avocats, des juristes ou le magazine *Der Beobachter* ont également critiqué l'action des autorités. Des scandales qui touchèrent ces établissements firent brièvement remonter le sujet à la surface. La majorité de la population devait savoir ou se douter qu'en Suisse, des gens étaient «engloutis» dans des établissements du fait de leur mode de vie. On dirait pourtant que le sujet retombait sans cesse dans l'oubli en même temps que les personnes internées. Le fait que la critique ne s'est jamais complètement tue montre toutefois que les internements forcés ne correspondaient pas, de manière générale, à un «esprit du temps», qu'ils étaient le fruit de décisions politiques qui pouvaient être critiquées. D'autres solutions étaient imaginables, même si elles trouvèrent peu d'écho.

DÉBATS SUR LA LÉGISLATION: DOUTES AVANT, ACCEPTATION APRÈS L'INTRODUCTION

La critique sur l'internement en institution est aussi vieille que l'instrument juridique lui-même. La création d'établissements de travail forcé et l'introduction de procédures d'internement administratif se sont heurtées à des réticences dès leur phase initiale. Le Parlement rejeta des interventions en ce sens dans les années 1850 aussi bien à Zurich qu'à Lucerne.

⁵⁵ CIE, vol. 7, chap. 2.1, 78–79 (traduit de l'allemand).

⁵⁶ Haslimeier 1955; Honegger 1976 [1974].

À Zurich, ce n'est qu'en 1874 qu'une décision populaire obligea le Parlement et le Gouvernement à s'attaquer à la création d'un établissement de travail forcé. À Lucerne, il fallut attendre les années 1880 pour que les partisans de la police des pauvres s'imposent. Les voix critiques, qui provenaient de différents camps politiques, visaient d'une part les coûts ou l'utilité de nouveaux établissements et d'autre part le pouvoir des «autorités administratives». D'aucuns préconisèrent une procédure judiciaire qui offrait une meilleure protection juridique, mais qui créait de nouveaux problèmes de délimitation par rapport au droit pénal.⁵⁷ En 1899, des réserves concernant l'État de droit incitèrent par exemple le Parlement fribourgeois à renoncer à une loi sur l'internement. On préféra la justice à l'administration, telle était l'idée générale de ces critiques.⁵⁸ Mais en 1883, un député bernois argumenta en vain contre la majorité du conseil qu'un internement avait le caractère d'une sanction pénale et que seul un tribunal pouvait l'ordonner.⁵⁹

L'opposition aux internements par coercition a aussi fait partie du rapport de force politique. En 1909, le corps électoral thurgovien refusa une loi sur l'internement des alcooliques après que l'opposition de gauche eut qualifié le projet de «loi policière» visant principalement les «pauvres ivrognes». Une loi similaire fut également été refusée dans le canton de Soleure en 1934. Pour les deux cantons, il est révélateur que la critique ait uniquement visé le placement forcé dans des établissements pour alcooliques. Les lois sur l'internement des «fainéants» et des «personnes se livrant à l'inconduite», en vigueur alors depuis des décennies, n'ont pas été remises en cause. En 1938, le corps électoral soleurois accepta toutefois un projet allégé, et trois ans plus tard une loi correspondant en grande partie au projet de 1909 passa la rampe en Thurgovie.⁶⁰

Les réserves et les oppositions ont surtout eu du poids dans la phase initiale pour retarder des projets de loi. Une fois que la brèche fut percée dans les barrières de l'État de droit et les mesures introduites, les obstacles pour corriger le tir se révélèrent difficiles à franchir. La disposition à tolérer les atteintes aux droits d'un groupe de personnes comparativement minoritaire l'emporta. L'exemple du canton de Fribourg, qui introduisit l'internement administratif des alcooliques en 1919, le montre. En 1928,

57 Christensen 2018; Badran 2017; Lippuner 2005.

58 CIE, vol. 3, chap. 1.1 et 2.1.

59 Rietmann 2013, 50.

60 CIE, vol. 3, chap. 2.2; Braun 2018, 333.

deux juristes et députés critiquèrent un projet qui devait élargir les pouvoirs préfectoraux en matière d'internement des personnes nécessiteuses. Ils incriminaient notamment le «pouvoir autocratique et absolu» des magistrats aux échelons intermédiaires de l'administration. Contrairement à 1899, ces esprits critiques n'ont eu aucune chance. Ils parvinrent tout de même à ce qu'un droit de recours soit prévu dans la nouvelle loi. Même lors de la révision de la loi en 1951, le Gouvernement fribourgeois rejeta les interventions de ceux qui voulaient mettre un terme à la «justice de cabinet» des préfets.⁶¹

Dans le canton de Vaud, il n'a pas non plus été possible de supprimer l'internement administratif. Aussi bien l'éminente féministe Émilie Gourd que Paul Golay critiquaient le fait que la *Loi sur l'internement administratif d'éléments dangereux pour la société* de 1941 (ou l'acte précédent relevant du droit d'urgence) visait exclusivement les femmes proposant du sexe rémunéré et les franges socialement plus fragiles de la population. En 1946, Golay obtint toutefois, par le biais d'une motion, un raccourcissement de la durée d'internement et le droit des accusés à une assistance juridique.⁶² une nouveauté en Suisse, comme le montre la lutte engagée de l'avocat grison Gaudenz Canova. À la même époque, ce dernier s'engagea en vain auprès des autorités grisonnes pour que les personnes concernées puissent être représentées dans la procédure de mise sous tutelle.⁶³

LOOSLI ET CONSORTS: VOIX CRITIQUES APRÈS 1945

C'est le mérite de Carl Albert Loosli d'avoir attiré l'attention sur la problématique de l'internement avant la Seconde Guerre mondiale par-delà les milieux juridiques. Dans son adolescence, Loosli avait été lui-même interné dans l'établissement d'éducation de Trachselwald et il lutta dès les années 1920 pour réformer le système des foyers et des institutions. Il fut par ailleurs un pionnier de la lutte contre l'antisémitisme et pour les droits des femmes. Dans des articles de journaux et l'écrit polémique «*Administrativjustiz*» und *schweizerische Konzentrationslager* (1939), il dénonça l'«arbitraire organisé» du droit de l'internement et fit, par ce titre provocateur, des comparaisons avec l'Allemagne nazie. La critique de Loosli s'est construite sur trois axes: premièrement, il critiquait le droit de l'internement comme une «atteinte arbitraire et violente à la liberté civile»

61 CIE, vol. 3, chap. 1.1 et 2.1.

62 CIE, vol. 3, chap. 3.1.

63 Rietmann 2017, 74–77.

contraire à la Constitution fédérale et qui détruisait la confiance entre le citoyen et l'État. Deuxièmement, il désignait la «justice administrative» comme un instrument de pouvoir violent des classes bourgeoises. Les internements administratifs étaient selon lui un «moyen de lutte et de destruction» contre les gens les plus pauvres qui ne pouvaient pas se défendre par leurs propres moyens. Troisièmement, il ciblait sa critique contre le travail forcé qui était lié à l'internement. Loosli insinua que les établissements d'exécution des internements faisaient passer des «considérations de bénéfice fiscal» avant les objectifs de resocialisation et exploitaient les personnes placées comme des «esclaves de l'État». ⁶⁴ Malgré sa radicalité, Loosli argumenta de manière nuancée. Il ne remettait cependant pas fondamentalement en cause le droit de la société à enfermer des «personnes inaptes à la liberté ou sujettes à l'assistance» à des fins d'éducation et de correction. Mais il exigeait que cela ne puisse se produire que par le biais d'une procédure judiciaire, avec des moyens de droit étendus. ⁶⁵ La position de Loosli n'était pas sans défauts; il sous-estima par exemple la portée des internements sur décision des organes de tutelle et loua la pratique bernoise – également problématique d'un point de vue actuel – en matière d'internement d'adolescents comme un modèle prometteur. ⁶⁶ Son engagement était pourtant clairvoyant. Il a mis en évidence avec pertinence le caractère arbitraire du droit de l'internement, et le potentiel d'abus.

L'influence de Loosli se refléta dans deux interventions de députés sociaux-démocrates au Grand Conseil bernois qui demandèrent un renforcement des droits de procédure des personnes internées. Le Gouvernement les reporta toutes deux aux calendes grecques. Loosli parvint aussi à nouer des contacts avec d'éminents juristes. En 1951, un comité se constitua à Genève avec son soutien pour compléter la Constitution fédérale par une disposition sur la protection contre les arrestations arbitraires. Comme auparavant au Parlement bernois, les politiciens sociaux-démocrates retirèrent leur soutien au moment décisif, donnant la priorité à l'intégration des ouvriers dans l'État bourgeois sur la protection des marginaux. ⁶⁷ L'engagement de Loosli a contribué par ailleurs à ce qu'après l'entrée en vigueur du Code pénal (1942), un discours réformateur, hésitant mais subs-

64 Loosli 2007, 98–284 (traduit de l'allemand): 180, 227, 248, 253. Sur son engagement: Marti, Grunder 2018, 327–381; Rietmann 2013a.

65 Loosli 2007, 278.

66 Loosli 2007, 119.

67 Marti, Grunder 2018, 360–361, 378–379.

tantiel sur le fond, s'établit dans les milieux du droit et de l'assistance. Des juristes tels que Karl Zbinden, Hans Dubs ou Jean Graven ont repris la critique du droit de l'internement et demandé d'améliorer les droits des personnes concernées et d'autoriser des recours devant un tribunal. Ils ont aussi dénoncé les internements dans des institutions inappropriées et des établissements pénitentiaires.⁶⁸

L'écho des discussions sur cette réforme a cependant été modeste et les résultats mitigés. Des propositions de réforme ont intégré diverses révisions de lois cantonales (voir chap. 2.5), mais sur le fond, les internements administratifs n'ont pas été remis en cause. Au contraire: la perspective de maîtriser la pratique de l'internement sur le plan de l'État de droit a fait paraître les interventions restantes d'autant plus indispensables et légitimes. D'autant que les critiques ont en grande partie laissé de côté la problématique des internements en institution sur décision des organes de tutelle et y ont même vu, à l'instar d'August Egger, le commentateur du Code civil, une alternative préférable à l'internement selon le droit cantonal.⁶⁹

UNE CONSCIENCE ACCRUE DU PROBLÈME MAIS PEU D'EFFETS

Ce n'est qu'en amont du renouveau social de 1968 qu'une discussion approfondie s'est engagée en Suisse sur l'application et la limitation des droits fondamentaux, et que s'est renforcée la conscience du problème des mesures privatives de liberté. Au-delà des lacunes formelles et procédurales, la compatibilité de l'internement administratif avec le droit constitutionnel s'est placée au cœur du débat. De jeunes juristes comme Peter Bossart ou Roland Bersier ont alors critiqué le caractère arbitraire des motifs d'internement et le manque de protection juridique. Ils comparaient l'internement administratif à une «peine déguisée» qui, à quelques exceptions près, constituait une atteinte démesurée à la liberté personnelle. «L'idée de bonnes mœurs est trop variable et trop élastique pour qu'une mesure fondée sur une atteinte aussi indéterminée à la moralité publique ne comporte pas inévitablement un grand risque d'arbitraire», argua Bersier en critiquant le mélange de la morale et du droit.⁷⁰

La critique de l'internement administratif a évolué dans différentes directions au début des années 1970. Elle a alimenté d'une part le débat

68 CIE, vol. 3, chap. 5; CIE, vol. 7, chap. 2.2; Rietmann 2013, 248–253.

69 CIE, vol. 3, chap. 5.1; CIE, vol. 7, chap. 2.2.

70 Bersier 1968, 182. Voir aussi: CIE, vol. 7, chap. 2.2; Bossart 1965, 62, 64, 66.

sur la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme (voir chap. 2.5). Dans ce contexte, il y eut un nombre accru de comptes rendus dans les médias. En 1969, la juriste et féministe Gertrud Heinzemann a publié dans le *Landbote* de Winterthour un article intitulé *Les internés – notre honte (Die Versorgten – unsere Schande)*. Dans la revue *Volksrecht*, il était question une année plus tard de l'«enterrement des semblables qui dérangent». En 1970, la Télévision suisse romande a diffusé le documentaire de Guy Ackermann et Alain Tanner *Les administratifs et l'article 42*, qui donne la parole à des personnes internées. Deux ans plus tard, la critique du *Beobachter* a entraîné la dissolution de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route». ⁷¹ D'autre part, la critique des foyers et des institutions développée par le mouvement de 1968 a attiré l'attention sur les conditions de vie déplorables dans les établissements d'exécution. Des mouvements de gauche comme la Heimkampagne, le Groupe information Vennes ou l'Aktion Strafvollzug ont vu leur engagement comme un élément d'une politique d'émancipation de la société. ⁷² En 1968, il y eut à Berne une marche de protestation sur la «situation des personnes internées sur décision administrative dans la région bernoise». La publication *Demokratie von Fall zu Fall* (1976), qui critiquait l'ordre répressif de la société d'un point de vue de gauche, comprenait un chapitre sur la «justice administrative». ⁷³

Parallèlement à la critique des institutions du mouvement de 1968, l'idée s'est imposée dans les sciences sociales qu'un comportement déviant était moins la conséquence d'un échec individuel que le résultat de processus sociaux d'exclusion. Le groupe de travail pour la réforme pénale (*Arbeitsgruppe für Strafreform*) autour du professeur de droit saint-gallois Eduard Naegeli s'est concentré sur les structures répressives de la société. Un vaste état des lieux des établissements pénitentiaires suisses, réalisé dans les années 1970, a alors révélé que les personnes condamnées et internées étaient détenues ensemble dans de nombreuses institutions. L'étude consacrée à Bellechasse critiqua par exemple vivement l'encadrement et l'absence d'assistance dans l'établissement comme en dehors. ⁷⁴ Même si des chefs de file du mouvement réformateur comme Naegeli ont soutenu personnellement certaines personnes internées, l'exécution des peines proprement dite dans le système carcéral est toujours restée au cœur de l'engagement des

71 CIE, vol. 3, chap. 5.1; CIE, vol. 7, chap. 4.3.2; Galle 2016, 96, 382.

72 CIE, vol. 3, chap. 4.1 et 5.1.

73 Rietmann 2013, 291; Schmid 1976, 90–97.

74 Kuster 2014; Aebersold, Blum 1975; Bernoulli 1980.

juristes progressistes. Notamment parce qu'au milieu des années 1970, le remplacement des lois encadrant l'internement devenait tangible. Un rapport de la Commission fédérale pour les questions féminines de 1978 sur la situation de détention dans les établissements de Hindelbank est aussi symptomatique de cette retenue de la critique. Le rapport dénonçait la détention conjointe des femmes internées sur décision administrative et des femmes condamnées, mais abordait à peine les normes et les circonstances qui conduisaient aux internements.⁷⁵ Les exemples montrent que même des observateurs-trices critiques ont sous-estimé l'ampleur de la pratique de l'internement à la fin des années 1970. Bien que la problématique soit entre-temps devenue manifeste, le grand public ne s'est guère intéressé au destin des personnes internées sur décision administrative.

2.5 REMPLACEMENT ET REFONTE: DE L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF À LA PRIVATION DE LIBERTÉ À DES FINS D'ASSISTANCE

L'introduction de la privation de liberté à des fins d'assistance au début de l'année 1981 est souvent mise sur le même plan que l'abolition de l'internement administratif dans la discussion actuelle. D'après la lecture courante, la nouvelle réglementation a contribué à la percée des normes définies dans la Convention européenne des droits de l'homme. Dans le contexte actuel, le tournant revendiqué de 1981 sert également à délimiter les demandes de réparation des personnes concernées et fixe la période d'enquête de la CIE. D'un point de vue historique, de tels tournants ne sont cependant pas sans problèmes, même si, comme dans le cas présent, ils se justifient aisément. Ils détournent le regard d'autres lignes de continuité. En effet, il est plus judicieux de parler d'un remplacement et d'une refonte du droit de l'internement dans les dispositions de la privation de liberté à des fins d'assistance. La question fondamentale se pose autrement dans cette perspective: quels facteurs ont contribué à ce que les lois existantes sur l'internement perdent en légitimité et qu'une nouvelle réglementation soit nécessaire? Quelles conditions ont contribué à ce que la privation de liberté à des fins d'assistance reste politiquement acceptable?

⁷⁵ Lanfranconi, Keller 2010, 14–15. Avec un accent sur la situation de détention chez Leuthardt-Stoeklin 1979.

Dans ce cadre, la recherche a principalement relevé les impulsions qui ont découlé dès les années 1960 des discussions sur la Convention européenne des droits de l'homme et ont entraîné une extension de la protection des droits fondamentaux.⁷⁶ En comparaison, d'autres facteurs ont été moins considérés: le recul du nombre d'internements, la hausse des coûts d'exécution, les réformes des lois cantonales sur l'internement ou l'importance croissante des approches médico-sociales et psychiatriques. Ces facteurs doivent être considérés pour leur part à l'aune de l'évolution de la société dans la période d'après-guerre.

LA SUISSE APRÈS 1945: SUCCÈS ET REVERS DES ANNÉES PROSPÈRES

Comme d'autres États occidentaux, la Suisse vécut une transformation économique et sociale vertigineuse dans la période d'après-guerre, qui modifia le cadre des atteintes de l'État à la liberté personnelle. La croissance économique, le plein-emploi et le progrès technique et industriel engendrèrent une prospérité inédite dont profitèrent de larges pans de la population. Même si les habitudes de consommation s'harmonisèrent et qu'un nombre croissant de familles purent s'offrir une voiture, une machine à laver ou une télévision, l'inégalité sociale demeura sensible, notamment en ce qui concerne l'accès à des études supérieures ou la répartition des richesses. Le recrutement des travailleurs-euses migrant-e-s du sud de l'Europe entraîna la constitution d'une nouvelle classe sociale inférieure, ce qui suscita de nouveaux besoins de délimitation et un ressentiment xénophobe. Dans un premier temps, la pression sociale en faveur de la conformité resta forte dans la période d'après-guerre. Les modes de consommation et de vie individuels gagnèrent en importance tout en provoquant des réactions de rejet. Ce n'est que dans les années 1960 que les modèles d'éducation autoritaires et la morale sexuelle rigide furent durablement remis en question. La progression constante du taux d'activité des femmes, l'augmentation des cas de divorce et l'apparition de nouveaux modes de vie et de logement (concubinat, colocations) conduisirent à relativiser le modèle familial traditionnel. Des sous-cultures alternatives se développèrent dans les grandes villes. Sur le plan politique, cette évolution s'exprima à travers l'apparition de mouvements sociaux qui portaient un regard critique sur l'image que la «Landi», l'Exposition nationale de 1939,

76 Rietmann 2013.

avait donnée de la Suisse. Cependant, la libéralisation sociale provoqua également des réactions de rejet. Des jeunes rebelles et des activistes des nouveaux mouvements féministes, pacifistes et environnementaux, devinrent suspects et se retrouvèrent dans le collimateur de la protection zélée de l'État. Les objecteurs de conscience et les consommateurs-trices de drogues ressentirent encore davantage la répression.

Le plein-emploi et le développement des prestations de transfert de l'État social (assurance-vieillesse et survivants en 1948, assurance-invalidité en 1960, prestations complémentaires en 1966) provoquèrent un recul marqué de la pauvreté dès les années 1950. Les orphelin-e-s, les personnes âgées et handicapées en particulier, qui étaient déjà précédemment considéré-e-s comme dignes d'être soutenu-e-s, bénéficièrent de ces prestations. En parallèle, l'assistance devint un filet de sécurité pour des personnes qui ne profitaient pas de l'essor économique. Il s'agissait d'usagers-ères de l'assistance pour lesquels les services sociaux ne diagnostiquaient pas de détresse matérielle au sens traditionnel, mais une «inaptitude sociale» ou des «difficultés d'adaptation», dont faisaient partie les problèmes relationnels ou la consommation de drogues.⁷⁷ On oublie volontiers qu'en Suisse – au-delà du groupe juridiquement discriminé des travailleurs-euses migrant-e-s –, il y eut également les perdant-e-s de l'essor économique, qui n'ont guère pu compter sur le soutien de la société. Parmi ceux-ci il y avait notamment les enfants illégitimes et de parents divorcés, les mères célibataires ou les hommes avec un faible niveau d'éducation et de formation ou sans domicile fixe. L'étude montre que ces catégories étaient visées par les mesures de coercition de manière disproportionnée (voir chap. 3).

Les tendances persistantes à la discrimination furent favorisées par le fait que la Suisse avait pris du retard après 1945, en comparaison internationale, dans le développement de l'État de droit. Depuis le XIX^e siècle, le pays se considérait comme le refuge de la démocratie et le garant du droit humanitaire international, mais il se montra particulièrement réticent, à la fin de la guerre, face à l'évolution dynamique qui conduisit au développement de la protection universelle des droits de l'homme. L'idée maintes fois évoquée des spécificités helvétiques et la peur de perdre sa souveraineté eurent pour conséquence que la Suisse se montra sceptique à l'égard des accords multilatéraux et renonça à adhérer à l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le pays n'adhéra au Conseil de l'Europe en 1963

77 Braun 2018, 337; Tabin et al. 2008, 124–125; Sutter 2007, 276.

qu'après de longues hésitations et en premier lieu pour des raisons de politique extérieure et économique.⁷⁸ De plus, la perception démocratique répandue que le pays avait de lui-même empêcha longtemps un renforcement de la justice. La discussion sur les droits fondamentaux ne s'engagea que dans les années 1960, lorsque les divergences entre le droit national et les normes juridiques établies par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) de 1950 devinrent manifestes. Le Tribunal fédéral étendit à cette époque sa jurisprudence modérée et reconnut la protection de la liberté personnelle (1963) ainsi que le principe de proportionnalité (1968). L'extension de la liste des droits fondamentaux non écrits augmenta également les obstacles aux mesures privatives de liberté et donna de nouveaux arguments aux critiques de l'internement administratif.⁷⁹ La ratification de la CEDH (1974) développa encore la protection des droits fondamentaux et entraîna l'adaptation de nombreuses lois. Le discours sur les droits de l'homme influença aussi les transformations de l'assistance et du travail social. L'attention se tourna vers l'aide individuelle et la coopération avec les bénéficiaires. La reconnaissance de la dignité individuelle et de l'autonomie ainsi que le droit à un minimum vital remplacèrent la surveillance et la discipline. Les nouvelles approches ne purent en revanche s'imposer dans la pratique qu'à partir des années 1970.⁸⁰

RÉFORMES CANTONALES: AMÉLIORATIONS DE LA PROTECTION JURIDIQUE

Les cantons réagirent de manière différente aux transformations de la société. Après l'entrée en vigueur du Code pénal suisse (1942), certains abrogèrent leurs lois sur l'internement entièrement (AG, ZG) ou en partie (TG, BS, SG, UR).⁸¹ Vaud, Saint-Gall ou Schwyz le firent en 1970, au moment où tant la critique publique que des considérations pragmatiques, par exemple la baisse de rentabilité d'un établissement, faisaient pencher la balance.⁸² Dans tous ces cantons, les placements en institution sur décision des organes de tutelle restaient toutefois possibles. D'autres cantons comme Fribourg ou Zurich laissèrent leur législation désuète en grande partie intacte jusqu'en 1981. Un dernier groupe de cantons en-

78 Fanzun 2005, 197–198.

79 CIE, vol. 7, chap. 2.2 et 2.3.

80 CIE, vol. 7, chap. 3.4; Rietmann 2013, 258–259; Matter 2011, 327–330.

81 Zbinden 1942a, 30–32; Kälin 2015.

82 CIE, vol. 3, chap. 3.1; CIE, vol. 7, chap. 2.1.3.

treprit de profondes réformes. Il s'agissait notamment de Soleure (1954), Berne (1965) ou Lucerne (1954, 1966), où le droit de l'internement fut sujet à controverse et où l'influence de nouvelles catégories d'experts (médecins, juristes, travailleurs-euses sociaux-ales) fut importante. À Berne, la discussion fut même menée avec une référence expresse, même si ce fut en premier lieu dans un souci de légitimation, à la Convention européenne des droits de l'homme. À Zurich, en revanche, une réforme tout aussi vaste échoua à cause de l'opposition du Gouvernement.⁸³

Les axes des réformes portaient notamment sur l'amélioration du statut juridique des personnes concernées, la possibilité de recourir contre les décisions devant une instance (judiciaire) supérieure et la limitation du placement en institution à une mesure d'ultime recours, qui ne devait intervenir qu'après des «mesures probatoires» moins radicales. La possibilité de recourir contre des décisions d'internement devant un tribunal (administratif) (SO 1954, ZH 1960, BE 1965, LU 1971) était également essentielle. Les nouveaux moyens de recours s'inscrivaient dans un développement général de la juridiction administrative. Ils traduisaient le reflet d'une défiance à l'égard d'une administration qui élargissait constamment son domaine de compétence et échappait à un contrôle externe. La création de tribunaux administratifs permit de faire examiner les décisions administratives de manière indépendante par la voie d'un recours. Mais la définition des motifs d'internement résista en grande partie aux changements. Les lois révisées sur l'internement continuèrent de se fonder sur des termes flous et stigmatisants comme «fainéantise», «immoralité» ou «inconduite» pour décrire les groupes cibles des mesures. Par conséquent le champ d'application potentiel des lois restait large.

Lucerne est un exemple de canton réformateur. Le canton disposa dès 1954 d'une loi sur la lutte contre l'alcoolisme, qui fut considérée comme la loi la plus moderne de Suisse en raison de son orientation médico-sociale. Au milieu des années 1950, des parlementaires demandèrent en effet des améliorations de ladite loi Sedel (Sedelgesetz) de 1885, qui permettait l'internement des personnes «fainéantes» et «se livrant à l'inconduite». Même si la loi n'était plus guère appliquée, le Gouvernement lucernois resta dans un premier temps fidèle à l'orientation répressive. Un projet de 1964 mit l'accent sur la protection de la collectivité face aux «dangers» et au «scandale public». Ce n'est que sous la pression des experts de

83 Braun 2018, 343; Rietmann 2013, 264–293; CIE, vol. 3, chap. 5.1; CIE, vol. 7, chap. 2.1.4.

l'assistance que la focale se déplaça sur l'aide individuelle. La loi ne prévoyait plus qu'un internement d'une durée d'un à trois ans lorsque les mesures d'encadrement, associées à des instructions et à des avertissements, étaient restées sans effet. Un internement conditionnel était désormais possible quand les autorités considéraient qu'il était probable qu'une personne abandonne ainsi son «mode de vie dépravé, fainéant ou immoral». La loi prévoyait un droit d'être entendu et de consulter son dossier, ainsi qu'une possibilité de recours devant le Conseil d'État (ou, dès 1971, le nouveau tribunal administratif). Une délimitation par rapport au Code civil fut également introduite: les mineur-e-s et les pupilles ne pouvaient désormais être interné-e-s que par une procédure de droit civil.⁸⁴ La loi lucernoise poursuivait ainsi un double objectif qui est caractéristique des lois révisées sur l'internement: sous le couvert de la prise en charge, une mainmise plus subtile sur les personnes en situation de vie difficile et la protection juridique sans renoncer totalement à la menace sous-jacente du placement en institution. L'objectif fut en grande partie atteint. À Lucerne, il n'y eut presque plus d'internements en vertu du droit cantonal après 1966; en lieu et place, les autorités recouraient à la nouvelle possibilité de mettre les personnes concernées sous surveillance.⁸⁵

MÉDICALISATION: TRAITER AU LIEU D'INTERNER

Les lois sur les alcooliques de la première moitié du xx^e siècle avaient déjà misé sur des approches médicales. Les partisan-e-s de ces lois se montraient critiques à l'égard des établissements de travail forcé et déplorèrent leur faible efficacité. En effet, on savait déjà à l'époque que les objectifs de correction avec lesquels on justifiait les internements administratifs n'étaient presque jamais atteints. De nouvelles offres de traitements médicaux devaient remédier à ce défaut.⁸⁶ Les premières tentatives de médicalisation de la pratique de l'internement atteignirent cependant rapidement des limites pratiques et financières et la psychiatrie échoua ainsi à faire une distinction fiable entre «susceptible de s'améliorer», «curable», «incorrigible», etc. Dans le canton de Lucerne, les communes refusaient d'envoyer les alcooliques dans des établissements onéreux.⁸⁷ Et ni le canton de

84 CIE, vol. 3, chap. 3.2; Badran 2017, 86–92; Marti 2015, 23–27.

85 Badran 2017, 91.

86 Christensen 2018, 41; Badran 2017, 35; Lippuner 2005, 272–283.

87 CIE, vol. 3, chap. 2.3.

Fribourg ni celui de Vaud ne parvinrent à dissocier vraiment les cures de désintoxication du travail forcé.⁸⁸

À la suite de l'essor économique après 1945, le système de santé se développa fortement. Les approches médicales et sociopédagogiques gagnèrent en importance aussi dans le contexte des mesures de coercition à des fins d'assistance. Les autorités recoururent davantage aux stations d'observation, aux centres de consultation pour les jeunes ou aux experts psychiatres en même temps que les approches médicales offraient de nouvelles options dans la lutte contre l'alcoolisme. Des médicaments tels que l'apomorphine ou l'antabus permirent de passer des offres d'hospitalisation à des offres ambulatoires.⁸⁹ L'évolution dans les cantons dépendait toutefois fortement du niveau de développement des soins médicaux (institutions de soins, offres ambulatoires, densité de médecins) et des ressources disponibles. Des cantons comme Vaud ou Lucerne mirent rapidement et systématiquement le cap sur la médicalisation. D'autres, structurellement faibles comme Fribourg ou Schwyz, conservèrent en revanche une pratique d'internement répressive visant les pauvres jusque dans les années 1960 et 1970 (voir chap. 4).

Lorsque le canton de Vaud révisa sa législation sur l'alcool en 1941, il confia l'assistance à l'Office cantonal de surveillance antialcoolique (OCSA), géré de manière centralisée. L'OCSA s'est développé comme une autorité aussi bien médicale que policière. Il poursuivait une approche médicale tout en pouvant prononcer des sanctions. Il était désormais prévu de traiter les alcooliques «curables» et «incurables» de manière plus ou moins stricte. Pour ce faire, l'OCSA put recourir à l'expertise de la clinique universitaire psychiatrique. L'obligation de consulter régulièrement un médecin, des promesses d'abstinence et des avertissements constituaient la gradation des mesures précédant l'internement en institution. Les révisions de loi de 1941 et 1949 conduisirent à ce que la pratique de l'internement se déplace dans le domaine médico-social et que la loi visant à lutter contre la prostitution et le proxénétisme, qui datait du temps de la guerre, ne soit plus guère appliquée. Les autorités recouraient souvent à la possibilité de surveiller les alcooliques par une prise en charge ambulatoire. En 1968, plus de 3500 Vaudois-es ont fait l'objet d'une surveillance de l'OCSA. Même si le système misait davantage sur la coopération avec les personnes concer-

88 CIE, vol. 3, chap. 1.1; CIE, vol. 7, chap. 3.2.

89 CIE, vol. 4, chap. 2.1, 165–167.

nées, il n'était pas sans contraintes. Les dénonciations anonymes, les promesses d'abstinence obtenues sous la pression et la peur des atteintes à la réputation dues à la surveillance de l'État ont continué d'avoir un effet disciplinaire. Les placements en institution restaient également possibles en cas de récidive. Au milieu des années 1960, les autorités ont encore interné, bien qu'avec une tendance à la baisse, près de 70 hommes (mais presque aucune femme) par an en vertu de la loi de 1949.⁹⁰

L'évolution dans le canton de Lucerne prit une direction similaire avec la loi sur l'assistance des alcooliques de 1954. Là aussi, il s'agissait de développer des offres de soins ambulatoires fondées sur la coopération. Ce faisant, le canton recourut aux institutions d'assistance existantes, à un service spécialisé de l'hôpital cantonal et à des experts psychiatres. Les internements et détentions en institution restèrent une option en cas de récidive en vertu de la loi de 1954. Ils étaient encore prévus contre les alcooliques réfractaires au traitement ou «dangereux pour la collectivité» quand les étapes de prise en charge et de traitement en amont échouaient.

Le débat sur l'assistance aux alcooliques à Lucerne montre la nouvelle appréciation de la consommation d'alcool dans la période d'après-guerre. D'un côté, les définitions médicales et psychiatriques des «types de buveurs» et les profils de risque différenciés prenaient une nouvelle importance. De l'autre, l'accent était toujours mis sur la consommation d'alcool des couches sociales inférieures. Le nouvel «alcoolisme de la prospérité» a surtout thématiqué lorsque des groupes atypiques étaient concernés, à l'instar des femmes (et notamment des femmes mariées) ou des jeunes «buveurs du week-end», ou lorsqu'il était question de l'alcool dans la circulation routière. La discussion met en évidence l'ambivalence du modèle de la médicalisation rendu possible par l'influence des professionnels (médecins, travailleurs-euses sociaux-ales). La mise en place d'offres thérapeutiques à bas seuil s'accompagnait ainsi d'un recensement de nouveaux groupes à risque et d'un renforcement du contrôle social. Dans le cadre de ce dispositif, la pression concernant la marginalisation visait de manière plus ciblée qu'auparavant les personnes qui tombaient à travers les mailles du filet de sécurité: le placement en institution fermée resta une menace pour elles – ou le devint.⁹¹

Les approches médico-sociales ont non seulement offert de nouvelles alternatives mais elles ont également donné, par analogie à une meilleure

90 CIE, vol. 7, chap. 3.2; Collaud et al. 2015.

91 CIE, vol. 3, chap. 2.3.

protection juridique, une nouvelle légitimation aux privations de liberté. Elles ont défendu des interventions avec une logique thérapeutique et l'intérêt personnel des personnes concernées, justifiable sur un plan médical. Cette ambivalence est clairement apparue dans l'abolition de l'internement administratif dans le canton de Vaud au début des années 1970. L'instrument juridique était devenu discutable et obsolète aux yeux de la majorité du Parlement lorsqu'il était question de l'internement des prostituées et des «asociaux». En revanche, les réserves concernant le respect de l'État de droit n'étaient plus de mise dès lors qu'il s'agissait d'hospitaliser des alcooliques ou des personnes souffrant d'un handicap psychique. Ces hospitalisations ont été jugées encore et toujours nécessaires aussi bien dans l'intérêt des personnes concernées et de leurs proches que pour la protection de la société.⁹² La privation de liberté à des fins d'assistance, qui a remplacé les lois sur l'internement en 1981, est également restée attachée à cette logique médicale.

DE L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF À LA PRIVATION DE LIBERTÉ À DES FINS D'ASSISTANCE

Les cantons n'ayant pas tous le même goût pour les réformes et l'innovation, leurs pratiques en matière d'internement ont de plus en plus divergé à partir des années 1960. Il a fallu la pression répétée de l'étranger pour que la discussion passe de l'échelle cantonale à fédérale et que de profondes réformes deviennent possibles. Dès l'adhésion de la Suisse au Conseil de l'Europe en 1963, les autorités fédérales savaient que l'«internement forcé de personnes privées de leurs facultés mentales ou de personnes tombées dans la déchéance», tel qu'il était pratiqué dans le pays, n'était pas compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).⁹³ La CEDH de 1950 a été l'un des acquis majeurs du Conseil de l'Europe. Elle comprend une liste des droits fondamentaux et prévoit un mécanisme d'application efficace avec une Cour des droits de l'homme à Strasbourg. L'article 5 de la convention, qui garantit le droit à la liberté et à la sûreté et régit les conditions d'une privation de la liberté personnelle, est particulièrement important. Il s'agit en particulier du droit à une procédure judiciaire. Pour être un membre crédible du Conseil de l'Europe, la Suisse a dû trouver un moyen de ratifier la CEDH. En 1968, le Conseil fédéral a manifesté son intention d'adhérer à la

92 CIE, vol. 3, chap. 3.1.

93 À propos de ce qui suit CIE, vol. 3, chap. 5.1; Fanzun 2005, 194–256.

convention en émettant cependant plusieurs réserves, qui, en plus des lois cantonales sur l'internement, concernaient l'absence de droit de vote des femmes et les articles d'exception confessionnelle. Ce n'est pas un hasard si de telles traditions historiques spéciales ont pesé sur les relations de la Suisse avec les organisations internationales.

Cette prudente politique de formulation de réserves engagée par la Confédération visait à protéger la souveraineté des cantons et éviter que ceux-ci, comme le formula le conseiller national social-démocrate bernois Emil Schaffer, reçoivent un «avertissement énergique» pour moderniser leurs lois sur l'internement.⁹⁴ Or la passivité de la Confédération montre également que le droit de l'internement comme élément du droit administratif cantonal était une ligne secondaire négligée des discussions concernant la CEDH. Le droit de vote des femmes, qui avait échoué dans les urnes en 1959, était en revanche au cœur des discussions de politique intérieure en vue d'une adhésion. Les associations de femmes se sont mobilisées en particulier contre la réserve que souhaitait émettre le Conseil fédéral et ont utilisé la CEDH comme moyen de pression pour obtenir un second vote. Les personnes internées sur décision administrative ne possédaient pas de lobby en mesure de remettre en cause la tactique dilatoire officielle.

La discussion passa à la vitesse supérieure à la suite d'une intervention de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui n'a guère été abordée par la recherche jusqu'ici.⁹⁵ En 1940, la Suisse avait signé la Convention de l'OIT n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire, qui avait été conclue à l'origine en pensant aux colonies européennes. Elle interdisait d'assujettir des individus au travail forcé sans décision judiciaire et en dehors de situations d'urgence. Depuis les années 1940, l'OIT exigeait régulièrement de la Suisse des explications au sujet des lois cantonales sur l'internement. Dans le contexte de la discussion sur la CEDH, l'organisation haussa le ton en 1970 et exigea l'abrogation de ces lois. La demande mit la Suisse dans une situation inconfortable. D'une part, la notion même de travail forcé n'était pas compatible avec la perception que le pays avait de lui-même. D'autre part, la Suisse se vit soudain mise sur le même plan que les pays du

94 Procès-verbal de la session d'hiver 1969 de l'Assemblée fédérale, Conseil National, 89, Archives fédérales suisses, BAR#E1301#1960/51#494*.

95 Dissler 2017.

bloc de l'Est et les pays africains, qui étaient alors particulièrement dans le collimateur de l'OIT.⁹⁶

Les réflexes de rejet l'emportèrent dans un premier temps. Dans un avis, le Conseil fédéral argua que la convention de 1930 visait uniquement à «lutter contre le travail forcé dans la forme survenue jadis dans les régions colonisées». En même temps, il déroula son vieil argumentaire: le travail en institution était, d'après le Conseil fédéral, un «travail avec un objectif thérapeutique ou éducatif qui est uniquement décidé dans l'intérêt de la personne internée et sans lequel un internement ne pourrait pas atteindre son but de réinsertion dans la société».⁹⁷ Les médias de centre gauche en particulier s'emparèrent du reproche de l'OIT, si bien qu'il y eut un fâcheux risque de dégât d'image dans la population. À cela s'ajouta un nouveau conflit avec les cantons, auxquels le Gouvernement fédéral voulut une nouvelle fois renvoyer la balle. Aussi bien le canton de Berne que la Conférence des directeurs des Départements cantonaux de justice et police protestèrent contre le fait de porter uniquement la critique sur la législation cantonale. Ils soulignèrent que les nouvelles lois sur l'internement prévoyaient des garanties de procédure suffisantes. En revanche, ils critiquèrent pour la première fois ouvertement les dispositions du Code civil sur l'internement au motif qu'elles n'offraient presque pas de sécurité juridique aux personnes concernées.

Plus encore que les débats sur la CEDH que la Suisse ratifia finalement en 1974, l'intervention de l'OIT conduisit à ce que la discussion larvée sur les dispositions légales d'internement soit mise à l'agenda de la politique fédérale. En 1971, le Conseil fédéral donna le mandat de régler la problématique dans le cadre de la révision en cours du droit de la famille. Après plusieurs essais, une solution de droit fédéral se précisa enfin, qui comprenait désormais aussi l'internement des majeurs et étendait les garanties de procédure. Il n'y eut toutefois pas de débat de fond sur l'admissibilité des mesures privatives de liberté. Après des interventions d'associations de psychiatres, il donna lieu à un projet qui était très axé sur les hospitalisations psychiatriques et permettait aux cantons de confier également la compétence des placements en institution aux médecins. Les privations de

96 Daughton 2013. D'après Maul 2007, 362–375, les analyses de l'OIT visaient dans les années 1960 particulièrement le travail des jeunes, qui était répandu dans plusieurs États africains après l'indépendance. Le bloc de l'Est se trouvait également dans le collimateur de l'OIT dominée par les États-Unis.

97 Rapport à l'OIT, 16. 11. 1971, Archives fédérales suisses, BAR#E7001C#1982/11#37*; Conseil fédéral 1977, 56 à 58.

liberté hors du cadre pénal passèrent ainsi d'une mesure tutélaire et policière à une mesure tutélaire et psychiatrique.⁹⁸

La privation de liberté à des fins d'assistance, adoptée par le Parlement en 1978 et entrée en vigueur en 1981, limita les motifs d'internement, sur le modèle de la CEDH, à la «maladie mentale», la «faiblesse d'esprit», l'«alcoolisme», la «toxicomanie» et le «grave état d'abandon».⁹⁹ L'internement d'une personne en institution était admissible quand l'«assistance personnelle nécessaire» ne pouvait pas lui être fournie d'une autre manière. En plus de l'aspect de sa protection, il fallait tenir compte de la «charge» qu'une personne représentait pour son entourage. La loi imposa en outre des normes minimales telles que le droit d'être entendu ou la possibilité de recourir devant un tribunal. La réglementation s'appliqua aussi bien aux mineurs qu'aux majeurs, sous-tutelle ou non. Les autorités chargées des tutelles étaient en principe responsables. Enfin, la loi donna aux personnes concernées un droit à la réparation des dommages lorsque la privation de liberté était intervenue illégalement.¹⁰⁰

Même si la nouvelle réglementation représente formellement un tournant, certaines continuités avec les anciennes lois sur l'internement sont manifestes. La privation de liberté à des fins d'assistance a prolongé les tendances existantes à l'extension de la protection juridique. Les normes procédurales n'allaient cependant guère plus loin que le minimum prévu par la CEDH; des propositions substantielles telles que le droit à une «assistance à l'internement» n'ont eu aucune chance au cours du processus législatif. S'agissant des motifs d'internement, la nouvelle orientation n'était pas non plus si évidente. Le Conseil fédéral abandonna le motif de «fainéantise» pendant les travaux préparatoires. D'après la loi, une privation de liberté restait toutefois possible sur la base d'un «état d'abandon complet», malgré les vives critiques qui furent exprimées lors de la consultation à l'égard du caractère arbitraire de la notion. Le terme d'«état d'abandon complet» était une interprétation spécifique à la Suisse du motif de détention du vagabondage, qui était encore prévu à l'article 5 CEDH (même si le vagabondage ne constituait pas un délit). D'après le message du Conseil fédéral, l'«état d'abandon complet» pouvait aussi comprendre le manque-

98 Conseil fédéral 1977, 33; CIE, vol. 3, chap. 5.1; Ferreira, Mangué, Maulini 2017.

99 L'art. 5 CEDH prévoit les motifs de détention suivants: éducation de mineurs, prévention de maladies contagieuses, maladies mentales, alcool et toxicomanie, vagabondage.

100 Code civil suisse (privation de liberté à des fins d'assistance). Modification du 6. 10. 1978 (RO 1980 31).

ment à des obligations familiales ou le besoin d'assistance à la suite d'un refus obstiné de travailler, des «infractions» qui s'inscrivaient clairement dans la tradition de la police des pauvres.¹⁰¹ De plus, la révision ne touchait pas à la terminologie stigmatisante du droit de la tutelle. Ce n'est qu'en 2013 qu'elle fut adaptée avec le droit de la protection de l'adulte. Les continuités apparaissent très nettement également dans le fait que la Confédération continua de laisser aux cantons le soin de régler la procédure, à l'exception de quelques principes. Il s'agit par exemple de la délégation de la compétence de placement aux médecins de premier recours ou du choix de l'établissement. Il fallut attendre en partie les années 1990 pour que les cantons adaptent leurs bases légales. Dans ces conditions, il ne peut être question d'une harmonisation de la pratique.

2.6 CONCLUSION INTERMÉDIAIRE: DES LOIS D'EXCEPTION POUR COMBLER DES LACUNES

Les internements administratifs servaient à enfermer des individus dans des institutions en raison de leur mode de vie. La responsabilité en incombait aux autorités administratives, qui n'étaient soumises à aucun contrôle ou à un contrôle limité de la part des tribunaux. De telles sanctions qui ont vu le jour au milieu du XIX^e siècle à la croisée des lois sur l'indigence et du droit pénal, ont permis des atteintes au droit qui allaient bien plus loin que la poursuite des traditionnels délits d'indigence tels que la mendicité ou les abus d'assistance. Au début du XX^e siècle, les mesures se sont développées en des instruments de contrôle social polyvalents. Jusqu'à l'introduction de la privation de liberté à des fins d'assistance (1981), la législation sur l'internement ressemblait à un patchwork confus entre les actes cantonaux et le droit de la tutelle prévu par le Code civil. Les atteintes à la liberté personnelle étaient justifiées par la nécessité de protéger l'ordre public, de réaliser des économies et de faire des personnes concernées des «individus utiles et travailleurs». L'application était très large: axée dans un premier temps sur la discipline des personnes à la charge de l'assistance publique, elle s'étendit peu à peu aux alcooliques, prostituées, récidivistes, proxénètes, adolescent·e·s et jeunes adultes «moraletement abandonné·e·s». Les lois encadrant l'internement n'étaient conçues qu'en partie pour

101 Conseil fédéral 1977, 26.

résoudre des problèmes sociaux. Elles reflètent plutôt la tendance problématique des sociétés modernes à écarter de la société les marginaux ou les personnes inadaptées lorsque d'autres systèmes d'incitation, d'aide ou de contrôle n'ont pas d'effet. Elles ont marqué le point où l'échec de la société à intégrer vire à la violence institutionnelle contre certains individus. Avec le mandat d'une police morale, le droit de l'internement a constitué une sorte de droit pénal parallèle, sans offrir pour autant une protection juridique comparable. Il a permis des atteintes à la liberté personnelle qui n'étaient pas possibles dans le cadre juridique ordinaire. C'était un droit qui visait les groupes socialement marginalisés et faisait des concessions sur la protection et la sécurité juridiques. Des normes légales imprécises ont favorisé une pratique sujette à des violations arbitraires du droit et de l'intégrité. Même si elle était légitimée dans le cadre de processus démocratiques, la législation contrevenait aux principes élémentaires – déjà reconnus à l'époque – de l'égalité de droit et de l'équité.

Même si la problématique de l'État de droit était connue, les lois encadrant l'internement ont pu compter sur une large acceptation jusque dans les années 1970 et n'ont guère été remises en question sur le fond. Cela s'explique par plusieurs facteurs: premièrement, la législation et la pratique se révélèrent si flexibles qu'elles pouvaient toujours être adaptées aux nouveaux scénarios de menace et besoins d'ordre. Une fois l'instrument introduit, le monde politique et les autorités n'ont plus voulu y renoncer. Les internements administratifs ont perdu en importance dans la période d'après-guerre comme moyen de discipliner les bénéficiaires de l'assistance. En revanche, les autorités ont alors utilisé les internements forcés pour agir contre de nouveaux groupes problématiques tels que les jeunes «récalcitrants», les pensionnaires de foyers, les toxicomanes ou les prostituées. Ce n'est qu'à partir des années 1960 que la libéralisation sociale et l'extension des droits fondamentaux ont contribué à anéantir le carcan moral qui légitimait la pratique de l'internement.

Deuxièmement, le développement des structures de l'État social et des offres de soutien ne rendit en aucun cas les internements en institution obsolètes aux yeux des autorités. Les placements en institution continuèrent plutôt d'être prévus comme l'ultime recours contre les personnes qui passaient à travers les mailles des filets de protection sociale ou lorsque les alternatives institutionnelles faisaient défaut. La baisse du nombre d'internements, l'importance croissante des approches médico-sociales et les améliorations de la protection juridique ont en outre contribué à ce que les interventions

restantes soient acceptées (sinon particulièrement appréciées) par la société jusque dans les années 1970. La privation de liberté à des fins d'assistance, qui a remplacé le droit de l'internement en 1981, poursuit cette évolution avec quelques accents, en particulier concernant la protection juridique. Il s'agit donc de relativiser l'image d'une rupture nette en 1981.

Troisièmement, bien que la législation relative à l'internement ne soit jamais restée incontestée, la critique publique est restée très fragmentée et n'eut qu'un écho limité. Une conception limitée, en fonction du genre et des classes sociales, de la conformité sociale et de la participation civique, le maintien de traditions juridiques cantonales et nationales de même que des réflexes de rejet à l'égard de nouvelles normes juridiques ont empêché un débat de fond jusque dans les années 1960. À cet égard, la Suisse s'est clairement distinguée d'autres pays d'Europe occidentale, qui adaptèrent leur législation aux nouvelles normes après 1945. Même après 1970, la problématique de l'internement administratif n'a jamais été au cœur des débats sur la Convention européenne des droits de l'homme ou les réformes du droit pénal ou du système des institutions. Contrairement aux femmes suisses, qui réclamèrent le droit de vote et d'éligibilité, le nombre comparativement faible de personnes internées sur décision administrative n'avait pas de groupe de pression. À cela s'ajouta le fait, quatrièmement, que la Confédération ne s'immisça dans la discussion que sous la pression de l'Organisation internationale du travail et opta pour une refonte conforme à la CEDH avec la révision du droit de la famille. Le remplacement du droit de l'internement obéit ainsi surtout à une logique de politique extérieure et d'image, et découla moins de la compréhension de son caractère injuste.

SOURCE 1

PRÉSERVER L'ORDRE SOCIAL

Par décision du 23 décembre 1949, l'autorité de tutelle du district des Cinq-Villages (GR) fit interner le jeune H. C., âgé de vingt-six ans, aux établissements de Bellechasse (FR). La durée de l'internement ne figure pas sur le document: elle fut fixée ultérieurement, ce qui n'était pas inhabituel. Cette décision met en évidence le pouvoir dont disposaient les autorités de tutelle en matière d'internement. Elle avait notamment pour objet d'informer de l'internement les acteurs impliqués, c'est-à-dire, outre la personne concernée, la direction de l'établissement, la police locale, le conseil communal, le curateur et un office dont le nom (illisible) a été ajouté à la main.

Comme motifs pour justifier l'internement, les autorités avançaient la «vie dissolue» et la «dangerosité» de H. C. À partir de cette argumentation, elles exigeaient «un internement immédiat dans un établissement d'éducation au travail, par exemple Bellechasse, afin de garantir la sécurité publique»: un point de vue qui était également défendu par l'ancien tuteur du jeune homme, devenu son curateur. Le document n'indique cependant pas clairement ce que les autorités des Grisons reprochaient à l'intéressé ni ce qu'elles entendaient par «vie dépravée» et «dangerosité». Il est simplement relevé que H. C. aurait «ignoré et saboté» les ordres de l'autorité et du curateur et «failli à toutes ses promesses de mener une vie meilleure».

Les accusations à l'encontre de H. C. furent examinées lors d'une réunion de l'autorité de tutelle le 13 janvier 1950. Le procès-verbal nous apprend en quoi le mode de vie de H. C. déplaisait à l'autorité et ce qui avait convaincu celle-ci de la nécessité de protéger la société contre ses agissements. Manifestement, le jeune homme s'était soustrait à plusieurs reprises au contrôle de son curateur. «C. se dérobaient totalement à l'assistance du curateur qui lui avait été assigné, vivant et agissant comme un homme absolument libre», résume le procès-verbal. En fait, H. C. avait mis fin à ses rapports de travail avec un maraîcher au bout de cinq semaines, sans s'être concerté avec son curateur. Il s'agit là d'un exemple typique. Les autorités interprétaient fréquemment le fait de démissionner sans autorisation comme un signe de «fainéantise» ou de «débauche». Il était en outre reproché à H. C. d'avoir sollicité les faveurs de femmes du village en leur mentant à propos de son activité professionnelle, prétendant tour à tour être un marchand fortuné d'Arosa, un gérant d'hôtel ou le propriétaire d'un salon

Vormundschaftsbehörde
V Dürfer Untervaz.

erledigt am 28.12.49.

V e r f ü g u n g .

Im Sinne vorsorglicher, dringlicher Massnahmen wird verfügt:

██████████, geb. ██████████, Sohn des ██████████ und
der ██████████, geb. ██████████, von Untervaz.

in die Arbeiterziehungsanstalt Bellechasse/Pbg. einzuweisen.
██████████ ist am 23. Dezember 1949 durch den Pres. der V. Behörde V
Dürfer einvernommen worden. ██████████ hat, nachdem er sich wieder in die
Freiheit begeben konnte, alle seine Versprechungen zu einer guten Le-
bensführung nicht gehalten, - alle Anordnungen der V. Behörde und des
Beistandes, welche nach ██████████ Begehren und Wünschen auf Zusehen hin
erriichtet worden sind, missachtet, sabotiert, - sich ganz und gar
einem liederlichen Lebenswandel hingegeben. Wegen seiner Gemeingefähr-
lichkeit sind vorsorgliche und sichernde Massnahmen dringend.
In der Sitzung vom 15. Dezember 1949 konnte die V. Behörde V Dürfer
über ██████████ Leben und Treiben ausführlich Kenntnis nehmen, wobei befun-
den wurde, dass sich eine sofortige Einweisung in eine Arbeiterziehungs-
-anstalt, -wie beispielsweise Bellechasse, zur Wahrung der öffentlichen
Sicherheit geradezu aufdränge. Ueber diese Einweisungsverfügung wird
die V. Behörde nochmals befinden, ganz besonders aber auch über die
Dauer der Versorgung, wovon ██████████ und Anstalt Bellechasse mittelst
Auszügen aus dem Protokoll Kenntnis erhalten wird. Diese Einweisung
wird auch vom früheren Vormund und anschliessend ernannten Beistand
Herrn Lehrer ██████████ als sehr dringliche Massnahme beantragt.
Bis weitere Beschlüsse von der V. Behörde V Dürfer eingehen, bleibt
diese Verfügung in Kraft.

██████████ hat seine Schriften auf der Gemeindekanzlei Untervaz deponiert
weshalb die Zuständigkeit gegeben ist.

Die Verfügung soll ██████████ zur Kenntnis gegeben werden, mit der Rechts-
-belehrung, dass dagegen innert 30 Tagen nach Erhalt an den Kleinen
Rat des Kantons Graubünden rekuriert werden kann.

Untervaz, den 23. Dezember 1949

VORMUNDSCHAFTSBEHÖRDE
V DÜRFER:

Hugloewig



Geht an: Herrn ██████████, 23
: Erziehungsanstalt Bellechasse/Pbg.
: Polizeiposten Trimmis
: Gemeindevorstand Untervaz
: Herrn Lehrer ██████████, Untervaz.

: Bezirksamt u. Kantonsrat, Herr von Hertenstein, Sion, 2

de coiffure. Elles considéraient qu'il usurpait ainsi une position sociale à laquelle elles estimaient qu'il n'avait pas droit, causant des troubles dans une communauté fondée sur une conception traditionnelle du travail, de la famille et de la sexualité. Telles sont en fait les raisons qui ont rendu H. C. «dangereux» aux yeux des autorités. Il représentait moins une menace physique au sens strict (un danger tel qu'on le définirait aujourd'hui) qu'une menace sociale. Cette décision d'internement montre que l'intéressé ne fut pas interné à des fins d'assistance et de protection individuelle mais plutôt pour écarter une personne indésirable, pour protéger la paix sociale et pour donner un signal aux tiers.

Source: Archives de l'État de Fribourg, AEF Bellechasse A 121.
Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 3, chap. 3.

SOURCE 2

GAIN DE CAUSE CONTRE L'ARBITRAIRE DES AUTORITÉS

Par son jugement du 13 mars 1947, le Tribunal fédéral admit la plainte du jeune L. Z., vingt-et-un ans tout juste, et leva l'internement de celui-ci à l'établissement d'éducation au travail d'Uitikon. Dans l'exposé des motifs, le tribunal suprême reprochait aux autorités zurichoises d'avoir appliqué d'une manière arbitraire la loi de 1925 sur l'internement. Selon lui, le jeune homme ne manifestait aucun «penchant criminel» et n'était ni «dépravé» ni «fainéant»; les conditions justifiant un internement selon la loi n'étaient donc pas réunies. Ce jugement favorable à une personne concernée fait figure d'exception car la plupart du temps, les autorités de recours confirmaient les décisions des instances antérieures. Mais il montre qu'il était possible de se défendre en justice contre l'arbitraire des autorités. Contrairement à bon nombre de personnes concernées, L. Z. avait les moyens de se payer un avocat, lequel saisit l'instance suprême avec une grande détermination.

Autre avantage de L. Z.: il était diplômé de l'enseignement secondaire et d'une école hôtelière et suivait, au moment de son internement, l'école de recrues. Il soumit au tribunal de bons bulletins scolaires et certificats de travail, ce qui lui permit de contrer le reproche selon lequel il aurait changé d'emploi à plusieurs reprises «par manque de volonté». Il expliqua que ces changements étaient liés à des raisons de santé et à la conjoncture. Il fit également valoir que son tuteur s'était montré peu compréhensif à son égard et avait torpillé ses efforts professionnels. Ces arguments montrent à quel point il était difficile de remettre en question un internement une fois qu'il avait été ordonné. Pour des hommes comme L. Z., pouvoir donner au tribunal une image positive de leur disposition à travailler et de leur parcours professionnel était déterminant.

Le succès de L. Z. est d'autant plus remarquable que les autorités zurichoises avaient à leur disposition un gros dossier et qu'elles l'ont utilisé pour discréditer le jeune homme. Le Conseil d'État avait énoncé, dans son mémoire, de nombreux renvois à des documents censés prouver la «légèreté» de L. Z. et les efforts vains de son tuteur. On voit que les dossiers étaient pour les autorités des justificatifs importants de leurs décisions d'internement, et on ne s'étonne guère de ce que les autorités zurichoises avaient refusé l'accès de l'avocat au dossier au prétexte que L. Z. était suffisamment

P 730/AG

STAATSRECHTLICHE KAMMER.

Sitzung vom 13. März 1947.

Anwesend die Herren Bundesgerichtsvizepräsident Blocher, Präsident der staatsrechtlichen Kammer, Bundesrichter Steiner, Python, Petitmernet, Häberlin, Abrecht und Düby.

---oCo---

In Sachen

Gen. B. B. B. B. B., Arbeitserziehungsanstalt Uitikon a.A.,
vertreten durch Rechtsanwalt Leo Viktor Bühlmann, Felikanstr. 3,
Zürich 1, Beschwerdeführer,

gegen

Regierungsrat des Kantons Zürich,

betreffend Art. 4 EV und Art. 2 Ueb.Best.z.EV
(Zwangsversorgung),

---oCo---

hat sich ergeben:

A.- Der am 15. April 1926 geborene Beschwerdeführer verlor 1934 den Vater und 1942 die Mutter. Nach Besuch der Primar- und der Sekundarschule trat er Anfang 1942 in eine kaufmännische Lehre in ein Waschmaschinengeschäft. Im Februar des folgenden Jahres verliess er diese Stelle um 2 Kurse der Hotelfachschule in Luzern zu besuchen. Vom 21. Juni bis 10. August 1943 war er Kellner im Kurhaus Tarasp. Im September und Oktober 1943 unterzog er sich einer Operation und im November und Dezember nahm er in Luzern einen Kochkurs. Anfang 1944 musste er sich erneut operieren lassen. In der Folge bekleidete er nach 4 Wochen Landdienst verschiedene Stellen. So war er vom 22. April bis 30. Juni 1944 Kellner im Hotel Suisse & Majestic in Montreux, vom 15. Juli 1944 bis 30. Juni 1945 Sekretär-Volontär im Elite Hotel Storch in Basel, vom 16. Juli 1945 bis 28. August 1945 Verkäufer-Volontär in einem Konfektionshaus in Basel und vom 25. September bis 28. September 1945 Restaurant-Kassier im Hotel Baur au Lac in Zürich. Für den wiederholten Wechsel des Arbeitsplatzes gab der Beschwerdeführer die verschiedensten Gründe an, wie homosexuelle Angriffe, gesundheitliche Störungen, fehlende Möglichkeit etwas zu lernen, zu kleiner Lohn usw.

B.- Am 26. Oktober 1945 beschloss der Bezirksrat Zürich den nach Art. 368 ZGB entmündigten Beschwerdeführer gemäss § 5-7 des zürcherischen Versorgungsgesetzes vom 24. Mai 1925 für die Dauer von 3 Jahren in eine Arbeitserziehungsanstalt einzuweisen. Als dieser an die Justizdirektion rekurrierte, holte der Bezirksrat ein psychiatrisches Gutachten des Adjunkten des Bezirksarztes ein. Dieser stellte in einem Bericht vom 6. März 1946 fest, dass der Beschwerdeführer keine Anzeichen einer Geisteskrankheit oder

Das Bundesgericht als Staatsgerichtshof kann nun allerdings nur eingreifen, wenn der Regierungsrat des Kantons Zürich § 5 des zürcherischen Versorgungsgesetzes will-

1200

- 15 -

kürlich anwendete. Das ist aber nach dem Gesagten offensichtlich der Fall. Die angefochtene Verfügung lässt sich nicht vertreten. Sie erscheint insbesondere auch unhaltbar, weil eine administrative Versorgung wie eine Freiheitsstrafe die höchsten Güter des Menschen trifft und daher nur beschlossen werden darf, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen eindeutig vorliegen. Der angefochtene Entscheid, der die Einweisung des Beschwerdeführers in eine Arbeitserziehungsanstalt verfügt, ist daher wegen Verletzung von Art. 4 BV aufzuheben.

Dennach erkennt das Bundesgericht:

- 1.- Die Beschwerde gegen die Einweisung in eine Arbeitserziehungsanstalt wird gutgeheissen; auf die Beschwerde gegen die Beiratschaft wird nicht eingetreten.
- 2.- Kosten werden keine erhoben.
- 3.- Dieses Urteil ist dem Beschwerdeführer und dem Regierungsrat des Kantons Zürich schriftlich mitzuteilen.

---oCo---

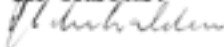
Lausanne, den 13. März 1947.

Im Namen der staatsrechtlichen Kammer des
SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS,

Der Präsident:



Der Sekretär:



informé des reproches qui lui étaient adressés. L'élément qui finit par jouer en faveur de L. Z. c'est que le Conseil d'État de Zurich, malgré les renvois au dossier, n'avait pas suffisamment précisé les motifs de l'internement.

Le jugement du 13 mars 1947 a aussi ceci d'intéressant que le Tribunal fédéral n'a en fait donné raison à L. Z. que sur un seul point: la nature arbitraire de la décision du Gouvernement zurichois. Sur un autre point cependant, la Cour a rejeté la plainte: l'une des raisons pour lesquelles l'avocat de L. Z. avait remis en question les lois cantonales sur l'internement, c'est qu'elles violaient selon lui le principe de primauté du droit fédéral sur le droit cantonal. Il estimait que le Code civil suisse réglait la question de l'internement de manière exhaustive, en réservant cette mesure aux personnes placées sous tutelle. Or au moment du jugement, L. Z. n'était plus sous tutelle.

Mais, considérant la souveraineté des cantons en matière de police, le Tribunal fédéral confirma leur compétence de prévoir, en dehors du droit pénal et du droit des tutelles, des mesures administratives de privation de liberté «afin de préserver la sécurité et l'ordre publics, en particulier pour prévenir les crimes». Il passa par ailleurs tacitement sur d'autres points critiques, d'autant plus facilement qu'ils n'avaient pas été contestés explicitement. Le Conseil d'État de Zurich avait affirmé que tant la privation de liberté sans décision judiciaire que l'internement en commun de personnes condamnées ou internées administrativement étaient conformes à la Constitution. Le Tribunal fédéral érigea son jugement en décision de principe, laquelle guida la jurisprudence jusqu'au remplacement de l'internement administratif en 1981.

Le jugement du 13 mars 1947 est ambigu, car si les juges condamnèrent l'arbitraire des autorités et libérèrent L. Z., ils n'osèrent pas critiquer le droit de l'internement sur le fond, ce qui correspond parfaitement à la position de la Suisse officielle de l'époque. Alors que, comme le prouve le cas de L. Z., des personnes étaient enfermées pour des motifs arbitraires, les autorités et les tribunaux cherchaient des arguments juridiques pour maintenir le système des internements forcés. De ce point de vue, le Tribunal fédéral a manqué en 1947 une occasion de mettre fin aux internements administratifs.

3 DES «GENS SANS DÉFENSE»: LES PERSONNES CIBLÉES PAR L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF

«Certaines personnes qui n'étaient pas dans la norme que le gouvernement considérait comme la norme à cette époque. [...]. En général c'étaient des familles qui n'étaient pas... par exemple, il n'y avait pas un couple marié avec des enfants qui vivaient selon les normes: travailler, etc.»¹

En Suisse sur la période s'étendant de 1930 à 1981, on estime qu'entre 20 000 et 40 000 personnes âgées de plus de seize ans ont été privées de liberté par une instance administrative sans avoir commis de délit. Sur l'ensemble du xx^e siècle, le nombre de personnes internées s'élève au moins à 60 000, et la grande majorité sont des hommes issus des milieux sociaux les plus touchés par la pauvreté. Près de la moitié ayant été soumises à plusieurs internements, on considère que sur la même période le nombre de décisions d'internements prononcées et effectuées dans un établissement fermé est beaucoup plus élevé.²

Les autorités n'ont pas toujours eu recours aux lois d'internement avec la même fréquence, ni à l'attention des mêmes catégories de personnes au cours du siècle. À partir des tendances statistiques générales, ce chapitre décrit les variations du recours à ces mesures au cours de la période étudiée, ainsi que les différents facteurs de risque d'internement pour les individus. Nous verrons également que le genre joue un rôle important dans le recours ou non à l'internement. Enfin, à partir d'un zoom sur l'individualité des personnes, ce chapitre se termine sur quatre portraits qui mettent en évidence les complexités humaines qui se dessinent derrière les grandes tendances révélées par les chiffres. Le prochain chapitre proposera une analyse plus micro des procédures légales et mécanismes locaux et circonstanciés qui mènent les autorités à prendre des décisions d'internement.

1 CIE, entretien vidéo avec Marianne Steiner, 8. 6. 2017.

2 CIE, vol. 6, chap. 3.

3.1 LES VARIATIONS TEMPORELLES ET CANTONALES DU RECOURS À L'INTERNEMENT

Comme l'ont déjà été mis en évidence de précédentes études sur les variations du nombre d'internements à une échelle cantonale,³ il ressort des estimations de la CIE (cf. «Les obstacles au recensement du nombre d'internements administratifs», p. 96) que le recours aux lois d'internement administratif est beaucoup plus fréquent durant la période de crise économique précédant la Seconde Guerre mondiale. Entre 1930 et 1940, la CIE estime à partir d'une moyenne décennale qu'environ 1550 personnes sont internées à la fin de chaque année. Ce qui signifie que chaque jour en Suisse 4 à 5 personnes étaient privées de liberté par une autorité administrative sans avoir commis de délits. Dans les années 1940, si l'on recense encore à partir d'une moyenne décennale que 1230 personnes sont internées à la fin de chaque année, le nombre de personnes internées diminue fortement au début de la décennie. Dans les années 1950, on compte environ 900 personnes internées par année. Dans les années 1960, ce sont encore environ près de 650 personnes par années, et 250 au cours de la décennie 1970. Si, en 1936 le nombre de personnes internées représente 0,15 % de l'ensemble de la population, en 1970 il ne représente plus que 0,01 %.⁴

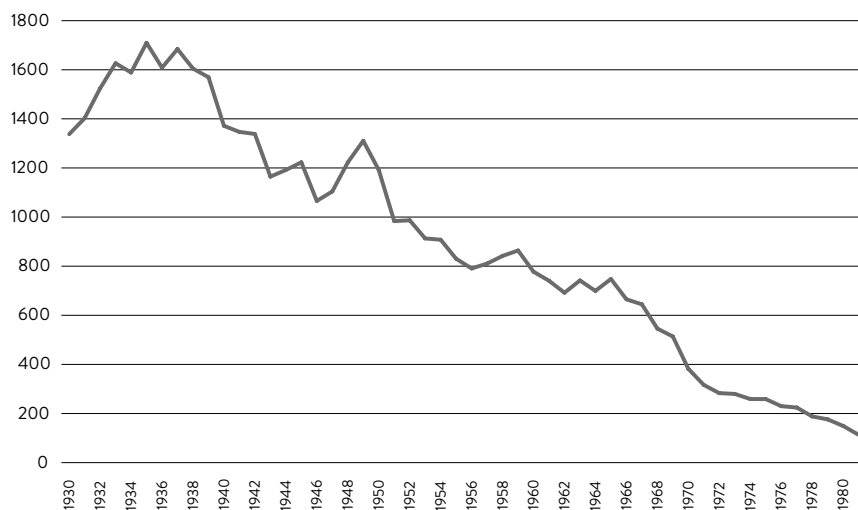
Comparativement à d'autres modalités de privation de liberté qui s'exercent également en Suisse au cours de la même période (hospitalisations sous contrainte ou peines pénales), le nombre de personnes internées administrativement se révèle relativement restreint. Par exemple en 1945, alors qu'environ 1000 personnes sont internées à la fin de l'année par une instance administrative, on recense environ 30 000 hospitalisations en psychiatrie – dont on peut estimer qu'une grande majorité étaient exécutées suite à une décision judiciaire ou médicale et sans le consentement du/ de la patient-e. En outre, en 1946, environ 6000 peines pénales sans sursis ont été prononcées à l'encontre d'adultes. En 1960, l'écart se creuse encore puisque pour 650 personnes internées administrativement on dénombre 38 000 hospitalisations et 7300 peines.⁵ La mise en proportion du nombre

3 Braun 2018 (SO); Lavoyer 2018 (NE); Badran 2017 (LU); Rietmann 2017 (GR); Crettaz 2016 (VS); Collaud et al. (2015 (VD); Knecht 2015 (LU); Rietmann 2013; Badran 2012.

4 CIE, vol. 6, chap. 3.

5 Source pour les hospitalisations: Office fédéral de la statistique 2013 (cf. bibliographie), pour les jugements pénaux (sans mesures pénales et sanctions contre les mineurs): Office fédéral de la statistique, Statistique de la criminalité en Suisse, 1950 (p. 4 et suivantes,

Graphique 1: Projection à l'échelle nationale du nombre de personnes internées administrativement à la fin de l'année



Source: CIE, vol. 6, chap. 3, p. 88, Graphique 26.

de personnes internées administrativement avec l'ensemble de la population et la perduration dans le temps du recours à l'internement administratif tendent tout de même à montrer que celui-ci a constitué un phénomène à portée considérable fortement ancré dans l'ensemble du territoire suisse.

28, 30), 1960 (p. 6 et suivantes). Il convient de relever qu'un adulte pouvait faire l'objet de plusieurs peines en une année et que la durée des peines pénales était variable. En 1960, seules 20 % des peines excédaient six mois. Par ailleurs, le nombre des hospitalisations inclut une portion considérable d'entrées multiples. Le nombre des personnes hospitalisées par année est donc inférieur au nombre d'hospitalisations et ces chiffres de 30 000 (1945) et 38 000 (1960) doivent être pris avec précautions. Selon l'analyse des procédures d'hospitalisation en psychiatrie entre 1900 et 1970 dans les cantons de Genève et de Vaud, Gasser et Heller soulignent la difficulté de saisir dans quelle mesure les patient-e-s étaient systématiquement contraint-e-s. Si les demandes proviennent très majoritairement de médecins, ils estiment cependant que dans les années 1920–1930 la proportion des hospitalisations sans autorisation médicale et relevant d'une autorité judiciaire était plus importante et que les demandes volontaires étaient quasi inexistantes. Celles-ci ont en revanche fortement augmenté à partir des années 1950, en même temps que les durées d'hospitalisation se sont raccourcies. Elles restent cependant minoritaires par rapport aux hospitalisations contraintes (Gasser, Heller 2003).

LES OBSTACLES AU RECENSEMENT DU NOMBRE D'INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

Combien d'internements ont-ils été prononcés et appliqués en Suisse? Combien de personnes ont-elles été internées?

Ces questions banales sont incontournables pour comprendre dans quelle mesure les internements administratifs ont été pratiqués en Suisse et combien de personnes ont été concernées par ces lois d'exception que sont les lois cantonales qui encadrent l'internement administratif. Néanmoins, la réponse se heurte à deux obstacles majeurs.

Un premier obstacle important relève de la disponibilité des sources. À ce jour, aucun décompte systématique ni enregistrement des internements n'a été réalisé à l'échelle nationale.¹ Un recensement complet ne peut donc se faire qu'à partir de recherches dans les archives des vingt-six cantons suisses. Par ailleurs, certaines mesures étant prononcées par les communes ou les autorités tutélaires, il se peut que dans certains cantons, les traces des internements ne soient accessibles que dans les archives communales, tout comme il se peut que des documents n'aient pas été conservés.

Un deuxième obstacle important relève de la complexité législative qui encadre les internements administratifs. Il n'existe en effet pas de définition stable de l'internement administratif. Du fait de la pluralité des lois cantonales autorisant l'internement et de la coexistence de législations fédérales et cantonales (cf. chap. 2), chaque administration cantonale, voire communale, a ses propres pratiques d'internements administratifs et un mode spécifique pour leur enregistrement. Par ailleurs, du fait de la porosité entre les dispositions pénales, civiles et administratives, la frontière est parfois floue entre les privations de liberté relevant de l'une ou de l'autre autorité. Il n'y a donc pas de critères communs de recensement d'un canton à l'autre, et une analyse empirique des lois et de leurs applications est nécessaire pour identifier et définir les privations de liberté relevant de l'internement administratif.

Pour réaliser ses estimations, la CIE a opéré plusieurs choix.

Tout d'abord, le premier choix a consisté à définir les pratiques d'internement qui seraient comptabilisées. Se rapportant à une définition juridique des internements administratifs, les estimations de la CIE portent

1 Carl Albert Loosli critiquait déjà l'absence d'une base de données: Marti, Grunder 2018, 338.

sur le nombre de personnes âgées de seize ans ou plus ayant été internées dans une institution par une autorité administrative – c'est-à-dire sans intervention d'un tribunal pénal – sur la base de dispositions du droit cantonal ou civil. Ensuite, pour composer avec l'instabilité des recensements cantonaux d'internements, la CIE a défini différentes estimations et extrapolations à partir de sources distinctes (rapports annuels des établissements, rapports de gestion des cantons). Sur la base de ces données, il est possible d'estimer approximativement le nombre de personnes internées entre 1930 et 1981. Aucune conclusion ne peut cependant être tirée quant au sexe et à l'âge des personnes concernées. Il n'a pas non plus été possible de différencier les données en fonction des motifs invoqués pour justifier les internements.

En outre, les calculs effectués par la CIE ont été construits sur des données et des hypothèses différentes.² Dans certains cas, les résultats diffèrent sensiblement les uns des autres, ce qui indique des incohérences dans les sources choisies ainsi que des distorsions. Le calcul réalisé à partir d'un échantillon des chiffres de référence de vingt établissements d'internement s'est avéré être le plus fiable et a constitué la base pour réaliser une échelle d'estimation. Celle-ci tient compte du fait que les personnes peuvent être internées plusieurs fois au cours de leur vie et que les établissements sélectionnés ne constituent qu'un sous-ensemble des institutions effectivement existantes.

Cette estimation montre qu'entre 1930 et 1981, au moins 20 000 à 40 000 hommes et femmes en Suisse ont été internés administrativement. Pour l'ensemble du xx^e siècle, le nombre minimum de personnes touchées devrait être d'environ 60 000, ce qui correspond aux résultats de la recherche à ce jour. Il s'agit d'une estimation assez prudente, qui tient compte cependant des problèmes méthodologiques liés à la collecte des données et à la définition des pratiques recensées. Elle porte sur le nombre de personnes internées. Celles-ci pouvant connaître plusieurs internements au cours de leur vie, le nombre de décisions est sensiblement plus élevé (jusqu'à 200 000 pour la période allant de 1930 à 1981).

2 Pour une description détaillée des données et des hypothèses d'analyse cf. CIE, vol. 6, chap. 3. Afin d'en faciliter la lecture, les données ont été arrondies dans ce volume.

Si l'on observe encore une augmentation du nombre d'internements au sortir de la guerre, il est intéressant de souligner que la crise économique des années 1970 n'a eu pratiquement pas d'impact sur le recours à l'internement comparativement à la crise des années 1930. Évidemment, le développement d'alternatives offre aux autorités d'autres modalités de surveillance des comportements jugés dangereux pour l'ordre social (cf. chap. 2). On peut également évoquer que si les inégalités sociales et la pauvreté persistent, elles deviennent moins marquées et cristallisent moins de tensions sociales que dans les années 1930. L'essor économique des années 1950 a permis d'intégrer une grande part de la main-d'œuvre, de même qu'il a conduit à l'augmentation des salaires et à l'amélioration des conditions de vie d'une large frange de la population. Les salaires réels, c'est-à-dire la part disponible pour la consommation quotidienne, ont augmenté de 20 % entre 1950 et 1960. Par ailleurs, le développement de plusieurs assurances sociales (Assurance vieillesse et survivant 1948, Assurance invalidité 1960, Prestations complémentaires 1966, Assurance chômage 1977), a également permis de réduire le risque de pauvreté. Lors de la crise des années 1970, le non-renouvellement des permis de séjour de la main-d'œuvre étrangère a en outre permis à l'économie suisse d'exporter le chômage et de juguler les effets de la crise économique sur son territoire.

Cependant, la persistance d'un nombre irréductible d'internements montre que l'embellie économique et le développement de l'État social n'ont pas concerné tout le monde et n'ont pour autant pas rendu l'internement administratif complètement désuet. De la même manière, des augmentations du nombre d'internements observées à la fin des années 1960 dans plusieurs cantons suggèrent que l'internement s'est à nouveau présenté comme une solution dans certaines circonstances. Révélant des enjeux locaux, ou des spécificités régionales, les variations du recours à l'internement n'ont pas toutes suivi le même rythme. Par exemple, dans le canton de Schwyz on constate plusieurs fluctuations du recours à l'internement, mais tout de même une diminution progressive entre le début des années 1950 et le milieu des années 1960. Cependant contrairement à ce que révèlent les moyennes décennales à l'échelle nationale, le recours à l'internement augmente à nouveau dans la deuxième moitié des années 1960 dans certains cantons.⁶ Dans le canton de Fribourg et de Vaud, une même recrudescence du nombre d'internements s'observe un peu

6 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

plus tôt dans les années 1960.⁷ À l'échelle de la ville de Zurich, on constate un recul similaire du recours à l'internement par la loi cantonale, il est en revanche davantage marqué et plus précoce que dans les autres cantons étudiés.⁸

Il est intéressant de relever que ces augmentations coïncident avec un rajeunissement de la population des personnes internées et une augmentation de la proportion des jeunes femmes. Pour l'instant observés à petite échelle, ce rajeunissement et l'augmentation du nombre d'internements de jeunes femmes dans les années 1960–1970 semblent relativement récurrents, et pourraient même expliquer les légers sursauts du recours à l'internement des années 1960 dans plusieurs cantons. Alors que la proportion des femmes de moins de vingt-cinq ans était encore minoritaire à Hindelbank en 1960, elle devient largement majoritaire en 1970.⁹ En outre, le nombre de jeunes filles ciblées par une décision d'internement augmente aussi dans plusieurs cantons, notamment dans les cantons de Berne¹⁰ et de Schwyz.¹¹

3.2 FACTEURS DE RISQUE DE L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF

Si la fréquence du recours aux internements administratifs a varié, ces derniers ont ciblé sur l'ensemble de la période des personnes appartenant aux milieux sociaux les plus touchés par la pauvreté.¹² À ce titre, la pauvreté constituait un facteur de risque important d'internement.

Cependant toutes les personnes touchées par la pauvreté et susceptibles de recourir à l'assistance n'ont pas été internées. À titre d'exemple, pour les années 1930, une recherche sur les Grisons indique qu'environ cinquante personnes étaient internées chaque année dans l'établissement ou la colonie de travail de Realta. Cela représente environ 0,06 % de la population du canton, alors qu'à la même période, en 1931, 2,4 % de la population adulte est à l'assistance.¹³ Ce n'est donc qu'une petite proportion des

7 CIE, vol. 7, chap. 3.1 et 3.2.

8 CIE, vol. 7, chap. 3.4.

9 Selon le relevé annuel réalisé tous les dix ans. CIE, vol. 8, chap. 4.2.1.

10 Germann 2018.

11 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

12 CIE, vol. 8, chap. 3 et 4.

13 Rietmann 2017, 14–15.

personnes touchées par le manque de ressources économiques qui étaient internées. De la même manière, après la Seconde Guerre mondiale l'internement n'atteignait pas toutes les personnes touchées par la pauvreté.

Sur toute la période, certaines formes de pauvreté semblaient davantage stigmatisées et favorisaient le risque des personnes concernées d'être ciblées par les internements. Quelles étaient-elles? L'analyse du parcours de vie des personnes interviewées par la CIE montre qu'un processus d'exclusion sociale et de stigmatisation précédait souvent cette mesure (cf. chap. 4). Par ailleurs, l'ensemble des études de cas cantonales permet de développer des hypothèses quant aux conditions sociales qui rendaient les personnes d'autant plus vulnérables au risque d'internement. Ainsi, il ressort que les autorités montraient davantage d'intolérance vis-à-vis des personnes touchées par l'exclusion des différentes institutions sociales visant à assurer la reproduction et l'ordre de la société, et prioritairement de la famille et du travail salarié.

PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI

Les métiers et occupations des personnes internées notés dans les registres d'entrée des établissements étudiés par la CIE¹⁴ ou encore dans des rapports d'organes de décision d'internement suggèrent que l'inscription dans des corps de métiers renvoyant à des emplois précaires constitue un facteur de risque de l'internement. Ces documents révèlent en effet qu'il s'agit de métiers menant à des emplois peu rémunérés, exigeant un faible niveau de qualification,¹⁵ mais surtout à des emplois irréguliers qui impliquent souvent des déplacements à travers le pays, ainsi qu'une forte instabilité des revenus.¹⁶ Parcourir le pays à la recherche d'un emploi semblait représenter un facteur de risque d'internement pour les hommes.

Parmi les professions masculines recensées, les «journaliers agricoles», «manœuvres» et «ouvriers non-qualifiés» sont surreprésentés. À titre d'exemple, dans le registre d'entrée des hommes fribourgeois internés dans les Établissements de Bellechasse pour la période 1920–1949, trois quarts d'entre eux sont recensés comme «journaliers agricoles», «manœuvres», «domestiques», «ambulants», ou «artisans» (Tableau 1).¹⁷ Seules 8 % des en-

14 Cf. CIE, vol. 8 – Les prisons de Bellechasse et d'Hindelbank, la maison de rééducation d'Uitikon, la maison pour alcooliques de La Valletta.

15 CIE, vol. 8, chap. 4.2.2; CIE, vol. 4, encadré, chap. 2.2, 203–205; CIE, vol. 7, chap. 3.3.

16 CIE, vol. 8, chap. 4.2.2.

17 CIE, vol. 4, chap. 2.2, 203–205: registre d'entrée de Bellechasse (âge, sexe et profession).

Tableau 1: Profession des hommes fribourgeois internés à Bellechasse (1920–1979)

<i>Profession</i>	1920–1949	1950–1979
Journalier	30%	17%
Manœuvre	25%	34%
Ouvrier qualifié	8%	12%
Artisan	7%	6%
Assisté	6%	3%
Domestique	5%	1%
Paysan propriétaire	5%	2%
Commerçant-employé	4%	4%
Métier ambulant	4%	4%
Ouvrier	1%	6%
Sans	5%	11%
	n = 1451	n = 883

Source: Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse EB DET REG1, Registre d'entrées des internés (fribourgeois) à la Sapinière et à la Maison de travail 1920–1983.

trées peuvent être associées à des emplois stables: «paysans-propriétaires», «ouvriers qualifiés» ou «employés». Les autres sont recensés comme «assistés» ou «sans profession». On retrouve des proportions similaires pour la période 1950–1979, même si on constate une augmentation du nombre d'«ouvriers» et une diminution des «journaliers agricoles». ¹⁸ Les emplois dans l'agriculture et la construction sont limités dans le temps, parfois d'une journée, et exigent une forte mobilité. En outre, leur offre se caractérise par d'importantes fluctuations saisonnières ainsi que par une forte réactivité aux oscillations de la conjoncture économique. À noter que ce registre ne contient que les entrées de Fribourgeois-e-s; toutefois, l'examen des dossiers confirme le statut social très similaire des personnes internées à Bellechasse par les autorités d'autres cantons et communes.

Les occupations attribuées aux femmes internées conduisent à un constat similaire, même si elles sont difficilement interprétables du fait de la faible reconnaissance du travail salarié féminin jusque dans les années 1960 et du peu de possibilités de formation pour elles. Les attributions

18 CIE, vol. 8, chap. 4.

de «domestique», «sans profession» ou «ménagère» sont largement prédominantes, là aussi sur toute la période.¹⁹ Davantage qu'une instabilité de l'activité et des revenus, les occupations féminines recensées témoignent d'une précarité qui relève d'une forte dépendance économique vis-à-vis de tierces personnes. Être domestique signifie en effet, outre des heures de travail très extensibles, un espace privé très réduit et souvent un isolement social. Par ailleurs, l'occupation de «domestique» implique également le logement, et la perte de l'emploi signifie par conséquent la perte du domicile. De la même manière, la situation de «ménagère» ou de «sans profession» implique souvent une dépendance économique vis-à-vis d'une tierce personne.

ABSENCE D'EMPLOI

Un deuxième facteur de risque d'internement semble être le fait d'être sans emploi, notamment pour les hommes durant la crise économique précédant la Seconde Guerre mondiale, où l'inactivité des travailleurs constituait une préoccupation des autorités.²⁰ Les élites du pays craignent en effet le développement d'une pauvreté de masse et montrent une intolérance prononcée vis-à-vis des modes de vie remettant en cause l'ordre établi.²¹

Un premier indice de ce facteur de risque apparaît par le parallèle entre la courbe du nombre d'internements et la courbe du taux de chômage durant les années 1930. Le taux d'occupation des établissements d'internement a augmenté de plus d'un quart en seulement cinq ans sur l'ensemble de la Suisse en même temps que progressait le nombre de personnes percevant les prestations de chômage.²² Alors que la crise de l'emploi a atteint son paroxysme à l'hiver 1936 – lorsque 7% de la population étaient inscrits au chômage – les internements administratifs ont également atteint des niveaux records.²³

19 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

20 Togni 2015.

21 Tanner 2007; Hauss, Ziegler 2007; Rietmann 2013, 131–132.

22 CIE, vol. 6, chap. 3.

23 Ce parallèle mérite cependant d'être considéré avec précaution, parce que les chiffres du chômage ne reflètent pas le nombre réel des personnes sans emploi en Suisse. Avant la Seconde Guerre mondiale et jusque dans les années 1970, l'assurance chômage n'était pas obligatoire et seule une minorité des travailleurs et travailleuses étaient assuré-e-s auprès de caisses publiques ou syndicales. Dès lors, les statistiques du chômage ne portent que sur une petite partie des personnes sans emploi. Elles donnent toutefois une indi-

Un autre indice suggère que le fait d'être sans emploi constituait un facteur de risque dans les années 1930. Il émerge des protocoles d'interrogatoire d'hommes internés dans l'établissement de Sedel (LU) dans les années 1930. Pour se défendre d'être désignés comme des fainéants, tous évoquent leurs difficultés à trouver un travail rémunéré durant cette période de crise, laissant entendre que bon nombre d'entre eux étaient sans emploi avant leur internement.²⁴

CÉLIBAT ET DIVORCE

Outre cette insertion fragile dans l'emploi, la surreprésentation des personnes célibataires et de celles qui ont vécu un placement durant l'enfance parmi les personnes internées suggère d'autres facteurs de risque.

Les analyses de l'état civil des personnes internées convergent pour affirmer que celles vivant seules étaient majoritaires, voire largement majoritaires. C'est le cas dans le canton de Schwyz où, sur l'ensemble de la période étudiée, la majorité des personnes internées sont recensées comme vivant seules, en tant que «célibataires», «séparé-e-s», «divorcé-e-s» ou «veufs-ves».²⁵ À Hindelbank, entre 1924 et 1980, un peu plus d'un quart des femmes sont mariées, près des deux tiers sont célibataires ou divorcées et le petit dixième restant sont recensées comme veuves.²⁶ Au regard des taux de célibat féminin et de divortialité en Suisse,²⁷ ces situations sociales se révèlent clairement surreprésentées parmi les personnes internées. Le constat est le même à propos du divorce et du célibat masculins. Parmi les hommes fribourgeois internés à Bellechasse entre 1920 et 1979, plus de la moitié sont célibataires, un cinquième sont divorcés ou séparés, et seul un petit quart sont mariés (Tableau 2). Ainsi le célibat et le divorce semblaient représenter des facteurs de risque de l'internement tant pour les hommes que pour les femmes sur toute la période étudiée, même si c'est seulement pour ces dernières que le statut matrimonial était thématiqué dans les rapports de décisions (cf. chap. 3.3).

cation du niveau de pénurie d'emploi sur le marché du travail et de l'augmentation du nombre de personnes sans emploi (cf. Tabin, Togni 2013; Togni 2015; «Chômage» 2016).

24 CIE, vol. 4, chap. 1.2.

25 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

26 CIE, vol. 8, chap. 4, 189–190.

27 Perrenoud 2005; Reusser 2006.

Tableau 2: Statut civil des hommes fribourgeois internés à Bellechasse (1920–1979)

<i>Statut civil</i>	1920–1949	1950–1979
Célibataire	56%	56%
Marié	26%	20%
Veuf	10%	5%
Divorcé	5%	11%
Non-attribué	3%	8%
	n = 1451	n = 883

Source: Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse EB DET REG1, Registre d'entrées des internés (fribourgeois) à la Sapinière et à la Maison de travail 1920–1983.

PLACEMENT DURANT L'ENFANCE

Plusieurs éléments des recherches menées par la CIE montrent également que le fait d'avoir été placé durant l'enfance constituait un autre facteur de risque, qui semble jouer un rôle d'autant plus important dans la période d'après-guerre. Bien qu'il n'existe pas de statistiques précises pour mesurer le nombre d'enfants placés en Suisse, les différentes recherches réalisées permettent d'estimer qu'au cours du premier tiers du xx^e siècle, 4–5% de la population enfantine de moins de quatorze ans ont connu un placement en institution ou en famille d'accueil.²⁸ Or, parmi les femmes internées à Hindelbank entre 1930 et 1980, 29% avaient grandi en dehors de leur famille d'origine.²⁹ Ce lien semble d'autant plus accentué parmi les personnes internées à l'entrée de l'âge adulte dans les années 1950–1970. Presque toutes les personnes interviewées par la CIE, qui ont été internées durant cette période, ont connu un placement en institution ou en famille d'accueil durant leur enfance. Toutes ont connu l'isolement social et disent être arrivées dans un monde où elles n'avaient pas leur place.³⁰ Alors que le modèle de la famille bourgeoise constitue en Suisse un des piliers des formes de protection des individus, les personnes qui vivaient à la marge de cette institution semblaient d'autant plus fragilisées face au risque d'internement.

28 Lengwiler et al. 2013, 14.

29 CIE, vol. 8, chap. 4, 189–190.

30 CIE, vol. 5, chap. 2.

VIOLENCE INTRAFAMILIALE

Les nombreux récits de violence intrafamiliale suggèrent que celle-ci pouvait également constituer un facteur de risque. Les témoins actuels racontent tous et toutes avoir vécu des violences, souvent extrêmes, pendant l'enfance.³¹ Par ailleurs, le constat de nombreuses dénonciations par les proches (les parents, le/la conjoint-e) dans les dossiers personnels permet également de penser que les personnes internées étaient souvent impliquées dans des conflits intrafamiliaux et que l'institution familiale ne constituait pas une protection pour elles.³²

MARGINALISATION SOCIALE

Dans le contexte suisse où les formes de protection sociale collective se développent tardivement, la famille et le réseau de sociabilité jouent un rôle d'intégration important durant une longue période du xx^e siècle. Le décrochage vis-à-vis du travail rémunéré et de la famille conduit à ce que les sociologues nomment la désaffiliation,³³ c'est-à-dire le processus de rupture par rapport aux institutions sociales qui jouent un rôle majeur dans la manière dont la vie sociale se reproduit et se reconduit. À cette époque, l'emploi stable est la manière d'accéder à un revenu et parfois aux formes de protections collectives; la famille et le réseau social permettent la protection par les proches. L'exclusion de ces systèmes de protection favorise ainsi la marginalisation et augmente le risque d'être pris dans des conflits avec les autorités, et d'être la cible des décisions arbitraires de ces dernières (cf. chap. 4). Comme l'évoquait, en 1940, Paul Golay, un homme politique vaudois mobilisé contre les internements administratifs: «Les nécessités de la vie moderne ont donné le jour à une multitude d'organismes de défense des intérêts des collectivités, des syndicats, des associations. Et cela est bien. Par contre, les droits de l'individu isolé deviennent de plus en plus précaires et aléatoires. [...] La résistance à l'arbitraire en devient toujours plus difficile et si elle est parfois victorieuse lorsqu'il s'agit d'intérêts fortement organisés, elle est fort souvent inopérante pour une foule de gens atteints dans leur simple qualité humaine [...] En face de l'armature du pouvoir, des officines et des bureaux, des comités et des polices, des

31 CIE, vol. 5, chap. 4.

32 CIE, vol. 4, chap. 1.1, 51-53.

33 Castel 1995.

préfectures et des enquêtes, des rapports et des investigations, toute une partie du peuple demeure à la fois «sans défense», sans protection.»³⁴

L'absence d'insertion dans un réseau familial et social réduit aussi les formes de soutien lorsque les personnes traversent une période de crise dans leur trajectoire personnelle. Par exemple, une part importante des personnes interviewées par la CIE ont été internées au moment de leur passage à la majorité, après un long parcours dans des institutions. Souvent victimes de violences et sans réseau familial et social, les autorités confrontées au manque d'institution adaptée à leur âge ont recouru à l'internement administratif pour les placer.³⁵ De la même manière, l'analyse des stratégies de défense de personnes internées par la CIE montre que celles et ceux qui pouvaient compter sur l'appui de proches perçus comme des personnes de confiance par les autorités avaient plus de chance d'être entendues et de ne pas être internées.³⁶

Alors que le fait d'être sans emploi joue un rôle plus important face au risque d'internement dans les années 1930, la précarité familiale et sociale joue un plus grand rôle dans les années 1960 lorsque l'internement cible davantage les jeunes. Les données sur les conditions sociales des personnes internées administrativement montrent que ce sont les personnes les plus vulnérables et les moins protégées par les institutions sociales qui étaient les plus fragiles face à la stigmatisation et le plus à risque d'être ciblées par l'intolérance des autorités.

3.3 UN OUTIL DE SANCTION À L'ÉGARD DES HOMMES

Confirmant les résultats de précédentes études, les travaux de la CIE soulignent qu'en plus d'être socialement situé, le recours à l'internement est également fortement sexué.³⁷ Les internements administratifs dans le cadre des lois cantonales visent très majoritairement les hommes. Sur l'ensemble des personnes internées au cours de toute la période étudiée, on compte environ 80 % d'hommes et 20 % de femmes selon les estimations

34 Golay 17. 2. 1940, cité dans CIE, vol. 3, 9.

35 CIE, vol. 5. chap. 2.4.

36 CIE, vol. 4, chap. 1.1.

37 Lippuner 2005; Rietmann 2013; Lavoyer 2013; Germann 2018; Badran 2017; Rietmann 2017; Crettaz 2016.

cantonales.³⁸ Comment comprendre une telle asymétrie? Fondamentalement, il y a deux possibilités d'explication historique: on peut expliquer pourquoi les hommes ont été plus exposés aux internements administratifs ou pourquoi les femmes ont été moins fréquemment touchées. Si le développement de recherches plus approfondies est encore nécessaire pour apporter des explications, plusieurs pistes peuvent être avancées à partir des travaux de la CIE.

Tout d'abord, on peut exclure l'hypothèse selon laquelle les femmes seraient mieux protégées de la pauvreté ou de la désaffiliation, qui ont l'avu constituent des facteurs de risque importants d'internement. Différents travaux montrent au contraire que davantage de femmes recouraient à l'assistance au début du xx^e siècle comme après la Seconde Guerre mondiale.³⁹ De même, le célibat ou le divorce ne concernent pas plus les hommes que les femmes. On peut également exclure l'hypothèse selon laquelle les hommes transgresseraient davantage les normes sociales que l'internement défend. Une telle hypothèse nierait en effet le caractère construit des déviations visées par l'internement administratif et les processus de stigmatisation qui lui sont associés (cf. chap. 4).

La différenciation entre les sexes quant au nombre d'internements semble davantage se produire au moment de l'orientation des individus par les autorités vers différentes mesures. Plusieurs hypothèses méritent d'être avancées sur ce point.

Une première hypothèse explicative de cette asymétrie relèverait du caractère fortement sexué des motivations de l'internement administratif.⁴⁰ Celui-ci a majoritairement visé à sanctionner les personnes qui étaient considérées responsables de leur situation de pauvreté. Or selon l'«ordre de genre bourgeois» et la division sexuelle du travail qu'il impose petit à petit depuis la fin du xviii^e siècle, c'est aux hommes qu'il revient de subvenir aux besoins économiques des individus ou des membres d'une famille par le travail rémunéré. Dans ce cadre normatif, la pauvreté représente davantage une déviance pour les hommes que pour les femmes. En effet, selon cet ordre de genre ces dernières sont associées à l'entretien du foyer et à la maternité. Pour elles, le travail rémunéré ne devrait représenter qu'un dernier recours ou éventuellement un complément au revenu de leur conjoint

38 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 3.2, 3.3.

39 Lippuner 2005; Togni 2015; Tabin et al. 2008.

40 Rietmann 2013.

ou de leur père. Selon cette logique, elles sont moins considérées comme responsables de leur pauvreté par les autorités. Cet ordre de genre bourgeois se reflète d'ailleurs dans les motifs visant à légitimer les décisions d'internement. Dans tous les cantons étudiés, il apparaît très clairement que le soupçon de «fainéantise» vise très majoritairement les hommes. Si les autorités invoquent le plus souvent leur consommation d'alcool, elles insistent généralement sur le fait que celle-ci met en danger leur assiduité au travail. Les arguments légitimant l'internement des femmes portent en revanche davantage sur leur immoralité et plus précisément leur non-respect d'une sexualité réservée au mariage.⁴¹

Une deuxième hypothèse relèverait cette fois de l'existence d'un contrôle social plus serré à l'égard des femmes en dehors des institutions fermées. Dès la fin du XIX^e siècle, le corps et la sexualité des femmes deviennent l'objet de nouvelles préoccupations politiques, en Suisse comme dans d'autres pays occidentaux.⁴² Ils sont la cible d'interventions de diverses instances tant publiques que privées qui cherchent à éviter les naissances hors mariage, qui coûtent à la collectivité, mais aussi la cible de mesures eugéniques conçues pour favoriser la reproduction des «éléments sains» et empêcher celles des «dégénérés».⁴³ Dans ce même contexte, en plus des mesures coercitives et répressives, diverses associations philanthropiques, actives depuis la fin du XIX^e siècle étaient également investies contre les déviances féminines ciblées par l'internement. Guidées par des objectifs d'éducation et d'assistance, elles tenaient notamment des foyers pour les filles et les jeunes femmes qu'elles considéraient «en danger moral» ou «déchues».⁴⁴ En plus des foyers éducatifs fermés où des jeunes filles pouvaient être internées,⁴⁵ il existait en effet dans les villes différents foyers ouverts qui accueillaient par exemple les jeunes femmes venant de la campagne pour étudier ou travailler, des filles-mères exclues de leurs familles, ou encore des femmes qui vivaient de la prostitution. Dans ces foyers, qui s'engageaient ainsi à maintenir la «moralité» des jeunes filles, la frontière était souvent floue entre «soutien» et «coercition», toutefois les jeunes femmes n'y étaient pas placées à la suite d'une décision des autorités, mais venaient sans l'intervention des autorités, soit en raison de la

41 CIE, vol. 7, chap. 3; CIE, vol. 8, chap. 4.1.1.

42 Wecker et al. 2013; Mottier 2000; Gerodetti 2005; Heller et al. 2002.

43 Niget 2012, 307.

44 Rietmann 2013, 99.

45 Jenzer 2014.

distance géographique avec leur lieu d'origine, soit en raison de l'exclusion de leur milieu familial.⁴⁶ En outre, au tournant du ^{xx}e siècle, différents dispositifs législatifs relèguent alors les femmes dans l'espace domestique. En plus de lois visant à les éloigner du travail salarié,⁴⁷ le modèle de mariage et de famille promu par le Code civil (CCS, 1912) consolide leur dépendance économique vis-à-vis de leur conjoint ou ascendants masculins. Confinées au cadre domestique, les femmes étaient davantage restreintes dans leurs marges de manœuvre et y étaient soumises à la surveillance. Les recherches de la CIE montrent par exemple que dans le canton de Schwyz la surveillance qui pouvait être exercée sur les femmes par leur entourage ou leur mari semblait effectivement peser dans la balance au moment de la décision d'internement. En outre, les femmes seules étaient plus rapidement internées que celles qui étaient mariées.⁴⁸

L'augmentation du nombre de jeunes femmes internées dans les années 1960 et 1970 (chap. 3.1), alors que le modèle familial bourgeois est remis en cause et que de nouveaux modes de vie et de consommation se développent, pourrait se comprendre comme une réaction conservatrice des autorités qui chercheraient à se substituer au réseau social et familial dont le contrôle sur la sexualité des jeunes femmes serait moins serré.⁴⁹

Une troisième hypothèse pour expliquer cette asymétrie des effectifs d'hommes et de femmes interné-e-s serait que leurs déviances sont interprétées différemment. Faisant écho à une large littérature,⁵⁰ les travaux de la CIE ont mis en évidence que l'interprétation de petits délits commis par des jeunes (un vol par exemple) diffère largement selon le sexe.⁵¹ Ils montrent, par exemple, que dans le canton de Vaud d'après-guerre la délinquance des jeunes filles est perçue comme la résultante de troubles affectifs, alors que celle des garçons est davantage considérée comme le produit d'une rébellion ou d'une insoumission. À partir de ce constat, des interventions distinctes sont préconisées et prononcées à l'égard des deux sexes. Dans un ouvrage publié en 1963, le président de la Chambre pénale des mineurs, Maurice Veillard, et son épouse la juge pour mineur-e-s

46 Ammann 2019 présente un exemple d'une de ces maisons d'accueil pour «filles-mères» à travers l'œuvre de Dora Staudinger. Sur l'histoire d'associations ou de maisons maternelles et infantiles cf. Naegele, Storz, Ihle 2004.

47 Wecker, Studer, Sutter 2001.

48 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

49 Germann 2018.

50 Cardi, Pruvost 2012; Jacquier, Vuille 2017.

51 CIE, vol. 3, chap. 4.1.

Henryka Veillard-Cybulska écrivent que pour les jeunes garçons la rééducation, dont la formation professionnelle est le pilier, constitue la meilleure option pour éviter la récidive. Pour les jeunes filles, en revanche, aux prises avec les troubles affectifs, poursuivent-ils, «le mariage et surtout la maternité sont souvent la «planche de salut»». ⁵² Face aux jeunes filles et aux femmes ainsi considérées moins dangereuses et surtout moins responsables de leurs actes, les autorités privilégient davantage des mesures de protection paternaliste ou une surveillance dans le cadre domestique.

3.4 DES ARTISTES DE LA SURVIE

Parallèlement à l'identification des caractéristiques sociales des personnes visées par l'internement, la CIE s'est aussi attachée à mettre en évidence les visages et les histoires de vie de ces personnes. Ainsi, elle a retracé plusieurs histoires de vie et trajectoires singulières à travers différents portraits photographiques et textuels. Selon Jos Schmid, le photographe qui a rencontré et photographié toutes les personnes ayant témoigné, ces dernières ont en commun d'être porteuses d'une force de vie, d'un amour de la liberté ainsi que d'une rare capacité de permettre à chacun d'être soi-même. ⁵³ Au fil des photos, toujours sur le même fond blanc, Jos Schmid présente des personnes dont les visages et les corps portent les traces des années et expériences passées. Il les a immortalisées expressives et authentiques, alors qu'elles lui racontaient leur trajectoire de placements et d'internements. Avec des styles bien distinctifs et reconnaissables, ces hommes et ces femmes expriment les contradictions humaines liées à des trajectoires de vie marquées par la souffrance. Parfois souriantes ou timides, en colère ou sereines, elles arborent des regards profonds, fiers ou pensifs, marqués à la fois d'une grande puissance et d'une infinie fragilité.

Au sens de la LMCFA du 30 septembre 2016 ces personnes sont toutes «victimes» d'injustices. ⁵⁴ Toutefois, elles ne sont pas que «victimes

⁵² Cité dans CIE, vol. 3, chap. 4.1.

⁵³ CIE, vol. 1, 10.

⁵⁴ C'est-à-dire des personnes qui ont subi une atteinte directe et grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle ou au développement mental, notamment parce qu'elles ont été soumises: à des violences physiques ou psychiques; à des abus sexuels; au retrait de leur enfant sous contrainte et à la mise à disposition de celui-ci pour l'adoption; à

d'internement administratif». Leurs vies sont marquées de bien d'autres événements, qui en font des individus uniques, irréductibles à de simples catégories. Les quatre récits ci-dessous retracent certaines de ces expériences et de ces luttes, en même temps qu'ils donnent une représentation concrète des formes d'isolement qui pouvaient favoriser le risque d'être la cible d'internement.⁵⁵

Helena Gerber, qui regarde frontalement la caméra avec un regard déterminé et complice, raconte son combat pour la liberté tout en en tirant un bilan mitigé: «À l'extérieur, tu as peut-être encore une façade, mais à l'intérieur, beaucoup de choses se sont cassées. [...] Bien sûr, j'ai toujours essayé de faire le meilleur possible quelque part. Que j'y sois arrivé ou non, je ne sais pas.»⁵⁶

Née en 1955, d'un couple d'ouvriers dans la région de Lucerne, Helena est placée très jeune sous la surveillance des autorités. Cette petite fille, qui aimait se promener et rêver que le cheval de la fontaine devant l'église de son village lui appartenait, est confrontée au cours de son adolescence aux discriminations liées à la stigmatisation des enfants placés. Contrainte d'apprendre la couture alors qu'elle rêve de devenir infirmière, elle tente de résister au destin qui lui est imposé. En réaction à un énième refus des autorités de lui permettre d'accéder à cette formation, elle s'enfuit du centre de réinsertion de Burgdorf, où elle a été placée après une carrière déjà longue de privation de liberté dans divers établissements (foyers, hôpital psychiatrique, établissement pénitentiaire d'Hindelbank). Rattrapée à Bienne, elle est ramenée à Hindelbank, où elle est enfermée au cachot pendant trois jours en guise d'ultimes représailles. Cette nouvelle sanction, plus violente que toutes celles qu'elle a endurées jusqu'à ce jour, déclenche chez elle une action de survie et de résistance: «Face au cachot, tu n'avais pas simplement du respect, tu en avais peur. Et oui, j'ai aussi survécu à mes trois pires jours. Puis je me

une médication ou des essais médicamenteux sous contrainte ou sans qu'elles en aient connaissance; à une stérilisation ou un avortement sous contrainte ou sans qu'elles en aient connaissance; à une exploitation économique par la mise à contribution excessive de leur force de travail ou l'absence de rémunération appropriée; à des entraves ciblées au développement et à l'épanouissement personnel; à la stigmatisation sociale (*Loi sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981*, 30 septembre 2016).

55 Ces récits sont tirés des portraits parus dans CIE, vol. 1.

56 Cité dans CIE, vol. 1, 40 (traduit de l'allemand).

suis juré, maintenant c'est fini.»⁵⁷ Poussant les gardiens et le directeur dans leurs derniers retranchements, elle entame une grève de la faim, refuse de sortir de sa cellule et d'obéir aux ordres des autorités de l'établissement tant qu'elle n'a pas reçu de leur part une promesse de libération. Après cinq jours de lutte, autant contre les autorités que contre elle-même, elle obtient gain de cause. Elle n'a que dix-huit ans, et une nouvelle vie commence pour elle.

Hans Albrecht, né en 1938, a lutté dès sa venue au monde. Il hurlait quand il a été retrouvé dans une forêt aux abords d'un village. L'homme qui l'a recueilli l'a conduit à l'orphelinat le plus proche. Il y a grandi plutôt sereinement, grâce à sa possibilité de travailler dans le jardin sous la protection de sœur G. qui lui a beaucoup appris et transmis. Dès la fin de sa scolarité obligatoire, les combats de sa vie ont commencé: pouvoir choisir son métier et son gagne-pain, obtenir de la reconnaissance pour le travail qu'il fournit. Alors qu'il désire poursuivre sa scolarité et intégrer l'école secondaire, il est envoyé chez un paysan argovien, où il travaille six ans dans des conditions difficiles. À dix-huit ans, il obtient enfin le droit de fréquenter l'école d'agriculture de Pfäffikon. À la suite de ses demandes répétées à la municipalité, au district et au canton, les autorités acceptent d'en payer l'écolage. Il travaille ensuite comme ouvrier agricole, effectue son école de recrues et, à la sortie, souhaite devenir maître de son destin et choisir son lieu de travail. Il se confronte alors à la résistance de son tuteur qui ne veut pas le laisser partir à Lucerne. Faisant fi de son opposition, il trouve une nouvelle place d'ouvrier agricole par ses propres moyens. Pris dans des difficultés suite à un accident de travail, il commet un vol. Arrêté sur le fait, il est envoyé à l'établissement pénitentiaire de Witzwil (BE). Au terme de sa peine d'un an, ses conflits avec son tuteur qui souhaite décider de ses lieux de travail se ravivent: Hans, ainsi qu'il l'explique à un chercheur de la CIE, souhaitait trouver lui-même son emploi et refusait d'être traité avec condescendance. Son tuteur, qui ne supporte pas ses refus, le fait interner à quatre reprises à Witzwil, en motivant chaque fois ses décisions par son refus de travailler et sa fainéantise. Au fur et à mesure de ses internements, c'est au pénitencier de Witzwil qu'il trouve enfin l'occasion d'exercer le travail qui lui plaît mais aussi la reconnaissance. Il développe un lien de confiance avec le directeur qui lui accorde dès son premier séjour le privilège de manier les tracteurs agri-

57 Cité dans CIE, vol. 1, 38–39 (traduit de l'allemand).

coles de l'exploitation de légumes. À la sortie de son quatrième internement, déjà âgé de plus de cinquante ans, il trouve un emploi stable dans une entreprise où il termine sa vie active. Âgé de près de quatre-vingt ans au moment où il fait ce récit, il est encore habité par la colère contre son tuteur et les personnes qui ont voulu exercer un contrôle sur sa vie. Il raconte aussi avec humour ses projets d'avenir en soulignant par ailleurs le plaisir qu'il a à s'occuper d'une femme de nonante ans qui apprécie sa présence et ce qu'il fait pour elle.

Christian Mehr a longtemps lutté pour sortir d'un cercle vicieux intergénérationnel dont il ne connaît pas les contours. Issu d'une famille qui faisait constamment l'objet de surveillance et d'interventions de la part des autorités, il a été pris dès sa naissance dans les conséquences de cette longue histoire de placements et de vies brisées. Sa mère Mariella Mehr, née en 1947, est placée alors qu'elle n'a que quelques mois par Alfred Siegfried, l'un des initiateurs de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route» menée par Pro Juventute à l'égard des communautés nomades.⁵⁸ Elle grandit alors entre plusieurs foyers et établissements psychiatriques où elle subit des violences tant physiques, psychiques que sexuelles, alors que sa propre mère est internée, tout comme l'avaient été ses grands-parents et arrière-grands-parents avant elle. Lorsque Mariella tombe enceinte à dix-sept ans, elle est envoyée à la prison d'Hindelbank, où Christian naît en 1966 et vit un an avec elle. Il est ensuite placé dans une famille et grandit loin de sa mère, avec qui il reste cependant en contact. Il subit à son tour des violences dans une famille d'accueil, puis dans un foyer de placement, et lutte pour tenter de s'en libérer. Alors qu'il a quinze ans, sa mère publie son premier roman où elle raconte son histoire et celle de ses ascendants. C'est ainsi qu'il découvre pour la première fois son passé familial marqué par la violence et les internements. Sa mère écrit pour raconter son histoire et se mobilise pour dénoncer les abus de Pro Juventute et défendre les droits du peuple yéniche. Mais lui comprend mal qu'elle ne puisse éviter les mauvais traitements qu'il subit dans le foyer où il est placé:

58 Huonker 1987; Galle 2016.

«Ouais, putain! Ta mère, elle aussi te laisse seule. Celle qui a en fait vécu la même chose [...] et te laisse à ton bourreau. Alors il n’y a donc plus personne. Je dois compter sur moi [...] C’est aussi mon histoire, pas seulement celle de Pro Juventute. C’est l’histoire de notre famille.»⁵⁹

Sa relation avec sa mère se détériore et c’est à travers la musique punk rock qu’il s’exprime et se tient debout:

«Je ne pouvais pas chanter du tout, juste crier c’était la musique, mais c’était génial, et très politique. [...] J’ai toujours su que je voulais monter sur scène. Je veux crier et faire entrer dans la tête des gens ce qui se passe vraiment.»⁶⁰

Pris dans la drogue, il visite à nouveau son histoire lorsqu’il cherche à se défaire de sa dépendance. Après plusieurs thérapies, il se décide à connaître son histoire familiale, cette fois à travers son dossier et ceux de ses ancêtres. Il peut alors retracer les décisions prises à son sujet ainsi que le parcours de ses parents, tout comme il a pu constater que plusieurs personnes, dont son père qu’il n’a pas connu, se sont battues pour lui.

«J’ai alors compris ce qu’était en réalité la maltraitance, t’sais, et la stigmatisation et juste «qu’il faut voir à ce que nous devenions de bons Suisses et non des vagabonds comme tout le reste, whatever! Parce que la mère, le père, la grand-mère, etc. l’étaient déjà.» Et bien, c’est ce qu’ils pensaient. C’est là que j’ai lentement commencé à comprendre au cours des dernières années: «Hé merde, ils nous ont tout simplement volé le droit à la famille.»⁶¹

Informé et documenté sur son histoire familiale et celle des abus commis à l’égard de la minorité yéniche, Christian Mehr lutte aujourd’hui, à sa manière comme l’a fait précédemment sa mère, pour faire connaître ce qui s’est passé et éviter que ces injustices et souffrances se transmettent de génération en génération.

Ursula Biondi, cette femme déterminée, lucide et créative, a mené quant à elle une longue lutte pour surmonter les traumatismes de son internement, le faire connaître et finalement exiger de la part de la Confédération des excuses et des réparations pour l’ensemble des internements administratifs pratiqués en Suisse. Fille de l’immigration italienne, elle atteint l’adolescence dans la deuxième moitié des an-

59 Cité dans CIE, vol. 1, 148 (traduit de l’allemand).

60 Cité dans CIE, vol. 1, 148 (traduit de l’allemand).

61 Cité dans CIE, vol. 1, 149 (traduit de l’allemand).

nées 1960. Elle rêve de découvrir le monde, la mode, de nouvelles musiques, bref de vivre une vie différente et plus libre que celle de ses parents. Cible de la violence physique et sexuelle de différents hommes, elle ne baisse pas les bras et décide de les fuir. Alors qu'elle n'est pas encore majeure, elle part en Italie à la poursuite de son rêve. Rattrapée par des soucis, elle se rend à l'hôpital, d'où elle est transférée à Zurich. Ses examens de santé révèlent alors qu'elle est enceinte. Motivés par la peur et la crainte du regard des autres, ses parents sollicitent les services de protection de l'enfance et acceptent leur décision de l'envoyer dans un centre de rééducation fermé. Suite à l'une de ses tentatives de fuite, ils ne peuvent rien faire lorsqu'elle est conduite à la prison d'Hindelbank. Elle y reste un an et cinq jours et y donne naissance à son fils. Malgré la forte pression exercée sur elle pour qu'elle le confie à l'adoption, elle trouve les ressources nécessaires pour s'y opposer. Surpassant aussi le désespoir de l'enfermement, elle continue de se battre et obtient de pouvoir garder son fils auprès d'elle et de quitter Hindelbank avec lui. Après sa libération, Ursula Biondi quitte Zurich, part à Genève et se lance dans une nouvelle vie. Elle réalise alors son rêve d'explorer toutes sortes de musiques, sports, fêtes et surtout d'acquérir une solide formation et d'entamer une carrière professionnelle.

Entrée dans la quarantaine, elle écrit et publie son histoire de vie. La publicisation de son internement à Hindelbank sera le déclencheur d'une nouvelle étape de sa vie et d'une nouvelle lutte. À force de combativité et de persévérance qui lui valent plusieurs prix, elle contribue à ce que l'injustice de ces pratiques soit reconnue par les autorités fédérales et que la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative* du 21 mars 2014 soit votée par le législateur (cf. chap. 6.5).

3.5 CONCLUSION INTERMÉDIAIRE: RECOURS VARIÉS DE L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF À L'ÉGARD DES PERSONNES MARGINALISÉES

Si les lois qui encadrent l'internement administratif sont plurielles et que leur fréquence d'application a varié dans le temps, ces portraits révèlent que les personnes qu'elles ont ciblées sont également plurielles et renvoient toutes à une histoire très singulière.

Les estimations quantitatives de la CIE, bien que fragiles, tendent à montrer que le recours à l'internement administratif n'a pas représenté un phénomène massif en termes quantitatifs et n'a ciblé qu'une proportion réduite de personnes sur l'ensemble de la population touchée par la pauvreté en Suisse. Il s'agit cependant d'une proportion importante et significative avec de lourdes conséquences pour les personnes concernées. Ces estimations sont significatives d'une part parce qu'elles révèlent, à la manière de la pointe d'un iceberg l'existence de pratiques de surveillance et de marginalisation bien ancrées dans la société suisse du xx^e siècle. Et d'autre part, elles indiquent également que les internements pouvaient agir comme une menace dans la population. Même s'il ne s'agissait que d'une proportion restreinte de personnes qui étaient effectivement enfermées, ces mesures ne pouvaient être ignorées par leur entourage et voisinage, notamment dans les milieux ruraux, et avaient certainement un impact plus large. En outre, elles fonctionnaient aussi comme menace à l'encontre des personnes prises dans les structures de surveillance.

Ces estimations sont aussi symboliquement importantes parce qu'elles donnent une réalité tangible à ces pratiques et peuvent permettre aux personnes concernées de situer leur expérience d'internement dans un ensemble. Beaucoup d'entre elles ont souligné l'importance dans leur parcours de vie après l'internement de saisir que d'autres avaient vécu des expériences semblables.

Les caractéristiques sociales retenues dans les registres d'entrée des établissements permettent en outre d'appréhender les facteurs qui accentuaient le risque qu'un individu soit la cible de pratiques répressives et arbitraires. Ainsi, les personnes isolées et inscrites dans un processus de décrochage vis-à-vis des formes sociales de protection des individus semblaient d'autant plus vulnérables à des internements administratifs. Ces mesures ciblaient en effet les personnes dont le mode de vie questionnait les structures et l'organisation sociale existante. Si l'on essaie de brosser des portraits types des hommes et des femmes interné-e-s sous décision administrative, on peut identifier différentes figures. Dans les années 1930, le profil masculin typique est celui d'un homme adulte en âge de travailler, célibataire, issu des milieux ouvriers ou ruraux et incité à parcourir le pays pour assurer sa subsistance. Le profil féminin est celui d'une femme, elle aussi adulte, célibataire et issue d'un milieu touché par la pauvreté. En outre, elle est contrainte ou désireuse de subvenir elle-même à ses besoins alors que ses marges de manœuvre pour s'assurer un

travail rémunéré sont très limitées. Dans la période d'après-guerre, les profils semblent se diversifier un peu. À côté de ces hommes et femmes adultes, on retrouve aussi des jeunes hommes et jeunes femmes, socialement isolés ou en situation de difficultés familiales, ayant grandi en institutions ou en familles d'accueil et qui refusent les conditions de vie qui leur sont imposées.

4 LES NOMBREUSES VOIES VERS L'INTERNEMENT: STIGMATISATION SOCIALE ET TOUTE-PUISSANCE DES AUTORITÉS

«... je fus internée au pénitencier de Hindelbank. Tout ceci, sans qu'aucune décision ne m'ait été notifiée, ni aucun acte quelconque ...»¹

Pour les personnes internées sur décision administrative, l'incertitude fut une expérience marquante. La lettre de protestation écrite en 1951 par une internée valaisanne, dont est extraite la citation en exergue, n'a rien d'une exception. Le caractère opaque et impondérable des procédures d'internement est un élément récurrent dans les témoignages. Les personnes concernées racontent qu'elles ont été emmenées de chez elles par une assistante sociale ou par la police, sans la moindre explication. D'autres ont été arrêtées dans la rue, mises en détention puis internées. Certaines n'ont appris que plusieurs mois après leur internement quelle autorité l'avait ordonné et pour combien de temps.

Les voies qui menaient à l'internement étaient multiples et tortueuses. Les facteurs de risque analysés (cf. chap. 3) fournissent certes des indications importantes sur les groupes de population les plus exposés, mais ils ne suffisent pas à expliquer pourquoi tel ou tel individu était ciblé par une mesure d'internement. Les internements découlaient d'une histoire préalable individuelle impliquant différent-e-s actrices et acteurs. La loi conférait aux autorités une marge d'appréciation considérable, qu'elles utilisaient dans un sens ou dans l'autre. L'expérience de l'impuissance et de l'arbitraire dépendait en fin de compte de nombreux facteurs. Le présent chapitre vise à déterminer quels acteurs étaient responsables des internements (chap. 4.1), quelles procédures, quels mécanismes et quelles justifications ont conduit à des internements administratifs (chap. 4.2 et 4.3), et quels étaient les moyens d'action des personnes concernées (chap. 4.4).

¹ Lettre au Département de justice et police du canton du Valais, 20 avril 1951, Archives de l'État du Valais (AEV), 5060-4, boîte 31, dossier 19/50, citée dans CIE, vol. 4, 41.

4.1 PROCÉDURES D'INTERNEMENT: DE NOMBREUX ACTEURS ET AUTANT D'IMPONDÉRABLES

Qui a ordonné les internements administratifs? Étaient-ce des autorités professionnelles ou de milice? Étaient-ce des individus ou des groupes de personnes? La consultation d'experts était-elle imposée? Tout comme les lois, les compétences et les procédures reflétaient le régime fédéraliste de la Suisse.

UNE VARIÉTÉ RÉDUCTIBLE À DEUX MODÈLES DE BASE: RÈGLEMENT DE PROCÉDURE ET RÈGLEMENT DE COMPÉTENCES

La multiplicité des réglementations et des compétences cantonales empêche d'apporter des réponses simples aux questions qui viennent d'être posées. Certains cantons avaient des lois sur l'internement qui ne donnaient qu'une description succincte des responsabilités. Dans d'autres, une législation complexe regroupait plusieurs procédures. D'autres encore appliquaient plusieurs textes différenciés selon le groupe cible et impliquaient des autorités différentes, dont des acteurs privés (associations philanthropiques). À cela s'ajoutaient les placements décidés par un organe de tutelle en vertu du Code civil et les internements psychiatriques souvent régis par des lois spéciales. D'un canton à l'autre, les personnes concernées ne disposaient pas non plus des mêmes voies de recours (cf. chap. 4.4).

Les internements relevaient d'autorités très variées selon le canton et le régime procédural. Mais il s'agissait dans tous les cas d'autorités gouvernementales ou administratives affranchies de tout contrôle ou presque de la part des tribunaux, conformément au principe de la «justice administrative». Les internements régis par le droit cantonal relevaient selon les cas du gouvernement cantonal ou d'une autorité d'un échelon administratif moyen ou inférieur (préfet ou conseiller communal, par exemple), qui assumaient par ailleurs d'autres tâches. Seul le canton de Vaud transférait une partie des décisions d'internement à des commissions spécialisées jouissant d'une relative indépendance par rapport à l'administration. Les internements régis par le droit civil étaient, conformément à la loi, du ressort des autorités de tutelle, dont la composition dépendait fortement de la taille de la commune. Certains cantons disposaient d'arrondissements de tutelle qui regroupaient plusieurs communes. La procédure d'interdiction était elle aussi variable: elle relevait le plus souvent des autorités administratives en Suisse alémanique et des autorités judiciaires en Suisse romande.

Il n'est pas facile de donner une vue d'ensemble de ces règlements hétérogènes de procédure et de compétences sans se perdre dans des détails juridiques ou dans des comparaisons peu pertinentes compte tenu des différences de langue et de milieu professionnel. Pour en dégager les grandes lignes, il faut réduire cette diversité à quelques modèles de base. On peut, pour ce faire, comparer les cantons examinés de plus près par la CIE (FR, SZ, ZH, VD) et les études de cas réalisées par la recherche. On distingue ainsi deux types de modèles en fonction du cadre politique et sociétal. Ces deux modèles se différencient surtout, comme c'est le cas des lois, par la densité normative des procédures et par la professionnalisation des structures administratives. Ils constituent les deux pôles de la zone de tension dans laquelle a évolué la pratique suisse en matière d'internement: d'un côté des procédures peu organisées, dépendant fortement de certaines personnes et fondées sur des décisions au cas par cas, de l'autre une pratique plus bureaucratique et systématique.

AU CAS PAR CAS: PEU DE PRESCRIPTIONS ET DE CONTRÔLES

Le premier modèle se pratique surtout dans les cantons ruraux, dont l'administration était peu centralisée et où les acteurs des échelons administratifs inférieurs ainsi que certains fonctionnaires jouissaient d'une grande autonomie. En outre, la législation était peu détaillée et les autorités de milice, qui palliaient un faible effectif par le cumul de mandats, étaient très puissantes dans les communes. Ce fut notamment le cas des cantons de Fribourg, de Schwyz, des Grisons et du Valais. Ce n'est pas un hasard s'il s'agit là de cantons structurellement faibles, qui ont compté jusque dans les années 1970 parmi les régions les plus pauvres de Suisse et se caractérisaient sur le plan politique par un *establishment* conservateur (catholique) relativement fermé. Les internements administratifs y sont restés étroitement liés à l'assistance encore longtemps après la guerre.

Ces procédures d'internement avaient pour caractéristiques une faible densité de règlements et de contrôles, la grande puissance personnelle des décideurs et des conflits de compétence fréquents entre les instances impliquées. Le canton de Fribourg, par exemple, disposait en la matière d'une législation composée de plusieurs actes concernant des groupes cibles différents (les «malades mentaux», les «alcooliques», les «nécessiteux» ou encore les individus considérés comme dangereux pour la société). Toutes les procédures aboutissaient chez les préfets, qui décidaient des internements après avoir mené eux-mêmes les enquêtes et les auditions préalables. On

imagine la puissance de ces magistrats, qui furent nommés par le Conseil d'État jusqu'en 1977 et qui jouissaient de la protection des membres de l'élite politique (et dont beaucoup siégeaient d'ailleurs au Grand Conseil). Les préfets se voyaient comme les garants de l'ordre public et appliquaient la loi selon leur bon vouloir. Il leur arrivait par exemple de modifier une sanction ou des motifs après coup, ou de s'entendre avec les autorités judiciaires au sujet de l'enfermement de personnes suspectes. Et quoiqu'il fût possible de recourir contre leurs décisions, le Conseil d'État leur offrait généralement un soutien sans réserve.²

Dans d'autres cantons, les communes ont joué un rôle clé alors que le gouvernement cantonal conservait certaines compétences. Le canton de Schwyz a pratiqué plusieurs procédures différentes mais insuffisamment délimitées. Les conseillers communaux pouvaient ordonner eux-mêmes des transferts en institutions fermées. S'agissant des internements de force en vertu des décrets de 1892 et de 1896, la décision appartenait au Conseil d'État, qui fixait aussi la durée de l'internement (point sur lequel la préfecture a été incluse dans la loi de 1896 sur les internements forcés).³ Dans le canton du Valais, les communes pouvaient ordonner des internements en vertu des lois de 1926 et de 1955 sur l'assistance publique, à condition de soumettre leurs décisions à l'approbation des autorités cantonales.⁴ Dans le canton des Grisons, la décision appartenait aux districts, qui s'appuyaient, selon le cas, sur le règlement de l'indigence (*Armenordnung*), sur la loi de 1920 sur l'assistance (*Fürsorgegesetz*) ou sur le Code civil.⁵ Dans ces cantons, une réglementation imprécise, des autorités de milice sous-dotées, des conflits d'intérêts au sein des communes et des moyens de recours opaques ou inexistantes augmentaient le risque d'infraction aux règles de procédure et de violation des lois. Des témoins ont rapporté que les procédures d'internement étaient mal organisées et difficiles à comprendre pour les personnes concernées. Elles avaient fréquemment lieu sans motivations écrites, et certaines étaient même légalisées après coup (cf. «Décisions arbitraires: violations du droit par les autorités et injustice systématique», p. 141). La faiblesse des structures administratives et l'absence de contrôles ne faisaient qu'aggraver l'aspect impondérable des choses.

2 CIE, vol. 7, chap. 2.1.1, 3.1, 4.1.1 et 4.2.1.

3 CIE, vol. 7, chap. 2.1.3, 3.3, 4.1.3 et 4.2.3.

4 Crettaz 2016.

5 Rietmann 2017.

TENTATIVES DE RÈGLEMENT BUREAUCRATIQUE: FORMALISATION JURIDIQUE ET PROFESSIONNALISATION

Le second modèle émerge dans les cantons qui ont, au fil du xx^e siècle, modernisé leurs dispositifs d'internement, renforcé la normalisation de leurs procédures et sollicité davantage des expert·e·s (médecins, avocat·e·s, assistantes sociales). Il s'agit de cantons plus solides financièrement, disposant de centres urbains connectés à une université, et où la législation sur les internements faisait l'objet de débats politiques. Le contrôle juridique et politique forçait les autorités à justifier davantage leurs décisions et a donné à la pratique d'internement, après la Seconde Guerre mondiale, une orientation préventive et médico-sociale, tout comme il a conduit à améliorer les voies de recours. Ce modèle avait cours notamment dans les cantons de Vaud et de Zurich. Une évolution semblable a eu lieu à Berne, à Lucerne ou encore à Soleure, où les lois sur l'internement ont été modernisées à partir des années 1950.

Comme Fribourg, le canton de Vaud avait une législation différenciée selon les groupes cibles. Il fait cependant figure d'exception dans la mesure où des organes spécialisés tels que la Commission cantonale de l'internement administratif, et des services administratifs tels que l'Office cantonal de surveillance antialcoolique, prenaient des décisions d'internement ou préparaient des résolutions à l'intention du Gouvernement. En plus de cette répartition du pouvoir de décision entre plusieurs acteurs, l'implication d'experts médicaux est notable, notamment pour les internements liés à la législation sur l'alcool.⁶ À Zurich aussi, la proximité de l'université permettait de recourir à des experts en droit ou en psychiatrie. La loi sur l'internement (*Versorgungsgesetz*) de 1925 combinait plusieurs procédures. Les autorités de tutelle étaient l'instance de référence. Dans certains cas elles prenaient elles-mêmes les décisions d'internement, dans d'autres elles déposaient (en vertu du droit cantonal) une demande au conseil communal, qui officiait comme instance de recours dans les affaires de tutelle. Comme dans le canton de Vaud, le Conseil d'État était l'instance supérieure. Les caractéristiques des autorités de tutelle variaient fortement entre la ville et la campagne. Les grandes villes telles que Zurich ou Winterthour employaient des juristes et des assistantes sociales et possédaient leurs propres services de renseignements. Les communes plus petites avaient du personnel employé à titre accessoire. Ces petites struc-

6 CIE, vol. 7, chap. 2.1.2, 3.2, 4.1.2 et 4.2.2; Collaud 2013.

tures dépendant fortement de l'engagement de leurs collaborateurs-trices étaient comparables à celles des petits cantons ruraux.⁷

Pour les personnes concernées, les tendances à la formalisation juridique et à la bureaucratisation n'ont pas eu que des effets positifs, loin de là. Elles ont certes augmenté les obstacles à l'internement et réduit son côté impondérable. En même temps, l'efficacité accrue des procédures administratives, l'amélioration de la collecte d'informations et de la gestion des dossiers, ainsi que le recours à des experts ont développé les interventions tout en les affinant. Dans les cantons de Vaud et de Zurich, le nombre de mesures «légères» (avertissement, surveillance, assistance ambulatoire) a augmenté après 1945, tandis que celui des internements diminuait. Mais malgré cet allègement, le développement des voies de recours (instauration d'une assistance judiciaire officielle dans le canton de Vaud en 1946 ou accès au tribunal administratif à Zurich en 1960, par exemple) n'a jamais pu faire le poids face à la puissance de l'administration. Des exemples montrent que dans les deux cantons, les autorités n'étaient pas à l'abri de l'arbitraire et d'erreurs de jugement au regard de la loi. Les rapports d'experts, notamment, constituaient une nouvelle forme d'impondérable contre laquelle les personnes concernées étaient faiblement armées.

COEXISTENCE DES DROITS CANTONAL ET FÉDÉRAL

Le recours simultané aux internements administratifs et aux internements tutélaires n'a fait qu'accroître l'hétérogénéité des pratiques. La coexistence des droits fédéral et cantonal était voulue et acceptée politiquement, même si elle entraînait de nombreux problèmes de délimitation. Le Tribunal fédéral a décidé en 1947 que les mesures tutélaires devaient préserver en premier lieu les «intérêts privés» des personnes concernées, alors que le droit cantonal de l'internement privilégiait l'ordre public.⁸ Le principe selon lequel le droit tutélaire se préoccuperait davantage de l'assistance et le droit cantonal de l'ordre public n'est cependant jamais parvenu à s'imposer en pratique. S'il transparaît parfois dans la jurisprudence et la législation, bon nombre d'autorités ont continué de piocher dans les deux systèmes sans avoir l'air d'obéir à une logique supérieure et évidente.⁹

7 CIE, vol. 7, chap. 2.1.4, 3.4, 4.1.4 et 4.2.4.

8 CIE, vol. 7, chap. 2.3, avec renvoi à l'ATF 73 I 42.

9 Badran 2017, 48–53 (LU); Rietmann 2017, 110–111 (GR); Kälin 2015, 29 (ZG); Knecht 2015, 92, 119 (SG); Rietmann 2013, 181–182 (BE). Voir aussi Conseil fédéral suisse 1977, 12 à 24.

Après la Seconde Guerre mondiale, les procédures de droit civil ont peu à peu pris le dessus. Elles présupposaient la mise sous tutelle d'un adulte avant son internement. À partir de cette époque, les autorités zurichoises se sont appuyées davantage sur le Code civil. Celles de Schwyz leur emboîtèrent le pas tardivement. Ces deux cantons font partie de ceux qui, renonçant à moderniser leurs vieilles lois sur l'internement, ont décidé d'appliquer davantage les dispositions à peine plus précises du Code civil.¹⁰ En Suisse romande, le glissement vers le Code civil n'est devenu perceptible qu'à partir des années 1970. Ce retard s'explique notamment par la tradition du droit français qui veut qu'une mise sous tutelle soit prononcée par un tribunal. Les autorités fribourgeoises, en particulier, sont restées longtemps fidèles à une conception traditionnelle de la tutelle selon laquelle la protection des biens primait sur le contrôle du mode de vie. Les lois cantonales y ont donc conservé un poids d'autant plus important.¹¹

Quelles furent les conséquences de ces changements pour les personnes concernées? C'est difficile à dire. Les mesures tutélaires étaient tout aussi coercitives que celles des lois cantonales et oscillaient également entre l'assistance et les intérêts de sécurité publique. Elles n'offraient pas non plus de meilleures voies de recours. La nécessité de la mise sous tutelle préalable constituait certes un obstacle; cependant, une fois sous tutelle, l'intéressé-e était très dépendant-e de son tuteur officiel. Dans l'ensemble, les instruments juridiques étaient plus ou moins équivalents du point de vue des personnes concernées.

Il y avait aussi des chevauchements avec le droit pénal. Après l'entrée en vigueur du Code pénal suisse en 1942, les juristes se sont demandé si un-e délinquant-e, une fois sa peine purgée, pouvait être interné-e si les conditions d'une mesure pénale n'étaient pas réunies.¹² Le cas s'est effectivement présenté. Dans le canton de Schwyz, il arrivait fréquemment, jusque dans les années 1940, qu'une personne condamnée soit internée à l'issue de sa peine.¹³ Ailleurs, les autorités d'exécution ont maintenu telles quelles au-delà de 1942 des mesures de sûreté qui avaient été prises en vertu du droit cantonal. À Fribourg, des préfets ont tenté, pour éviter de lancer une procédure pénale, de faire enfermer des suspect-e-s sans déci-

10 CIE, vol. 7, chap. 3.3, 3.4 et 4.2.4.

11 CIE, vol. 7, chap. 2.1.1 et 3.2.

12 Waiblinger 1945.

13 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

sion de justice.¹⁴ La frontière avec le droit pénal des mineurs, qui comme le droit tutélaire donnait la priorité aux mesures d'éducation, était tout aussi perméable. Des entretiens avec des personnes concernées ont révélé que les ministères publics et les tribunaux des mineurs faisaient fréquemment interner des jeunes pour «rééducation», en particulier dans les années 1960. Ces autorités agissaient dans le cadre d'une procédure pénale mais se comportaient, en pratique, comme des autorités de tutelle. Dans le canton de Berne, les juges des mineurs appliquaient même tantôt le droit pénal, tantôt le droit administratif.¹⁵ Les personnes concernées pouvaient difficilement différencier (jusqu'à aujourd'hui encore) les responsabilités du droit pénal et des services de protection des mineurs dans ce fonctionnement hybride.¹⁶ Leur préoccupation première était l'atteinte à leur liberté personnelle, quelle que fût l'autorité en cause.

ENTRE DÉCISIONS AU CAS PAR CAS ET SUPRÉMATIE BUREAUCRATIQUE

Les deux modèles produisent un tableau disparate: selon le canton, on voit dominer des structures de milice fortement dépendantes des individus qui les font fonctionner, des décisions peu formalisées et souvent prises au cas par cas, ou encore des procédures bureaucratisées et juridiquement différenciées impliquant des expert-e-s. Bien entendu, des formes hybrides ont aussi existé. Les différences linguistiques ou de quelconques traditions juridiques n'ont pas joué de rôle déterminant dans ces différences. Globalement, la pratique répressive d'internement, relevant des lois sur l'assistance, a subsisté plus longtemps dans la Suisse catholique, rurale et faible en termes de structures étatiques et de ressources financières. Les facteurs d'influence institutionnels et politiques ont eu plus d'importance: traditions législatives cantonales, rapport entre pouvoir central et pouvoirs locaux, développement des structures administratives cantonales, contradictions entre la ville et la campagne, partage de connaissances avec l'Université, implication d'expert-e-s, ouverture des milieux politiques aux réformes ou volonté des pouvoirs publics d'investir dans la santé et le social. En fin de compte, c'est cette multitude de facteurs

14 CIE, vol. 7, chap. 4.2.1; vol. 1, 94–103, 246–253.

15 CIE, vol. 3, chap. 3.1; Germann 2018.

16 CIE, vol. 1, 38, 53, 202.

qui explique la coexistence des différentes voies cantonales et, partant, la disparité des pratiques en matière d'internement en Suisse.

L'importance de ces facteurs pour les moyens d'action des personnes concernées est moins évidente. Le renforcement des réglementations et de la bureaucratisation ne leur a pas forcément été favorable. Il n'a fait qu'accroître l'impondérable et les dépendances. Les procédures sont restées complexes et opaques, y compris dans les cantons «progressistes». Elles n'ont fait qu'élargir la marge de manœuvre des autorités, même si celles-ci employaient des moyens (de coercition) plus subtils pour arriver à leurs fins. La création de services médico-sociaux ou la consultation d'expert-e-s n'ont apporté aucun soulagement aux personnes concernées. Au contraire, le déséquilibre s'est accentué en leur défaveur et le risque de se faire stigmatiser et exclure a adopté d'autres formes. Et ce d'autant plus qu'aucun correctif n'était prévu et que les voies de recours ne se sont développées qu'à partir des années 1960 (cf. chap. 4.4). Complexité et arbitraire furent donc, jusqu'à la fin de la période étudiée, les caractéristiques majeures de la pratique suisse en matière d'internement.

4.2 MARGINALISER: STIGMATISATION ET EXCLUSION EN AMONT DE L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF

Si les internements étaient ordonnés par des autorités, le processus n'était pas toujours mis en branle par des acteurs étatiques. Des entretiens ont révélé que l'internement frappait souvent les personnes concernées d'une manière subite et que la privation de liberté n'était généralement que la dernière étape d'un long processus de stigmatisation et d'exclusion. Il ne faut donc pas que l'étude historique se focalise exclusivement sur l'État. Dans ce petit pays qu'est la Suisse, le contrôle social s'exerçait non seulement de haut en bas mais aussi à partir de la base. Les contraintes d'adaptation émanaient également des familles, voisinages, communautés villageoises ou de quartier, des écoles, entreprises et des associations, qui jouaient toutes un rôle important dans l'intégration sociale et la stabilisation du contexte dominant. Elles constituaient des entités au sein desquelles se transmettaient les conventions sociales et où les *outsiders* étaient sanctionnés, parfois au point d'être exclus. La puissance économique, l'influence politique et la réputation sociale restaient inégalement réparties. Par ailleurs, hommes et femmes devaient

répondre à des attentes différentes en matière de vie professionnelle et familiale, d'entretien des relations de voisinage ou d'engagement politique ou associatif.

BESOIN D'ORDRE DE LA SOCIÉTÉ ET DÉNONCIATIONS ÉMANANT DE LA POPULATION

La Suisse a été marquée jusque dans les années 1960 par un esprit petit-bourgeois enfermé dans un corset de lois et rejetant les situations et modes de vie atypiques. Il n'est donc pas surprenant que certaines procédures d'internement aient été déclenchées par l'entourage de la personne concernée, voire par sa propre famille. Certaines autorités encourageaient même activement la population à pratiquer ce genre de délation, en lui garantissant l'anonymat.¹⁷ Des parents ont contacté les organes de mise sous tutelle parce qu'ils avaient des difficultés avec leurs enfants. Des femmes se sont plaintes d'un mari buveur ou violent, sollicitant l'aide des autorités locales ou d'un notable (prêtre, pasteur, enseignant-e) pour résoudre leurs problèmes conjugaux ou familiaux.¹⁸ Dans la commune zurichoise de Dürnten, l'une d'elles a dénoncé, dans une lettre écrite aux autorités en 1960, la vie «dépravée» de son mari: «Si vous pouviez le convoquer... Ce serait bien qu'il parte d'ici.»¹⁹ Cette femme manifestement dépassée par la situation et espérant obtenir un soutien de la commune s'adresse ici à elle, en tant qu'instance de médiation et de conseil.

Dans d'autres cas, l'intervention des autorités résultait de concertations au sein de la collectivité. L'entourage et les connaissances jouaient là un rôle important. En 1968, à Dürnten toujours, un voisin a écrit «Tout le monde sait que M. P. est un buveur».²⁰ Il y eut aussi des plaintes collectives. En 1974, dans la même commune, quinze personnes ont demandé l'internement d'un voisin.²¹ Les femmes seules, dont le mari ou le père était mort ou absent, vivaient sous le regard suspicieux de la société, surtout dans les régions rurales conservatrices. Si un homme perdait son emploi ou

17 CIE, vol. 7, chap. 3.2.

18 Cf. exemples dans CIE, vol. 7, chap. 3.3, 3.4 et 4.3; CIE, vol. 4, chap. 1.1, 51–53; Germann 2018; Rietmann 2013, 162–163; Lippuner 2005, 174–175.

19 Procès-verbal des autorités tutélaires de Dürnten, 4. 11. 1960, 72–73, Archives communales de Dürnten, IV.B 4.3, cité dans CIE, vol. 7, chap. 3.4, 296 note 758 (traduit de l'allemand)

20 Procès-verbal des autorités tutélaires de Dürnten, 16. 12. 1968, 353, Archives communales de Dürnten, IV, B 4.5, cité dans CIE, vol. 7, chap. 3.4, 289 (traduit de l'allemand)

21 CIE, vol. 7, chap. 3.4, 295 note 753.

contractait des dettes, sa femme était considérée comme coresponsable.²² En cas de soupçons ou de dénonciation, les attentes spécifiques liées au sexe revêtaient une grande importance. Les hommes étaient marginalisés en raison de leur travail, leur consommation d'alcool ou parce qu'ils ne remplissaient pas leur rôle de pourvoyeur économique du foyer. Pour les femmes, en revanche l'attention portait davantage sur leurs compétences de femme au foyer ou de mère, ainsi que sur leurs relations sexuelles présumées avant ou hors mariage.

L'étroit contrôle exercé par la société s'appuyait sur des détenteurs de l'autorité tels que les enseignant-e-s, prêtres, services de police ou services d'aide, qui jouaient les intermédiaires entre les demandes d'aide et de sanctions provenant «d'en-bas» et les intérêts étatiques d'ordre public. À Fribourg, jusque dans les années 1960, les procédures d'internement furent lancées principalement par des policiers de village qui invoquaient dans leurs rapports aux préfets leurs propres observations et les dénonciations reçues de tiers.²³ Dans l'Oberland zurichois, région fortement industrialisée, les assistantes sociales des entreprises avaient un rôle similaire d'informatrices. Elles s'occupaient des ouvriers, hommes ou femmes, qui vivaient une situation difficile ou qui se faisaient remarquer pour une raison ou une autre. Lorsqu'un cas excédait leurs compétences ou qu'un employé devenait ingérable en raison d'une consommation excessive d'alcool ou d'un manque de fiabilité, elles en référaient à la commune, lui demandant d'intervenir.²⁴ À partir des années 1960, un nombre croissant de dénonciations émanèrent des services de consultations médico-sociales. À Fribourg, les services sociomédicaux détrônèrent la police de son rang de premier informateur.²⁵

Contrairement aux informateurs-trices institutionnel-le-s, les proches ou les membres du voisinage n'avaient souvent pas les moyens de mesurer la portée de leur demande d'aide ou de leur dénonciation. Nul doute que bon nombre d'entre eux cherchaient à résoudre une situation pénible (problèmes conjugaux ou parentaux, détresse matérielle, violence domestique) et non à faire interner pour plusieurs années un membre de leur famille ou de leur commune. C'est ce que confirment les exemples de personnes qui, après avoir dénoncé un proche, se sont démenées, une fois celui-ci interné,

22 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

23 CIE, vol. 7, chap. 3.1.

24 CIE, vol. 7, chap. 3.4.

25 CIE, vol. 7, chap. 3.1.

pour le faire libérer. On ne peut pas pour autant ignorer l'ambivalence et la coresponsabilité du contexte social, d'autant que se montrer solidaire pouvait avoir une fonction protectrice. Il est arrivé que des parents, des tuteurs, des employeurs ou employeuses, ou encore d'ancien-ne-s collègues de travail défendent avec succès une personne entrée dans le collimateur des autorités. Lorsqu'une personne concernée réussissait à mobiliser de tels soutiens et à inverser le rapport de force en sa faveur, elle avait toutes les chances de s'en sortir.

STIGMATISATION ET EXCLUSION PROVENANT DE L'ENTOURAGE IMMÉDIAT

Les signalements reçus par les autorités concernaient souvent des personnes qui s'étaient déjà fait remarquer ou qui portaient les stigmates d'un événement grave (cf. «Stigmates et stigmatisation», p. 29). Mieux que les sources écrites, les personnes concernées ont donné, lors de leurs entretiens avec la CIE, une idée précise de ces processus au cours desquels on leur attribuait des caractéristiques négatives.²⁶ Il s'agit d'hommes et de femmes qui furent repérés par les autorités dès l'adolescence, dans les années 1950 ou 1960. Quoique leur témoignage ne soit pas forcément extrapolable à d'autres groupes de personnes concernées (par exemple celui des hommes âgés internés pour alcoolisme), l'analyse fait apparaître des mécanismes importants par lesquels la société repoussait des individus à ses marges jusqu'à les enfermer dans un établissement.

Les entretiens montrent clairement que les personnes les plus sensibles à la stigmatisation étaient celles qui vivaient dans une situation familiale ou économique précaire, qui étaient isolées socialement et qui, souvent, avaient déjà été placées enfants (cf. chap. 3). Certaines, notamment les Yéniches, étaient déjà marginalisées du fait de leurs origines et considérées comme des «inadaptés». Dans certains cas, les stigmates se renforçaient au fil du temps. Les enfants nés hors mariage (que l'on nommait alors «illégitimes») étaient particulièrement rejetés. À cause de la discrimination dont étaient victimes les mères non-mariées, ces enfants vivaient souvent dans des conditions économiques difficiles et furent méprisés par la société jusque dans les années 1970. Lorsqu'un objet disparaissait à l'école, par exemple, il était facile d'accuser ces enfants-là plutôt que ceux qui étaient issus de familles aisées.

²⁶ Les paragraphes qui suivent reposent, sauf mention contraire, sur CIE, vol. 5, chap. 2.

La situation des femmes nées hors mariage était particulièrement pénible car on leur imputait d'office la supposée dépravation sexuelle de leur mère. «Tu vas être comme ta mère» est une phrase que Marianne Steiner a beaucoup entendue dans les années 1960. Avec une constance frisant l'obsession, son entourage lui prêtait un penchant lubrique et contribua massivement à faire de la jeune fille la victime d'agressions sexuelles répétées.²⁷ Il est vrai que la hiérarchie traditionnelle des sexes a empêché, jusque dans les années 1960, d'évoquer sans crispation la sexualité féminine. Il régnait, comme le montre l'exemple ci-dessus, une dévotion excessive sur le thème oscillant entre tabouisation et imputation de luxure. Surtout, les femmes issues de cellules familiales non conventionnelles étaient perçues comme une menace potentielle pour leur entourage masculin et pour la société. Les victimes d'abus, considérées comme débauchées et donc indirectement coupables, l'ont appris à leurs dépens. Il n'était pas rare que ces jeunes filles et ces femmes soient envoyées dans des établissements psychiatriques ou des foyers, tandis que leurs agresseurs, issus d'un milieu «respectable», poursuivaient leur vie sans être inquiétés.

TENTATIVES D'ÉVASION ET RÉACTIONS RÉPRESSIVES

Les victimes de stigmatisation avaient moins de chances de réussir dans la vie. Elles étaient reléguées au bas de la pyramide sociale pour non-respect des exigences morales de la majorité. Lorsqu'une personne concernée se défendait, elle risquait fort de déclencher la machine infernale des dénonciations et des décisions administratives.

Les personnes stigmatisées par leur entourage portaient avec un handicap sur le plan de la formation et de la vie professionnelle. Des personnes concernées ont raconté que leur instituteur les avait empêchées de passer dans l'enseignement secondaire en raison de leur passé d'enfant placé. Du coup, on leur imposait des emplois peu qualifiés et mal payés avec à la clé des conditions de travail précaires et des changements d'emploi fréquents, ce qui éveillait la méfiance des autorités de tutelle et des parents. Ce manque de formation non seulement interdisait toute progression sociale mais valait aussi aux intéressés les étiquettes de «inadapté-e» ou de «fainéant-e», surtout lorsqu'ils et elles se révoltaient contre les conditions de travail imposées. Ils et elles étaient ainsi privé-e-s de la chance de faire

27 CIE, vol. 1, 228-335.

leurs preuves. Tous ces éléments augmentaient le risque de se retrouver un jour confronté à une procédure d'internement.²⁸

Il arrivait aussi couramment qu'une personne qui se plaignait d'abus, de violences ou de mauvaises conditions de vie et de travail soit discréditée par un-e enseignant-e, par un tuteur ou par une autorité. «Ils m'ont jamais crue. Ils ont toujours cru que j'avais été flirter à quelque part ou je sais pas quoi. Ils m'ont pas crue du tout», rapporte encore Marianne Steiner.²⁹ Les stigmates assignés aux personnes concernées empêchaient qu'on les prenne au sérieux. Un examen objectif des faits aurait montré que la jeune femme n'avait pas supporté de vivre dans deux foyers successifs parce qu'elle y recevait des coups et que personne ne voulait l'entendre. Au lieu de cela, l'autorité compétente interpréta sa réaction comme une forme de «rébellion» et envoya Marianne Steiner en «rééducation» à Hindelbank.³⁰ L'internement était ici un moyen de discipliner une jeune femme qui se défendait contre les préjugés de son entourage.

Les adolescent-e-s étaient particulièrement touché-e-s par ce genre de spirale de répression. Le manque de reconnaissance, l'isolement social, les marques d'indifférence, la violence et les abus subis dans les endroits où ils/elles étaient placé-e-s poussaient les jeunes à tenter de s'enfuir. Ce modèle s'accrut à partir des années 1960. En prélude à mai 1968, la frontière entre tentative d'évasion d'un milieu hostile et désir d'autonomie commença à s'effacer. Les nouvelles formes de consommation récréative et la culture *underground* dans les villes exerçaient une attraction sur les jeunes désireux d'échapper à des conditions de vie difficiles. Dans les régions conservatrices, le port de la minijupe ou de cheveux longs passait pour de la provocation. Au lieu de réfléchir aux difficultés personnelles de leurs pupilles et à l'évolution des valeurs de la société, parents, tuteurs ou directeurs de foyer réprimèrent purement et simplement cette prétendue rébellion. Le redressement des jeunes pouvait passer par différents stades de réprimandes et de placements avant d'aboutir à l'internement administratif.

Les exemples dont on dispose montrent que les situations susceptibles d'entraîner une procédure d'internement étaient complexes et va-

28 CIE, vol. 1, 35, 137.

29 Citée dans CIE, vol. 1, 230.

30 CIE, vol. 1, 232.

riées. Tout commençait par un besoin d'ordre et de sanction qui pouvait très bien être une réaction à des problèmes ou des conflits réels. Cela allait de la demande d'aide d'un membre de la famille aux problèmes d'autorité des parents, du tuteur ou de la direction du foyer en passant par les plaintes de voisins. Mais il serait excessif de parler d'automatisme. L'implication ou non d'une personne dans une procédure d'internement dépendait fortement de son statut social. Celui-ci tenait moins à l'aisance matérielle qu'à la reconnaissance et au soutien dont on jouissait dans la société. L'imputation de caractéristiques négatives augmentait le risque d'être rejeté par le milieu familial ou social et cimentait les différences de statut. En attribuant un rôle aux personnes concernées, on les poussait en outre à adopter une attitude défensive qui aggravait les conflits en cours, et appelait de leur part une contre-réaction.

4.3 ACTIONS DES AUTORITÉS: LOGIQUES D'INTERVENTION ET JUSTIFICATIONS TYPES

Selon quelle logique les autorités ordonnaient-elles des internements administratifs et comment justifiaient-elles leurs décisions? De nombreux facteurs étaient en jeu, et il est souvent difficile de les démêler aujourd'hui.³¹ Les justifications fournies visaient avant tout à légitimer une décision après coup. Elles s'appuyaient sur des documents et des expertises parfois rédigés entièrement à charge. Si les sources de ce type donnent des indications sur les grilles d'interprétation et sur les marges d'appréciation des autorités, elles ne reflètent que partiellement les réflexions et les motivations sous-jacentes. «Si on voulait traiter toutes les filles de cette façon, il faudrait placer la moitié de la ville en maison d'éducation», déclarait en 1954 le père d'une fille internée, soulignant le caractère impondérable des décisions des autorités.³² Il est bien souvent difficile d'établir pourquoi telle personne a été internée et telle autre, qui se trouvait pourtant dans une situation analogue, y a échappé. Le processus de stigmatisation préalable à l'internement apporte un élément de réponse, mais il ne suffit pas à expliquer ce traitement différencié.

31 Cf. Rietmann 2013, 147.

32 Recours au Département de justice, 15. 8. 1954, Archives d'État du canton de Zurich, P430, IX, 1444, cité dans CIE, vol. 7, chap. 4.2, 435 (traduit de l'allemand).

L'analyse historique doit aussi examiner les fondements et la dynamique des décisions, les solutions de substitution existantes de même que les réflexions financières qui pouvaient entrer en ligne de compte. Elle doit mettre en relation ces différentes perspectives afin de saisir avec précision la complexité de chaque situation.

DES DÉCISIONS FONDÉES SUR DES DOSSIERS ET DES EXPERTISES

Les dossiers ont joué un rôle décisif dans les procédures d'internement.³³ Face à leur «vérité» consignée noir sur blanc, les déclarations des personnes concernées ne pesaient pas lourd. Ces dossiers étaient souvent constitués avant même l'audition des personnes concernées. Lorsque l'internement dépendait d'un gouvernement cantonal, la décision se fondait sur des demandes écrites préparées par des services administratifs subordonnés. Le rapport de force était d'autant plus inégal que les autorités défendaient bec et ongles leur monopole de gestion des dossiers. Certaines d'entre elles ont recueilli pendant des années des données auxquelles les personnes concernées n'avaient aucun accès. Cet accès était parfois interdit au prétexte de protéger les personnes à l'origine des dénonciations.

Les différents modèles appliqués selon le canton se reflètent aussi dans les systèmes de gestion des dossiers. Les grosses autorités de tutelle, comme celles de la ville de Zurich, ou l'Office cantonal de surveillance antialcoolique du canton de Vaud disposaient d'un dossier par personne. Dans les petits cantons, comme celui de Schwyz, certaines décisions découlaient d'une concertation dont aucun élément n'était consigné par écrit. Dans bien des cas, il ne reste comme trace écrite d'un internement que la demande et la décision. Certains cantons inscrivaient les internements administratifs dans leur casier judiciaire afin de pouvoir retracer les internements antérieurs.³⁴

Les dossiers n'étaient pas des outils administratifs neutres. Les rapports de police et les déclarations de témoins étaient recueillis dans l'intention manifeste d'aboutir à un internement. Les autorités de tutelle passaient parfois des années à collecter des éléments à charge sur une personne. En regroupant des informations partiales, provenant de sources

33 Les paragraphes qui suivent reposent, sauf mention contraire, sur CIE, vol. 7, chap. 3.6; cf. Kaufmann, Leimgruber 2008; Meier, Galle 2008.

34 CIE, vol. 7, chap. 3.3 et 3.6; CIE, vol. 4, chap. 3.3.

peu sûres, un dossier pouvait établir un parcours tout entier jalonné d'échecs. Il était alors utilisé comme une preuve censément objective de la «vie de débauche» ou de la «fainéantise» d'une personne, et de la nécessité d'une mesure. Les dossiers permettaient aussi les échanges de données entre services. Avant de prendre une décision, les autorités demandaient à d'autres instances des certificats de bonnes mœurs ou des attestations de la part des employeurs. Lorsqu'une personne déménageait, son dossier de tutelle était souvent envoyé d'une autorité à la suivante. Il pouvait ainsi la suivre toute sa vie, ce qui permettait aux déclarations jetant le discrédit sur quelqu'un de déployer sans cesse de nouveaux effets.

Pour illustrer cette problématique, citons le cas de cet homme de trente-neuf ans contre lequel le préfet de Lausanne a lancé, en 1949, une procédure d'internement. L'individu venait de perdre son emploi aux CFE, un extrait de casier judiciaire ayant révélé à son employeur ses condamnations antérieures. Les policiers chargés de l'enquête découvrirent dans leurs archives des indications selon lesquelles l'homme avait, plus de dix ans auparavant, fréquenté le «milieu». À cause de ce passé, qui n'a fait l'objet d'aucune vérification, l'homme fut interné pour dix-huit mois dans un établissement de travail forcé alors qu'aucune infraction ne lui était imputée. Il fut ainsi doublement victime de la mémoire administrative, en perdant d'abord son emploi puis sa liberté.³⁵ Le dossier a déployé dans ce cas une puissance redoutable: une multitude d'incidents rapportés ont brossé de cette personne un portrait négatif, qui a justifié l'intervention des autorités. L'exemple de cet homme n'a rien d'une exception. Souvent, l'existence ou l'ampleur physique d'actes compromettants suffisaient à faire considérer une personne comme une «charge» ou une «menace» pour la société.

Les expertises médicales ou psychiatriques pouvaient elles aussi stigmatiser les personnes concernées.³⁶ Leur importance n'a cessé de croître à partir de 1950, avec la médicalisation des pratiques d'internement (cf. «Redoutable efficacité des expertises psychiatriques», p. 161). On distingue là aussi des spécificités cantonales. Les cantons tel celui de Schwyz, qui n'avaient pas de clinique psychiatrique et qui jusqu'au milieu du xx^e siècle internaient les malades mentaux à l'hospice des pauvres, n'ont fait appel à des experts en psychiatrie que tardivement, et surtout en cas de mise sous

35 CIE, vol. 7, chap. 3.6, 362–363.

36 Les paragraphes qui suivent reposent, sauf mention contraire, sur CIE, vol. 7, chap. 3.5.

tutelle. Dans les cantons de Zurich ou de Vaud, par exemple, la collaboration entre autorités et psychiatres était rodée depuis bien plus longtemps, et dans d'autres, comme celui de Fribourg, elle s'est intensifiée après la guerre. Le recours aux expertises obéissait lui aussi à des prescriptions différentes. Il était requis en cas de mise sous tutelle pour maladie mentale ou pour faiblesse d'esprit, et par certaines législations cantonales sur l'internement. Dans d'autres cas, les autorités jugeaient par elles-mêmes de la capacité de travail ou de la santé mentale de la personne.

Les expertises psychiatriques devaient formuler des recommandations aux autorités et donner une assise scientifique aux décisions de celles-ci. En 1961, par exemple, un préfet fribourgeois envoya un homme à Marsens pour expertise, sur recommandation du tuteur de celui-ci. L'employeur de cet homme et un médecin spécialiste avaient déclaré qu'il s'agissait d'un «pervers sexuel» représentant un danger pour les enfants. Le rapport de la clinique confirma ce diagnostic et recommanda l'internement de l'intéressé à Bellechasse, plutôt qu'une hospitalisation.³⁷ Comme le montre cet exemple, les psychiatres se prononçaient non seulement sur l'état de santé d'une personne mais aussi sur la nécessité de mesures de tutelle ou d'interventions médicales, qui pouvaient aller jusqu'à l'avortement ou la stérilisation forcés.

Les rapports d'expertise faisaient partie de la gestion des dossiers par les autorités. Pour les établir, les experts consultaient les documents mis à leur disposition par celles-ci. Ils reprenaient les déclarations et les jugements moraux qui y figuraient, souvent sans en vérifier le bien-fondé. À l'instar des évaluations des autorités, les rapports d'expertise donnaient un caractère individuel à des problèmes sociaux. Quand les autorités constataient un «échec moral», les psychiatres détectaient les signes d'une perturbation psychique. Jusqu'au milieu des années 1980, les expertises établissaient majoritairement des affections telles que psychopathie, débilité ou schizophrénie, découlant d'une prédisposition irrémédiable et privant l'individu de toute capacité de développement personnel. Les signes d'empathie et de compréhension face à des conditions de vie difficiles étaient rares. Loin de protéger les personnes concernées, les expertises avaient plutôt tendance à accentuer l'emprise des autorités, comme le montre l'exemple d'une femme de vingt-huit ans, objet d'une expertise en 1960: accusée d'adultère, cette mère de deux enfants fut convoquée par l'autorité

37 CIE, vol. 7, chap. 3.5, 309–310.

de tutelle, qui envisageait sa mise sous tutelle (contre l'avis de son mari, détail qui mérite d'être souligné) et ordonna une expertise psychiatrique. Les psychiatres de Münsterlingen ne trouvèrent aucun signe de maladie mentale mais qualifièrent la femme de «personnalité primitive» d'une grande «dépravation sexuelle». Comme elle était enceinte, ils recommandèrent une «simple» menace d'internement.³⁸

Les rapports d'expertise avaient souvent un effet stigmatisant. Les imputations psychiatriques avaient la particularité de lier des jugements de valeur négatifs à un diagnostic médical à charge. Le jargon péjoratif des experts augmentait la brutalité de la langue. Quiconque avait été déclaré «psychopathe» portait ainsi ce stigmate à vie. La pratique des autorités qui consistait à reprendre les mêmes expertises d'année en année (notamment pour faire des économies) n'arrangeait rien. L'autorité de tutelle de Dürnten s'est ainsi référée sans cesse à l'expertise d'un homme établie en 1947 et qualifiant celui-ci de «débile torpide, indifférent et sans volonté». En 1975, la commune maintenait l'homme interné à l'établissement d'éducation au travail de Saint-Jean pour le même motif, presque mot pour mot.³⁹

DES MOTIFS SEXUÉS

Les termes génériques tels que «débauche», «fainéantise» ou «inconduite» avaient une double fonction: structurer la perception, la collecte d'informations et la gestion de dossiers des autorités, et justifier d'une manière à la fois commode et souvent arbitraire la privation de liberté. Cela devint caricatural dans les formulaires utilisés par plusieurs cantons, où il suffisait d'inscrire les motifs légaux d'internement.⁴⁰ Les reproches concrets adressés à une personne disparaissaient derrière les catégories imposées par la loi. Une fois mis en circulation, les termes à connotation péjorative prétendaient représenter les caractéristiques réelles des personnes concernées. Certes, le travail de justification des autorités a augmenté à partir des années 1950, produisant des évaluations et des décisions plus consistantes. Mais les motifs du type «fainéantise» ou «vagabondage» sont restés largement interchangeables. Il est donc indispensable, pour reconstituer l'action des autorités, d'examiner de plus près les situations masquées par les formules justificatives officielles.

38 CIE, vol. 7, chap. 3.5, 342–343.

39 CIE, vol. 7, chap. 3.5, 319.

40 CIE, vol. 7, chap. 3.3; Crettaz 2016, 169.

Les imputations faites en fonction du sexe fournissent des indications précieuses. Nous l'avons déjà dit: hommes et femmes n'attiraient pas l'attention des autorités pour les mêmes raisons, même si on leur attribuait les mêmes qualificatifs. La pratique suivait largement les préjugés liés au sexe, qui déterminaient aussi le débat législatif. Les décisions des autorités reproduisaient la répartition des rôles selon le sexe, qui a prévalu dans la société suisse jusque dans les années 1970, marquant les projets de vie et les possibilités d'existence des hommes et des femmes. En se conformant aux attentes dominantes, la pratique en matière d'internement renforçait les stéréotypes sous-jacents. Les choses n'ont commencé à bouger que dans les années 1960: l'instauration du droit de vote pour les femmes (1971), l'inscription du principe d'égalité dans la constitution (1981) et la révision du droit matrimonial (1985) ont fait progresser l'égalité des sexes, même si des discriminations subsistent, en particulier sur le marché de l'emploi.

Dans l'ensemble, les hommes ont été davantage touchés par les internements administratifs. Comme on l'a vu au chap. 3.3, il y a plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, les hommes, conformément au modèle de genre en vigueur, étaient chargés de nourrir et d'entretenir leur (future) famille.⁴¹ Les décisions d'internement concernant des hommes tournaient souvent autour du comportement au travail et des revenus. L'alcool était un autre facteur déterminant (et sous-estimé jusqu'ici par la recherche). L'abus d'alcool était de loin le motif d'internement le plus fréquent dans de nombreux cantons. Les autorités établissaient facilement un lien entre la boisson et le comportement au travail, les changements d'emploi répétés, le fait de négliger ses devoirs familiaux ou l'absence de domicile fixe. Chacun de ces éléments suffisait d'ailleurs à justifier un internement. Quelle que fût la combinaison de motifs invoquée, elle donnait une image négative du parcours professionnel de l'individu comme bon père de famille.

La consommation d'alcool devenait surtout un «problème» et un motif de dénonciation lorsqu'elle avait lieu en public ou qu'elle menaçait de rendre une famille dépendante de l'aide sociale.⁴² En 1957, par exemple, un préfet fribourgeois justifia l'internement d'un homme par le fait qu'il avait causé un «scandale public» sous l'emprise de la boisson et qu'il était

41 Cf. Rietmann 2013, 98; Lippuner 2005, 159.

42 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 3.3 et 3.4.

déjà connu des services de police.⁴³ Si la consommation d'alcool était un critère à première vue objectif, les autorités n'intervenaient pas contre tous les consommateurs. Même après la guerre, elles s'offusquèrent surtout du rapport à la boisson des ouvriers et des paysans. Le « buveur mondain » qui buvait trop chez lui ou dans un restaurant chic n'était quasiment jamais inquiété.⁴⁴ Dénoncer l'abus d'alcool était aussi un moyen commode de se débarrasser de personnes indésirables. En 1941, un médecin officiel critiqua les autorités de Lausanne qui selon lui, sous prétexte d'assistance aux alcooliques, dénonçaient indifféremment des « vagabonds », des « vieux chômeurs » et des « prostituées » alors que ces personnes n'étaient nullement des alcooliques au sens de la loi.⁴⁵ Autre exemple éloquent: celui de ce juriste vaudois dénoncé dans les années 1940 par ses proches pour abus d'alcool et interné pour une cure de désintoxication de six mois. Malgré des recours répétés, il ne parvint jamais à prendre connaissance de son dossier ni des faits exacts qui lui étaient reprochés.⁴⁶

Chez les femmes, le motif d'internement dominant était celui de « mauvaise vie » ou d'« inconduite »,⁴⁷ révélant l'intention de contrôler la sexualité des femmes en l'enfermant dans le mariage. Il « fallait » aussi éviter les grossesses hors mariage ou indésirées pour des raisons sociales ou eugéniques dans la mesure où elles pourraient peser sur les finances de l'assistance. Du point de vue des autorités, une femme devait avant tout être bonne mère et bonne ménagère ou, si elle n'était pas mariée, travailler dans le cadre contrôlé d'une usine ou d'un métier féminin traditionnel. Des dérogations concernant le métier exercé étaient possibles, à la rigueur, pour les ouvrières. Les décisions des autorités suivaient à cet égard les mêmes critères moraux que ceux qui s'exprimaient dans les dénonciations issues de la population. Dans le canton de Vaud (et, dans une moindre mesure, dans celui de Neuchâtel), les internements administratifs ordonnés dans les années 1940 visaient très clairement les femmes qui se prostituaient dans la capitale du canton. Mais on accusait aussi d'« inconduite » les femmes soupçonnées d'entretenir des relations extraconjugales ou de se soustraire, de quelque manière que ce soit, au contrôle exercé par la famille et par le village. Dans le très catholique

43 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 157.

44 CIE, vol. 3, chap. 2.1.

45 CIE, vol. 7, chap. 3.2, 203.

46 CIE, vol. 7, chap. 4.3.3.

47 CIE, vol. 7, chap. 3.1 et 3.3.

canton de Fribourg, en 1955, des voisins ont dénoncé une femme parce qu'elle vivait en concubinage. L'autorité de tutelle avait préalablement échoué à lui faire mettre fin à cette relation. Il est significatif que les interventions des autorités se soient focalisées sur la femme, sans inquiéter en rien l'homme qui partageait sa vie.⁴⁸

La dictature du conformisme s'exerça fortement sur les femmes jusque dans les années 1960 et ne s'atténua ensuite que très progressivement, d'abord dans les cantons urbains libéraux. Sur fond d'essor de la société de consommation, les soupçons d'«inconduite» et de «déchéance» se portèrent de plus en plus sur des jeunes gens qui changeaient brusquement d'emploi, qui dépensaient plus d'argent en cigarettes ou en boissons que ne l'autorisait la bienséance, ou qui rejetaient les projets de vie érigés en modèles. D'abondants exemples de cette époque montrent que les jeunes femmes issues d'un milieu précaire étaient plus que jamais dans le collimateur des autorités. Les soupçons de prostitution et le risque de grossesse hors mariage restaient d'importants motifs d'intervention. Les vêtements et les coiffures à la mode, les affinités avec la culture jeune ou des contacts avec des travailleurs immigrés du sud de l'Europe suffisaient à justifier un internement.

DÉGÉNÉRESCENCE DE CONFLITS ET CÉCITÉ SOCIALE

Les justifications moralisantes cachaient souvent des conflits et des détresses auxquels les autorités voulaient mettre fin en imposant leur conception de l'ordre. Il a déjà été signalé que les personnes qui se défendaient contre la stigmatisation et d'autres formes de mise à l'écart risquaient fort d'être confrontées à une menace d'internement. Bien souvent, les personnes concernées étaient déjà observées de près par leur entourage ou s'étaient fait remarquer (du fait de leur consommation d'alcool, par exemple). Dans ces cas-là, la dénonciation d'un proche ou d'un voisin ou l'intervention de la police pouvait être l'élément déclencheur à partir duquel la personne était étiquetée comme «dépravée» ou «fainéante». Parfois, l'internement était un pis-aller permettant de satisfaire un besoin «d'intervention musclée» ou d'éviter des mesures plus coûteuses ou plus complexes. Sur ce plan-là aussi, les autorités jouissaient d'une marge d'appréciation considérable.

48 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 150–151. À propos du canton de Vaud: CIE, vol. 3, chap. 3.1; Collaud 2013.

DÉCISIONS ARBITRAIRES: VIOLATIONS DU DROIT PAR LES AUTORITÉS ET INJUSTICE SYSTÉMIQUE

Dans quelle mesure les décisions d'internement des autorités étaient-elles arbitraires ou contraires à la loi? Ces violations du droit sont-elles suffisamment graves pour qu'on parle d'injustice historique? Dans bon nombre de cantons, les lois ne régulaient que superficiellement la procédure d'internement. Elles conféraient ainsi aux autorités une importante marge d'appréciation, ce qui fait que les personnes concernées étaient moins bien protégées que dans une procédure pénale. Par ailleurs, bien souvent, les autorités ne respectaient pas même les prescriptions minimales. On dispose de nombreux exemples où elles ont enfreint les règles de procédure d'une manière manifeste et arbitraire.

Dans bien des cas, les personnes concernées n'ont pas été entendues avant l'internement. Elles l'étaient parfois après coup, ou lorsqu'on craignait un recours. Il s'agissait à chaque fois d'une infraction au droit en vigueur.¹ Il est aussi arrivé que la police mette des personnes concernées sous les verrous sans aucune explication, et que les autorités compétentes n'ordonnent formellement l'internement que des semaines plus tard. «Je ne sais pas qui m'a condamné, ni combien de temps je resterai dans cette prison», se lamentait, en 1961, un jeune homme incarcéré à la prison de Sion.² En 1964, la direction de Bellechasse elle-même s'est plainte au Département de justice et police du Valais du fait que de nombreux Valaisans étaient internés dans son établissement sans que le département compétent ait statué sur leur sort (cf. «Non-respect des règles de procédure», p. 159). Alors que le Gouvernement avait précisé la procédure d'internement en 1950, les communes du Valais continuaient de procéder à des internements directs, sans demander l'approbation du canton. Des violations semblables ont été constatées dans d'autres cantons, notamment Schwyz et Fribourg.³

Les préfets fribourgeois appliquaient eux aussi la loi à leur gré. Il est arrivé qu'ils adaptent un motif d'internement après coup. En 1962, la direction de Bellechasse écrivit au préfet du district de la Sarine pour deman-

1 CIE, vol. 7, chap. 4, 416–417.

2 Testament, 25 février 1961, AEV, 5060-4, boîte 34, dossier 5/1961, cité dans CIE, vol. 4, chap. 1.1, 46.

3 CIE, vol. 4, chap. 1.1; Crettaz 2016, 176–178 À propos du canton de Schwyz CIE, vol. 7, chap. 3.3. À propos de Fribourg chap. 3.2.

der le transfert d'un détenu «anormal et indiscipliné» du service de désintoxication pour alcooliques de La Sapinière au pénitencier. Afin d'accéder à cette demande de durcissement des conditions de détention, le préfet modifia sans sourciller la justification juridique de la décision et ordonna un internement en vertu de la loi de 1942 sur l'internement (au lieu de la loi de 1955 sur l'alcool, invoquée jusque-là).⁴ Le gouvernement du canton de Schwyz se montra aussi peu respectueux des droits des personnes concernées. Alors que le droit cantonal limitait la durée de la détention à deux ans, le Conseil d'État ordonnait régulièrement des internements «durables» ou «à durée indéterminée». En 1941, le Tribunal fédéral examina cette pratique d'un œil critique sans pour autant rappeler le canton à l'ordre. Celui-ci attendit les années 1960 pour la modifier et passer aux internements à durée limitée.⁵

Un faible degré de judiciarisation et le laxisme qui caractérisait le contrôle des organes inférieurs de l'État ont favorisé ce genre d'infractions. Mais il ne faut pas croire qu'elles se limitaient aux cantons structurellement faibles tels que Fribourg, Schwyz ou le Valais. En 1947, le Tribunal fédéral qualifia d'arbitraire une décision du Conseil d'État de Zurich, lequel avait interné un homme en deuxième instance sans préciser si les conditions légales étaient remplies. Le dossier n'indiquant pas non plus en quoi l'homme avait un «penchant criminel» ou menait une «vie dissolue», le tribunal suprême annula la décision.⁶ Ce jugement en faveur de l'homme concerné constitue une exception rare (cf. «Gain de cause contre l'arbitraire des autorités», p. 88).

Le non-respect des règles de procédure avait des conséquences terribles pour les personnes concernées, mais il ne suffit pas à expliquer le caractère injuste des pratiques de l'époque. En effet, il arrive encore aujourd'hui que la loi soit mal appliquée, ce qui donne lieu à des actions en justice. On ne peut donc pas réduire la question de l'injustice historique à de tels manquements. D'autant moins que cela forcerait aujourd'hui à considérer comme légitimes les décisions d'internement qui ont été prises dans le respect des procédures. La question de l'injustice historique est plus complexe que cela: dans quelle mesure le droit déterminant respectait-il les exigences élémentaires en matière d'équité (égalité de traitement,

4 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 162.

5 CIE, vol. 7, chap. 4.1.3; vol. 1, 99.

6 Jugement P 730/AG du 13 mars 1947, ch. 6, Archives du Tribunal fédéral.

sécurité juridique) qui constituaient les fondements de l'État de droit moderne? Il faut à cet égard distinguer les normes de l'époque de celles d'aujourd'hui. Autre question: dans quelle mesure la structure du droit a-t-elle elle-même favorisé les infractions, et existait-il des mécanismes permettant de corriger les erreurs de procédure?

L'analyse historique conduit à désigner les lois encadrant l'internement comme des lois d'exception qui ont nettement réduit la sécurité juridique et l'équité des procédures pour certains groupes de population tout en élargissant considérablement la marge d'appréciation des autorités (cf. chap. 2). De ce point de vue, les infractions contre la procédure constituent la pointe émergée de l'iceberg. Manifestement, la coexistence de lois différentes, l'imprécision des termes juridiques, le mode d'expérimentation des sanctions et l'absence de garanties quant aux procédures ont favorisé l'établissement d'un climat du «tout est possible», encourageant les autorités à développer leurs pouvoirs. Élément aggravant: les personnes concernées étaient peu protégées contre l'arbitraire des autorités sur lesquelles les instances supérieures exerçaient un contrôle faible et indifférent. Les voies de recours contre les décisions injustes, lorsqu'elles existaient, étaient jalonnées de nombreux obstacles (cf. chap. 4.4). Les législateurs fédéraux et cantonaux voyaient dans l'internement administratif un moyen de poursuivre un but social légitimé par des intérêts publics prépondérants. Ils admettaient froidement qu'il pût y avoir des actes arbitraires et que les droits des personnes concernées fussent insuffisamment protégés, contrairement à ce que prévoyait la procédure pénale. Le droit historique présentait par conséquent un potentiel systémique d'injustice.

Elles se servaient des internements pour éviter les conflits, pour imposer leur autorité ou pour se débarrasser à peu de frais de client·e·s réfractaires. Le cas de Hans Albrecht, qui a déjà été évoqué, est symptomatique de cette pratique. Cet homme fut interné à plusieurs reprises au pénitencier de Witzwil par son tuteur après 1960. La première fois, c'est parce qu'il refusait les postes qu'on lui attribuait. Empêché de passer dans l'enseignement secondaire, il avait dû se débrouiller seul comme garçon de ferme et entendait trouver un travail par lui-même. Il n'en fallut pas davantage à son tuteur et aux autorités pour le qualifier de «fainéant» et pour le priver de liberté. Preuve de la partialité de ce jugement: à Witzwil, on reconnut rapidement que Hans Albrecht était un excellent conducteur de tracteur.⁴⁹ Les autorités réagissaient d'une manière semblable quand une personne âgée se plaignait de conditions de vie difficiles à l'hospice des pauvres ou en foyer, ou quand un jeune, comme Marianne Steiner, s'enfuyait de son foyer pour échapper à la culture de la violence.⁵⁰ Le point commun de ces gens, c'est qu'ils revendiquaient le droit à une vie autonome en se déroband à l'action des autorités. Ils étaient dès lors considérés comme «insolents» ou «récalcitrants» et finissaient par être étiquetés «intenable» ou «dépravés». Dans ce genre de situation, l'internement servait à stabiliser les rapports d'autorité et de pouvoir remis en question par «le bas», et à remettre les rebelles sur le droit chemin.

Les décisions des autorités avaient toutes en commun de ne guère prendre en considération les conditions de vie de la personne concernée, manifestant une même cécité sociale.⁵¹ Elles ignoraient aussi bien l'invocation d'une conjoncture défavorable ou d'une recherche d'emploi infructueuse que les problèmes de santé, les violences et les abus domestiques, les conflits au travail ou la précarité et l'hostilité d'une vie en institution. Quelle que soit la terminologie employée au cas par cas, les autorités plaçaient l'«échec» de l'individu au centre de leur argumentation. Elles observaient exclusivement le caractère et la personnalité, ignorant tout simplement le contexte économique et social et son influence sur le comportement de la personne concernée. Pourtant, dans bien des cas, les circonstances étaient difficiles, y compris du point de vue actuel, et justifiaient une intervention de l'État. En imputant toute la faute aux seules

49 CIE, vol. 1, 140–141. Le nom a été modifié à la demande de l'intéressé.

50 CIE, vol. 7, chap. 3.3.

51 Cf. exemples dans CIE, vol. 7, chap. 3.3, 3.4 et 3.6; CIE, vol. 4, chap. 1.1.

personnes concernées, les autorités dédouanaient la société (et elles-mêmes par la même occasion). La brutalité de la langue, aussi imprécise que péjorative et censée indiquer la dangerosité supposée de la personne à interner, est révélatrice à cet égard: la décision d'internement désignait la personne concernée comme un «parasite» et un «élément indésirable» ou soulignait son «caractère asocial».⁵² Les expertises psychiatriques, avec leur vocabulaire pathologisant, ne faisaient qu'accentuer la stigmatisation.

INTERNEMENTS: EXISTAIT-IL D'AUTRES SOLUTIONS?

L'internement était souvent le dernier échelon d'un amoncellement de mesures. Les autorités compétentes l'envisageaient quand, selon elles, les autres solutions avaient échoué. Ou quand elles rechignaient à prendre d'autres mesures, plus complexes ou plus coûteuses. L'existence ou non de solutions de substitution influait considérablement sur le recours à l'internement, lequel était par conséquent toujours envisagé par rapport à d'autres possibilités. Ce qui pose la question du poids social et financier de ces autres solutions, de leur création et de leur conception: quelles ressources financières et humaines les milieux politiques et la société étaient-ils prêts à consacrer au soutien de personnes vivant dans la précarité? Il faut tenir compte des choix qui s'offraient réellement ou qui auraient paru raisonnables à un moment donné, et voir quelles options étaient hors de portée de la société de l'époque.

La plupart des lois sur l'internement prévoyaient que la personne concernée soit avertie de son sort et ait la possibilité de se soumettre à des «règles de comportement». L'internement ne devait être envisagé qu'en dernier recours, quand tous les efforts pour discipliner l'individu avaient échoué. Et même dans ce cas, les autorités essayaient régulièrement de convaincre la personne concernée de se laisser interner «volontairement», non seulement pour préserver les apparences de l'assistance mais aussi pour inciter la personne à coopérer ultérieurement.⁵³ La pratique en la matière n'était pas homogène. D'un côté, les personnes concernées rapportent avoir été internées sans préavis, de l'autre, l'évolution de la ville de Zurich, par exemple, montre qu'il y a toujours eu nettement plus d'avertissements que d'internements. La menace de privation de liberté était plus importante que l'internement en tant que tel. À partir des années 1960, la

52 CIE, vol. 7, chap. 1.3, 26 et chap. 3.1, 160.

53 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 3.2 et 3.3.

tendance visant à alléger les mesures et à assouplir l'attitude des autorités s'est renforcée sous l'effet conjugué des nouvelles méthodes d'assistance sociale et de la prise de conscience du caractère stigmatisant et contre-productif des interventions des autorités.⁵⁴

Le passage à des mesures de moindre sévérité et ambulatoires dépendait fortement de la volonté des cantons et des communes de proposer, avec les moyens financiers nécessaires, des solutions de substitution à l'internement. Citons l'exemple précoce du réseau de stations de ravitaillement pour «vagabonds indigents», qui a fonctionné jusque dans les années 1960. Il offrait aux demandeurs d'emploi sans domicile fixe un toit et un couvert afin de réduire le risque, pour eux, de se faire interner pour «vagabondage».⁵⁵ Avec le développement des services sociaux et de santé après la Seconde Guerre mondiale, l'écart entre les cantons n'a fait que se creuser. Les cantons plus prospères tels Vaud, Zurich, Berne ou Lucerne, qui disposaient d'une infrastructure sociale bien développée, recoururent davantage aux internements conditionnels ou aux mesures ambulatoires de contrôle et de surveillance (cf. chap. 2.5) en vue de favoriser l'intégration sociale des personnes concernées et leur maintien sur le marché régulier de l'emploi. L'internement fut de plus en plus considéré comme une solution de repli réservée aux exceptions. Les autorités continuèrent cependant d'en brandir la menace. L'adoption de mesures plus souples est particulièrement marquée dans l'assistance aux alcooliques, où se développa à partir des années 1950 un système progressif de «mesures préalables» (promesse d'abstinence, examens de contrôle ambulatoires, interdiction de fréquenter les débits de boissons), qui conduisit peu à peu à une réduction des internements.⁵⁶ La création, dans les années 1970, de points de contact et de logements collectifs pour adolescents, en proposant une alternative à l'internement et remédiant par la même occasion au manque chronique d'établissements adaptés,⁵⁷ allait dans le même sens.

À l'opposé de ces développements, le canton de Fribourg, par exemple, montre que la défiance vis-à-vis des innovations en matière de protection sociale a contribué au maintien d'un régime répressif d'internement. À Fribourg, l'*establishment* catholique conservateur s'est opposé jusque dans les années 1970 à l'injection de moyens supplémentaires dans

54 CIE, vol. 4, chap. 1.1; CIE, vol. 7, chap. 3.4.

55 CIE, vol. 3, chap. 3.2.

56 CIE, vol. 7, chap. 3.1, 3.2 et 3.4.

57 CIE, vol. 8, chap. 2.3; Lengwiler 2019.

l'infrastructure sociale et médicale. On préférait continuer de déléguer des tâches aux organismes de bienfaisance religieux et étouffer toute critique de la répression. Élément significatif: le canton a donné une nouvelle orientation à l'assistance aux alcooliques dans les années 1960, mais les structures nécessaires ne furent mises en place que dix ans plus tard.⁵⁸ On disposait par contre, avec Bellechasse, d'un lieu d'internement peu coûteux. Les préfets ont encouragé les communes à se débarrasser de citoyens et de citoyennes indésirables en les internant à Bellechasse sans autre forme de procès. L'établissement fut très tôt qualifié de «dépotoir des communes». En 1958, la direction admit que l'internement était le seul moyen «de préserver la société d'éléments qui sont une source de désordre».⁵⁹ Jusque dans les années 1970, on a enfermé à Bellechasse des personnes âgées, sans emploi, malades ou présentant des handicaps physiques ou mentaux qui, même selon les critères de l'époque, auraient plutôt eu leur place dans un foyer pour personnes âgées ou dans un établissement de soin.⁶⁰

Dans certaines situations, l'existence de solutions de substitution médico-sociales ou médico-pédagogiques a grandement contribué à éviter des internements. La volonté des acteurs politiques et des contribuables d'investir dans des solutions alternatives a eu une influence décisive sur le choix des autorités entre assistance individuelle et simple «gestion» des problèmes sociaux. Cette volonté fut stimulée non seulement par l'essor économique mais aussi par la professionnalisation des métiers sociaux et la libéralisation de la société à partir des années 1960. Mais de nombreux exemples montrent que l'allègement des mesures a connu de grands décalages.

L'influence, sur ce phénomène, des œuvres sociales qui se sont développées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale est plus difficile à établir. Comme le droit de l'internement, les assurances sociales renforcèrent la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes et l'importance du travail (masculin) pour la participation à la vie de la société. Elles atténuèrent en même temps la détresse sociale telle que la pauvreté des personnes âgées par le versement de transferts sociaux. Il faut préciser que parmi les personnes concernées par les internements administratifs, seule une minorité avait droit aux prestations de l'assurance-vieillesse et survi-

58 CIE, vol. 3, chap. 2.1.

59 CIE, vol. 3, chap. 1.1, 75; CIE, vol. 7, chap. 3.1, 174, note 185.

60 CIE, vol. 4, chap. 2.1; CIE, vol. 8, chap. 13.

vants et de l'assurance-invalidité (et, à partir de 1966, aux prestations complémentaires). En fin de compte, la protection sociale a eu un effet plutôt indirect: en offrant de nouvelles sources de financement pour les jeunes et les personnes âgées, elle a favorisé le développement des prestations sociales. Ainsi, il fut possible à partir des années 1950 de financer le séjour de personnes âgées en maison de retraite grâce à des rentes AVS, ou des mesures de pédagogie spécialisée à l'intention d'adolescents grâce à l'AI. Reste que dans les années 1970, les établissements tels que Bellechasse ou Hindelbank comptaient encore de nombreux détenus hommes et femmes de plus de soixante ans.⁶¹

INTERNEMENTS: UN MODE D'ASSISTANCE (PLUS) ÉCONOMIQUE?

Dans quelle mesure les considérations et les intérêts financiers ont-ils influencé les décisions des autorités? La réponse à cette question n'est pas aisée. En recourant aux internements administratifs, l'État cherchait-il avant tout à faire des économies, comme l'a suggéré le juriste François Clerc dans le documentaire de Guy Ackermann et d'Alain Tanner réalisé en 1970?⁶² Si cet argument semble plausible à première vue, un examen plus nuancé s'impose. D'une part, il ne faut pas prendre la question du coût dans un sens trop étroit, d'autre part, il faut se méfier du déterminisme économique.

Les relations entre les différents facteurs de coût de l'internement sont complexes. En outre, les acteurs impliqués ne partageaient pas du tout les mêmes intérêts ni les mêmes points de vue. Des économies à court terme réalisées d'un côté pouvaient entraîner, à long terme, une hausse des frais d'un autre côté. Les arguments financiers avaient aussi une fonction de légitimation et ne reflétaient pas fidèlement la réalité des frais. Les autorités s'intéressaient avant tout aux frais directs, qu'elles pouvaient répercuter en partie sur les personnes concernées et leurs proches, ou récupérer grâce à un système de compensation des charges (cf. «Aspect financier: répercussion des frais d'internement sur les personnes concernées», p. 180). Ces montants faisaient pendant à d'autres: économie de prestations d'assistance, décharge administrative des communes des cas complexes d'assistance ou de tutelle, ou abandon du développement d'offres de substitution. En l'état actuel des recherches, il n'est pas possible de pondérer ni

61 CIE, vol. 7, chap. 3.3 et 3.4; CIE, vol. 8, chap. 4.2 et 13.

62 CIE, vol. 3, chap. 1, 30.

de chiffrer ces différents facteurs avec précision. L'examen, par la CIE, des aspects financiers de la pratique d'internement révèle cependant des informations importantes qui seront utiles pour la recherche ultérieure.

Ce qui est certain, c'est que les personnes qui vivaient dans la précarité ont été plus durement touchées par les internements administratifs. Si le profil des personnes concernées a évolué après la guerre, il y a toujours eu un lien avec l'assistance et la pauvreté (cf. chap. 3). De nombreux exemples montrent que l'internement administratif fut, pour les communes, un moyen commode et économique de régler différents types de problèmes et de conflits. Les familles démunies et les individus vivant dans des conditions difficiles étaient perçus comme des facteurs de coût potentiels. L'internement pouvait aussi éviter à la commune des réflexions fastidieuses et la recherche de solutions de substitution.⁶³ En outre, il était possible de répercuter les frais d'internement sur la personne concernée et sur ses proches, et selon le cas, le canton en prenait une partie à sa charge. Les différents cas examinés ne permettent cependant pas de brosser un tableau homogène. On trouve certes quelques exemples d'internements administratifs ordonnés d'abord ou exclusivement pour des raisons financières. Mais il est probable que dans la plupart des cas, c'est une combinaison de motifs disciplinaires, pragmatiques et financiers alliés à des conflits en train de dégénérer qui a conduit à cette mesure.⁶⁴ De ce point de vue aussi, les disparités entre les cantons sont importantes. Si la question du coût a continué de peser après la guerre dans des cantons économiquement faibles tels que Fribourg ou Schwyz, elle était plutôt secondaire dans les cantons de Vaud ou de Zurich.⁶⁵

Il serait par conséquent excessif de considérer globalement les internements administratifs comme une variante (plus) économique de l'aide sociale (de la même façon que les placements d'enfants furent longtemps un moyen peu coûteux de soutenir les familles dans le besoin). Une telle interprétation ne tient pas suffisamment compte du caractère exceptionnel de ces mesures, de leur fonction de «bouche-trou» ni de leur caractère

63 CIE, vol. 3, chap. 1.1; CIE, vol. 7, chap. 3.2.

64 Cf. Lippuner 2005, 150–151, 155, 160, 171, 173, 184, qui examine la gestion fluctuante, par les instances ordonnant les internements, de l'argument financier par rapport à d'autres motifs. Elle aboutit à des résultats disparates. Les rares exemples révélant de la part des autorités une élasticité manifeste concernant les coûts datent surtout de la fin du XIX^e siècle. Rietmann 2013, 95; Badran 2017, 72.

65 CIE, vol. 7, chap. 3.7; CIE, vol. 3, chap. 1.2; CIE, vol. 4, chap. 3.1.

disciplinant sélectif. En effet, au ^{xx}^e siècle, il y a toujours eu beaucoup plus de personnes pauvres et assistées que de personnes internées. Une grande partie des pauvres recevaient un soutien à domicile sous forme de denrées alimentaires, de vêtements, d'allocations de logement ou d'argent liquide. De plus, les motifs économiques n'étaient pas toujours évidents. Certaines communes ont justifié par des considérations financières aussi bien des internements que des libérations. Lorsqu'un parent était interné, il pouvait arriver que le reste de la famille devienne une charge d'autant plus lourde pour l'aide sociale et qu'il faille par exemple placer des enfants. Par ailleurs, bon nombre de familles se sont démenées pour faire libérer l'un des leurs parce qu'elles avaient besoin de leur force de travail.⁶⁶

Le choix de l'établissement est plus parlant. Il existe de nombreuses preuves que les autorités choisissaient un établissement d'internement en fonction de critères financiers, au risque d'exposer les personnes concernées à des conditions de vie précaires ou inappropriées.⁶⁷ D'une part, les cantons qui possédaient leurs propres établissements veillaient à ce qu'ils soient exploités au mieux et s'efforçaient de réduire les frais au minimum afin de canaliser la demande à leur profit. Les établissements de Bellechasse, que même les autorités qualifiaient de «maison de cure bas de gamme»⁶⁸ des cantons catholiques, ont joué à cet égard un rôle tristement célèbre. D'autre part, bon nombre d'autorités, une fois qu'elles avaient décidé d'un internement, avaient à cœur d'acquitter des frais d'hébergement aussi réduits que possible. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'application de la première loi lucernoise de 1910 sur la désintoxication des buveurs a échoué devant l'opposition des communes censées supporter les frais. Ce n'est qu'avec l'apparition de thérapies ambulatoires et moins coûteuses, dans les années 1950, que l'assistance aux alcooliques connut un nouvel élan.⁶⁹ Le montant des frais servait aussi de prétexte pour interner, si possible, des personnes souffrant de troubles mentaux à l'hospice pour pauvres ou dans un établissement de travail forcé, plutôt qu'en clinique psychiatrique ou dans un établissement sociopédagogique.

66 CIE, vol. 7, chap. 3.3, 3.7; CIE, vol. 8, chap. 12.1.

67 CIE, vol. 8, chap. 3.3, 153–159; Crettaz 2016, 149; Knecht 2016, 34, 38, 59, 119.

68 CIE, vol. 8, chap. 12.1, 573, note 75.

69 CIE, vol. 3, chap. 2.2.

4.4 LES PERSONNES CONCERNÉES ENTRE IMPUISSANCE ET RÉSISTANCE

De quels moyens les personnes concernées disposaient-elles pour se défendre dans une procédure d'internement? De nombreux témoignages font état de réactions allant d'une résistance farouche à la résignation. Ils montrent aussi l'impuissance des personnes concernées et leur capacité à affirmer leur dignité dans des situations désespérées. Précisons que toutes n'avaient pas, tant s'en faut, la possibilité de s'exprimer par écrit ou de déjouer la censure. Les voix qui nous sont parvenues témoignent par conséquent aussi pour un nombre bien plus important de victimes enfermées dans le mutisme.

SURDITÉ DES AUTORITÉS: AUDITIONS ET LETTRES DE PROTESTATION

Dès le début du ^{xx}e siècle, la jurisprudence du Tribunal fédéral a érigé le droit d'être entendu avant toute décision des autorités en droit fondamental.⁷⁰ Et bien que ce droit fût régulièrement bafoué en pratique (cf. «Décisions arbitraires: violations du droit par les autorités et injustice systémique», p. 141), les lois sur l'internement le prévoyaient, en règle générale, explicitement. Lorsqu'une audition avait lieu, les autorités en dressaient le procès-verbal. Ces documents révèlent la manière dont les personnes concernées ont combattu les préjugés et les menaces d'internement. Certaines ont écrit des lettres aux autorités, parfois après qu'elles avaient été internées. La lecture de ces lettres révèle que certaines de ces personnes n'avaient pas été entendues et ne savaient pas pourquoi on les avait internées, ni pour combien de temps. Elle montre comment les personnes concernées géraient des situations d'une insécurité extrême.⁷¹

Les personnes concernées ont employé différentes stratégies pour contrer les reproches des autorités. Certaines rejetaient les qualificatifs de «fainéantise» et d'«inconduite» en invoquant des obstacles conjoncturels pour trouver un emploi, une détresse personnelle ou des difficultés familiales (maladie, décès). D'autres insistaient sur le caractère tout à fait normal de leur mode de vie, ou sur leur rapport anodin à la boisson. Les

70 CIE, vol. 7, chap. 2.3.

71 CIE, vol. 4, chap. 1.1 et 1.3.

justifications de ce genre étaient souvent des tentatives désespérées pour reprendre la main sur l'interprétation de sa propre vie. En 1958, dans un français un peu maladroit, une internée valaisanne clamait son honnêteté vis-à-vis des autorités: «Je n'ai ni tué, ni volé, ni fait scandale, toujours bien conduite. [...] Beaucoup travaillé, acheté de la campagne, car je suis campagnarde dans l'âme. Dernièrement j'ai acheté cette maison pour mon fils et moi.» Pour se défendre, elle invoquait un conflit d'héritage avec sa fille, en qui elle n'avait manifestement pas confiance.⁷²

D'autres admettaient des erreurs mais en appelaient à la clémence des autorités, promettant de se «corriger». D'autres encore tentaient de repousser la date de l'internement ou d'obtenir des avantages par le choix de l'établissement. «[...] Je promets de mener une vie normale et travailleuse», écrivait une femme à la Commission cantonale de l'internement administratif du canton de Vaud en 1940.⁷³ Certaines s'opposaient explicitement à un internement ou désignaient cette mesure comme une punition injuste. D'autres dénonçaient l'arbitraire des autorités avec des arguments juridiques.⁷⁴ En 1969, une femme se défendit contre un internement dans les termes suivants: «Je vous prie respectueusement de me laisser me défendre d'une manière ou d'une autre [...]. Selon moi, toute personne a le droit de se défendre, et j'aimerais être jugée par un tribunal. En d'autres termes, j'aimerais pouvoir me justifier et si ensuite il faut m'interner, soit, mais j'estime que chacun a le droit de se défendre.»⁷⁵ Certaines personnes concernées parvinrent à mobiliser pour leur défense un proche, un-e ami-e ou un-e employeur-euse. Des parents promirent de recueillir la personne en question chez eux ou de l'aider à trouver un emploi. Ils se portaient ainsi également garants d'un certain contrôle.⁷⁶

Même lorsque les personnes concernées étaient entendues, les autorités ne prenaient guère au sérieux leurs déclarations. Des procès-verbaux montrent que les auditions (souvent qualifiées d'«interrogatoires» dans des sources anciennes) n'étaient pratiquement jamais menées sans parti pris. Les fonctionnaires enquêteurs se moquaient des arguments

72 Lettre au commandant de la gendarmerie, 5 mars 1958, Archives de l'État du Valais, 5060-4, boîte 33, dossier 16/1959, citée dans CIE, vol. 4, chap. 1.1, 47.

73 CIE, vol. 4, chap. 1.1, 37.

74 CIE, vol. 7, chap. 4.3.2 et 4.3.4; vol. 4, chap. 1.1, 1.2 et 1.3.

75 Lettre sans date [1969], Archives de l'État de Fribourg, EB Det DI 1-565, citée dans CIE, vol. 4, chap. 1.3, 103 (traduit de l'allemand).

76 CIE, vol. 4, chap. 1.1.

des personnes concernées et de leur interprétation des faits, qu'ils ignoraient allègrement pour mieux établir leurs préjugés de «fainéantise» ou d'«inconduite».⁷⁷ Erna Eugster, qui fit l'objet d'une procédure vers 1970, raconte qu'après avoir été insultée par le procureur des mineurs, elle a admis avoir eu des rapports sexuels avec plusieurs hommes, des hommes qu'elle venait d'inventer pour protéger celles et ceux qui l'avaient aidée à s'échapper.⁷⁸

Les personnes concernées qui tentaient de se défendre devaient souvent s'attendre à des ennuis supplémentaires. Les autorités interprétaient toute forme d'opposition comme une atteinte à leur pouvoir et comme une marque de «stupidité» ou d'«indocilité». Elles en profitaient pour ordonner une expertise psychiatrique de l'intéressé. Les psychiatres, eux, avaient tendance à interpréter le manque de coopération comme le signe de troubles mentaux. Toute forme de rébellion servait de prétexte à durcir les mesures et à mettre en branle une spirale de répression. Cela valait aussi pour les personnes concernées qui contestaient une décision devant les tribunaux.⁷⁹ Pour qu'une opposition produise les résultats espérés, il fallait des circonstances particulièrement favorables. Grâce à l'aide d'une assistante sociale, Erna Eugster est parvenue à échapper à un internement à Hindelbank. Elle avait préalablement refusé de se laisser interner «volontairement».⁸⁰

DES VOIES DE RECOURS ENTOURÉES D'OBSTACLES

Dans certains cas, les personnes concernées avaient la possibilité de se défendre contre la décision des autorités avec des moyens juridiques. Mais là aussi, l'hétérogénéité du droit nuisait à l'efficacité de la protection légale.⁸¹ Lorsque les compétences en matière d'internement étaient déléguées à un échelon administratif inférieur, il existait souvent une voie de recours devant l'autorité supérieure ou le Conseil d'État. Quand le Gouvernement avait le dernier mot, les voies de recours étaient généralement épuisées.⁸² Ce n'est qu'à partir des années 1960 qu'est apparue dans différents cantons la possibilité de recourir devant un tribunal administratif

77 CIE, vol. 4, chap. 1.1 et 1.2; CIE, vol. 7, chap. 4.

78 Eugster 2014, 60–61.

79 CIE, vol. 7, chap. 4.2.

80 Eugster 2014, 54.

81 Cf. Édition de loi de la CIE: Gönitzer, Gumy 2019; Bossart 1965, 73–78.1.

82 CIE, vol. 7, chap. 4.1 et 4.2.

(cf. chap. 2.5). Les décisions tutélaires pouvaient alors être contestées devant plusieurs instances, jusqu'au Tribunal fédéral. Les personnes concernées pouvaient aussi, quand les autres voies de recours étaient épuisées, recourir devant le Tribunal fédéral contre des décisions d'internement prises en vertu du droit cantonal. Le cas échéant, le Tribunal fédéral se contentait de vérifier si les instances antérieures avaient porté atteinte aux droits constitutionnels de la personne concernée, notamment l'interdiction de l'arbitraire et le droit d'être entendue. Cela limitait fortement les possibilités de vérification.⁸³

Même lorsqu'une personne concernée voulait faire valoir ses maigres droits, elle se heurtait à de nombreux obstacles. L'équité de la procédure en pâtissait grandement. Le jargon juridique constituait un premier obstacle. Toutes les personnes concernées n'avaient pas, loin de là, les compétences langagières et juridiques nécessaires pour ne fût-ce que comprendre les décisions des autorités. Les voies de recours leur étaient souvent très mal indiquées, parfois même hors délai. Et quand les personnes concernées en avaient connaissance, il leur était difficile d'opposer des objections juridiquement fondées à l'exposé formel des motifs.

Accéder aux instances supérieures ou au Tribunal fédéral sans l'assistance d'un conseil juridique était pour ainsi dire voué à l'échec. Peu de personnes concernées avaient les ressources financières ou les relations nécessaires pour se faire représenter par un avocat. Le canton de Vaud instaura le droit à un avocat commis d'office en 1946 (pour une partie de la procédure seulement), le canton de Berne (sous certaines conditions) en 1966. À Zurich, le Conseil d'État envisagea la question à la fin des années 1960, sans pour autant décider de modifier la loi.⁸⁴ Il faut garder à l'esprit qu'avant les années 1970, ce droit n'avait rien d'évident, y compris dans la procédure pénale.⁸⁵ L'exemple vaudois montre que l'assistance juridique s'est révélée efficace: les avocats ont obtenu des améliorations pour leur client dans deux cas sur trois. Cela dit, recourir à un avocat n'éliminait pas les obstacles: les recours n'avaient généralement pas d'effet suspensif. Une fois la personne internée, ses contacts avec l'extérieur étaient

83 CIE, vol. 7, chap. 2.3.

84 CIE, vol. 3, chap. 3.1 et 4.2; CIE, vol. 7, chap. 4.2; Rietmann 2013, 268–269. Dans le canton de Vaud, le droit à un avocat commis d'office était valable pour les procédures devant la Commission cantonale de l'internement administratif, non pour celles relevant de la législation sur l'alcool.

85 Schubarth 1973, 218–228.

soumis à un contrôle strict. De plus, ni elle ni son avocat n'avaient accès au dossier sous prétexte de protection des sources. Il était donc quasiment impossible de réfuter des reproches fréquemment fondés sur des rumeurs ou des dénonciations.⁸⁶

Malgré la faiblesse de leur position, les personnes concernées employaient les voies de recours existantes relativement souvent. Dans les cantons examinés, la proportion de décisions contestées oscillait, selon la période, entre 10 et 40 %. L'élargissement de l'accès aux tribunaux administratifs à partir des années 1960 a joué à cet égard un rôle important. À Zurich, des femmes accusées de prostitution réussirent, par des recours, à se défendre contre l'application de la loi sur l'internement. Dans le canton de Berne aussi, la possibilité de recourir devant le tribunal administratif mis en place en 1965 eut pour effet de freiner le mouvement. Dans l'ensemble, les chances d'obtenir gain de cause devant la justice étaient cependant maigres. Selon le contexte, la proportion de recours admis en totalité ou en partie atteignait à peine le dix pour cent. Il était très rare que le Tribunal fédéral aille au-delà de la réprimande pour non-respect du droit d'être entendu et annule la décision d'une instance antérieure (cf. «Gain de cause contre l'arbitraire des autorités», p. 88). En règle générale, les instances administratives et les tribunaux soutenaient les décisions des instances antérieures.⁸⁷ Le recours, lorsqu'il était possible, était donc la plupart du temps un faux espoir pour les personnes concernées.

RÉSISTANCE DÉSESPÉRÉE: DÉMÉNAGEMENT, FUITE ET SUICIDE

Vu leurs faibles chances d'être entendues, les personnes concernées tentaient souvent de se soustraire physiquement à la mainmise des autorités. Par exemple, lorsqu'elles étaient menacées d'internement, elles changeaient de commune ou de canton de résidence. La plupart du temps en vain, car le pouvoir des autorités s'étendait souvent au-delà des limites de la commune ou du canton. La personne concernée était suivie par son dossier, et de nouvelles interventions avaient lieu. Jusque dans les années 1970, les personnes dans le besoin pouvaient être ramenées dans leur canton d'origine, lequel pouvait à nouveau les menacer d'internement. La fuite à l'étranger était une autre solution, d'ailleurs assortie de difficultés

86 CIE, vol. 7, chap. 4.2; CIE, vol. 4, chap. 1.1 et 1.2.

87 CIE, vol. 7, chap. 4.1 et 4.2; Rietmann 2013, 276–277.

financières et linguistiques, et les hommes pouvaient, en dernier recours, s'engager dans la Légion étrangère française.⁸⁸

Certaines personnes concernées prenaient la fuite en cours de procédure, par exemple lorsqu'une audition était prévue. D'autres s'échappaient une fois internées. Les tentatives d'évasion étaient particulièrement fréquentes dans les établissements pour adolescent-e-s. Pour les personnes internées les fuites individuelles ou collectives étaient le seul moyen d'échapper à l'isolement, l'incertitude, la discipline et la violence quotidienne de ces lieux. «[...] Je suis en bonne santé et je refuse devenir fou dans cet endroit maudit censé être un hôpital», déclarait en 1959 un homme pour justifier son évasion de l'établissement pour buveurs de La Valletta.⁸⁹ Mais ces tentatives étaient généralement vouées à l'échec. La police ou l'équipe de recherche de l'établissement ne mettaient que quelques jours à retrouver et à ramener les évadé-e-s, qui devaient s'attendre à une sanction disciplinaire (cachot, privation de nourriture ou coups) ou à une prolongation de la durée de leur internement. Les tentatives d'évasion pouvaient aussi réduire les chances de libération anticipée. Elles entraînaient, surtout chez les jeunes, un transfert dans un établissement plus strict voire dans un pénitencier pour adultes (cf. chap. 5).⁹⁰ Certain-e-s interné-e-s, plutôt que de s'évader, manifestaient leur opposition par une grève de la faim.⁹¹

La forme de résistance impuissante la plus extrême était le suicide. Bien que les sources ne permettent pas de déterminer le nombre de cas, on a connaissance de plusieurs exemples de personnes internées que le désespoir a poussées à se suicider ou à tenter de se suicider. Le Grand Conseil du canton de Vaud débattit même de ce sujet en 1949, après que plusieurs personnes suivies par l'Office cantonal de surveillance antialcoolique eurent attenté à leurs jours. Le juriste vaudois évoqué plus haut, qui n'avait pas réussi à redevenir maître de la situation, faisait partie de ces malheureux. Il finit par préférer la mort physique à la mort sociale.⁹²

88 CIE, vol. 7, chap. 4.3; Huber 2017, 16, 78, 195.

89 Lettre de M. B., 9. 2. 1947, Archives d'État du Canton du Tessin, La Valletta 68.3.3, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.2, 318 (traduit de l'italien).

90 CIE, vol. 4, chap. 1.3 et 3.2; CIE, vol. 7, chap. 4.3; CIE, vol. 8, chap. 9.

91 CIE, vol. 4, chap. 1.3.

92 CIE, vol. 4, chap. 3.1, 297–299; CIE, vol. 7, chap. 4.3.3.

4.5 CONCLUSION INTERMÉDIAIRE: L'IMPONDÉRABLE COMME VIOLENCE STRUCTURELLE

Quels sont les acteurs, les procédures et les mécanismes d'exclusion et de stigmatisation de la société qui furent déterminants pour les internements administratifs? À cause du caractère fragmenté de la législation, la pratique d'internement fut marquée par un nombre insaisissable d'actrices et d'acteurs et de réglementations. Au niveau cantonal, on distingue toutefois deux grands modèles en la matière: d'un côté les régimes à tendance disciplinaire et répressive fondés sur des structures gouvernementales faibles, qui ont largement maintenu la tradition des lois sur l'indigence au-delà de 1945, de l'autre les dispositifs d'internement plus bureaucratiques et plus judiciairisés, davantage axés sur la normalisation de la société.

La diversité fédéraliste a sans aucun doute contribué au caractère opaque et impondérable des procédures; cependant on aurait tort de lui en attribuer toute la responsabilité. Ce n'est pas seulement la coexistence de différentes lois et procédures qui a entraîné des décisions arbitraires de la part des autorités. C'est plutôt le fait que les procédures d'internement étaient soumises à d'importantes asymétries de pouvoirs et conçues pour reproduire les inégalités sociales, de même que des facteurs spécifiques à la classe et au sexe. Les hommes des classes populaires étaient particulièrement exposés au risque d'intervention des autorités. La discipline exercée sur les femmes a sans doute davantage emprunté des mécanismes de contrôle informels. Le déséquilibre des forces entre les autorités et les personnes concernées est resté patent d'un bout à l'autre de la période étudiée. Les premières disposaient d'une marge d'appréciation immense et à peine contrôlée. Même les initiatives progressistes visant, par exemple, à améliorer la gestion des dossiers, à consulter des psychiatres ou à remplacer une approche répressive par une approche thérapeutique, n'eurent pas forcément des effets positifs pour les personnes concernées. Au contraire, elles achevaient parfois de les entraîner dans les «rouages de l'administration». En effet, les voies de recours évoluant à la traîne, elles peinaient à protéger les droits des personnes concernées. La plupart du temps, les différentes instances se renforçaient mutuellement. Ce n'est qu'à partir des années 1960 qu'il a été possible de soumettre les décisions d'internement à une instance indépendante.

L'internement administratif était le dernier échelon d'un amoncellement de tentatives de contrôle social et de discipline. C'était l'aboutisse-

ment d'un processus complexe et dynamique alimenté par des actes de stigmatisation et d'exclusion. La définition des «candidat-e-s à l'internement» était le résultat d'événements concernant l'ensemble de la société auxquels étaient associés de nombreux acteurs et actrices, et pas seulement les autorités. Du point de vue de ces dernières, l'internement administratif était rarement une mesure de premier choix. Il était envisagé lorsqu'une personne était déjà stigmatisée, qu'aucune autre offre d'assistance ne se présentait ou que les autorités se sentaient dépassées par des exigences venant d'«en-bas». C'était une solution de repli face à des problèmes ou des conflits dont le remède était soit inexistant, soit perçu comme financièrement excessif. C'était à la fois une menace permettant d'obtenir la coopération et la soumission, et une solution concrète pour écarter les individus dérangeants ou indésirables, ou pour éviter la prise en charge coûteuse de certains cas sociaux. Cette fonction de «bouche-trou» est particulièrement frappante dans le cas des jeunes qui cherchaient à briser le cercle vicieux des placements extrafamiliaux.

Pour les personnes concernées, la procédure d'internement était impondérable et opaque. De nombreux mécanismes les empêchaient de faire valoir leurs droits et de se faire entendre par les instances déterminantes. L'arbitraire administratif était aussi, mais pas uniquement, le résultat d'infractions contre les procédures. Il avait un caractère systémique qui découlait de la législation et des dispositions d'exécution correspondantes. L'impondérable n'était pas un sous-produit, c'était la logique même du système. Les acteurs politiques et les autorités acceptaient certaines formes d'insécurité juridique et de souffrance humaine pour conserver leurs marges de manœuvre et d'appréciation. La pratique d'internement renforçait les stigmates et les inégalités existantes au lieu de les compenser. Même si les personnes concernées furent nombreuses à se rebeller, certaines avec succès, elles étaient largement à la merci des autorités. La combinaison de la marginalisation et de la privation des droits constituait une forme prégnante de violence structurelle.

SOURCE 3


NON-RESPECT DES RÈGLES DE PROCÉDURE

Le 28 novembre 1952, le directeur des établissements fribourgeois de Bellechasse informa le Département de justice et police du canton du Valais que R. S., une femme de quarante et un ans, était internée dans son institution. Elle était là depuis le 27 mars, et ce n'était pas son premier séjour. Elle avait été internée à la demande du directeur des affaires communales de sa commune d'origine, située dans la partie francophone du Valais. Motif invoqué: «alcoolisme».

En procédant de cette manière, la commune avait clairement violé les règles de procédure. L'*Arrêté sur l'internement administratif* de 1950 l'autorisait certes à ordonner un internement, mais il l'obligeait aussi à soumettre sa décision à l'approbation du Département de justice et police du canton. Or cette demande d'approbation n'avait pas été faite, et pourtant la femme en question avait déjà passé huit mois à Bellechasse. La commune ayant passé outre le service cantonal compétent, l'internement était clairement en contradiction avec la loi. Cet exemple montre aussi que la direction de Bellechasse avait l'habitude d'admettre des personnes «à bien plaie», en attendant que l'autorité compétente fournisse, à l'occasion, une décision. C'est loin d'être un cas unique. Des violations analogues des prescriptions légales se produisaient régulièrement dans d'autres cantons. De plus, la faible surveillance exercée par les autorités supérieures encourageait les autorités locales à agir de leur propre chef.

Cette histoire n'a fait du bruit que parce que R. S. s'est défendue. En effet, la lettre du 28 novembre 1952 avait été précédée d'une réclamation au Département valaisan de justice et police dans laquelle R. S. contestait la légalité de son internement. Elle s'y plaignait de ne pas avoir été entendue et du fait que la décision ne lui avait pas été communiquée. Le Département de justice et police s'enquit auprès de Bellechasse de la décision d'internement, d'où la lettre du directeur évoquée plus haut.

En vertu de l'arrêté valaisan de 1950 sur l'internement administratif, les autorités auraient dû entendre R. S. avant qu'elle soit internée et l'informer de son droit de recourir contre leur décision. Le Département de justice et police fit savoir à la commune qu'elle avait dix jours pour fournir une décision d'internement dûment motivée, faute de quoi R. S. devrait être libérée. Mais les choses n'allèrent pas aussi loin. Apparemment, les

CANTON DE Fribourg  KANTON FRIBOURG

Etablissements de Bellechasse - Anstalten Bellechasse

Téléphone 7 26 00 - Compte de chèques postaux No 348 - Station: Solegne

Bellechasse, le 28 novembre 1952.

Au Département de Justice et Police du Ct. du Valais
S I O N.

Monsieur le Chef de service,

En réponse à votre lettre du 21 oct. nous vous informons

que _____ née le _____ s.d.f. de _____ a été
internée à nouveau par la commune d'origine de _____ pour ivrognerie
le _____. Nous ne possédons pas de décision d'internement.
Elle avait été libérée le _____ d'entente avec la Société va-
laisanne de Patronage (Mlle. S.Roux, Assistante sociale) et placée
dans le Ct. de Fribourg. Malheureusement elle n'a pas pu se tenir et
le Président de la Commune de _____ a ordonné un nouvel internement.
Avec parfaite considération.

Le Directeur: _____

deux autorités parvinrent à un accord. Peu de temps après, le Département de justice et police informa R. S. que son internement ne correspondait pas à une nouvelle mesure mais au rétablissement d'une mesure interrompue. Il avait par conséquent renoncé à déclarer non valable la décision d'internement prise par la commune. L'attitude de l'autorité cantonale dans cette affaire est représentative du traitement réservé aux droits des personnes concernées: au lieu de protéger le ou la requérant-e, les instances supérieures couvraient les instances inférieures.

L'échange de courriers ne fut cependant pas totalement sans effet car le Département de justice et police pria la direction de Bellechasse de ne plus admettre de citoyen-ne-s valaisan-ne-s sans décision légale. Cela montre aussi que le cas de R. S. n'avait rien d'unique. Cependant, les efforts du canton pour brider les initiatives des communes semblent ne pas avoir porté leurs fruits, comme le prouve une lettre de la direction de Bellechasse datée de 1964, soit douze ans après l'affaire évoquée ici, dans laquelle le directeur informe à nouveau les autorités valaisannes que désormais, il n'acceptera plus de Valaisan-ne-s sans décision d'internement légale.

SOURCE 4

REDOUTABLE EFFICACITÉ DES EXPERTISES PSYCHIATRIQUES

L'expertise relative à J. G., établie le 17 août 1945 à l'hôpital psychiatrique de Cery près de Lausanne, fait une dizaine de pages. Elle a été rédigée et signée par un psychiatre après que J. G. avait passé six semaines en observation à la clinique. Les autorités en avaient besoin pour pouvoir justifier leurs décisions vis-à-vis de cet ouvrier non qualifié âgé à l'époque de cinquante-deux ans. La *Loi sur l'internement des alcooliques* de 1941 du canton de Vaud exigeait en effet une évaluation médicale des chances de guérison de la personne concernée. D'autres cantons disposaient de lois analogues, qui accordaient une importance variable à l'expertise médicale. Le canton de Vaud privilégiait en l'occurrence les psychiatres par rapport aux médecins généralistes.

L'expertise lausannoise révèle la façon dont les documents de ce genre étaient construits: elle commence par exposer les origines de l'intéressé ainsi que son contexte familial et social pendant l'enfance et l'adolescence. Elle passe ensuite à son comportement pendant son service militaire et à sa formation professionnelle. Elle mentionne également ses rapports avec les femmes et sa compagne actuelle. L'auteur précise à chaque fois la source de ses informations: proches, petite amie, commune d'origine ou offices impliqués. Dans un chapitre à part, il expose les résultats de tests psychologiques. La conclusion contient un diagnostic et des recommandations pour l'avenir.

L'expertise psychiatrique est extrêmement détaillée et va bien au-delà de la question de l'alcoolisme et de ses chances de guérison. Le médecin justifie son diagnostic au moyen des résultats cliniques, mais il accorde au moins autant de poids au fait que le père et le grand-père de J. G. étaient connus pour leur rapport anormal aux boissons. Pour lui, l'hérédité du patient confirme son diagnostic, ce qui correspond à une idée largement répandue en psychiatrie forensique jusque dans les années 1970.

L'expert ne prête aucune attention aux déclarations du patient, considérant qu'il enjolive sa propre situation et qu'il rejette sa faute sur d'autres. Il qualifie J. G. de «buveur invétéré» doté d'une faible capacité de jugement: «L'échec des mesures préliminaires et l'impénitence du patient imposent un internement.» Il estime toutefois qu'un internement de longue durée

ASILE CANTONAL
DES ALIENÉS
ET
MAISON DE SANTÉ
DU
BOIS DE CERY
PRÈS LAUSANNE (Suisse)

CLINIQUE PSYCHIATRIQUE
UNIVERSITAIRE

Téléphone 3 71 71



Cery, le 17 août 1945

Office cantonal de Surveillance
et de Thérapie anti-alcoolique
Caroline 4
Lausanne

Au/S.

Le 30 juin 1945, vous avez envoyé dans notre établissement M. [REDACTED], célibataire, né le 6.8.93, originaire de Bex, où il est domicilié. Nous vous adressons le présent rapport à son sujet.

Antécédents héréditaires et personnels.

[REDACTED] n'est pas le premier buveur de sa famille. Son père, deux oncles paternels et, dans une certaine mesure, son grand-père maternel, buvaient trop. Il a été suivi dans cette voie par son jeune frère, connu de l'office. La mère du patient était un peu drôle, mais nous ne savons pas exactement jusqu'à quel point.

[REDACTED] lui-même estime qu'elle n'était "pas très vive, pas très intelligente", mais très bonne personne. La soeur du malade doit être oligophrène.

[REDACTED] est né à Bex où son père était jardinier. Sa mère avait des vignes. Son père aurait été très bon et l'objet de la jalousie de ses voisins. Le patient s'entendait bien avec sa famille, dit-il. A l'école, il était dans la bonne moyenne. Il fit ensuite une saison dans un hôtel de Menton (France) mais, n'étant pas apte à ce travail pour lequel il aurait fallu savoir plusieurs langues, il s'engagea dans une pension où il faisait des travaux plus simples, puis rentra en Suisse parce qu'il avait le mal du pays. Il travailla à la campagne, soit en place, soit sur le rural paternel. Il travailla aussi à la vigne,

- 10 -

Conclusions.

Les antécédents et nos examens nous permettent de conclure que M. [REDACTED] est atteint d'alcoolisme grave, manifesté par des troubles physiques, intellectuels et affectifs. L'échec des mesures préliminaires et l'impénitence du patient imposent un internement. L'alcoolisme de [REDACTED] compromet sérieusement sa santé, sa situation et la tranquillité de sa famille. Nous osons toutefois espérer que le malade est curable par un internement prolongé. Nous proposons donc un internement d'un an dans un établissement pour buveurs.

Analyse

*d'accord avec le premier rapport et
la conclusion*

Dr. G. Schneider

dans un établissement pour buveurs devrait guérir le patient, appréciation capitale pour l'avenir de l'intéressé. En effet, la distinction entre «curable» et «incurable» pouvait, selon la loi vaudoise de 1941, influencer considérablement sur la durée de l'internement et sur le choix de l'établissement.

Cette expertise psychiatrique aboutit au premier internement de J. G. en établissement pour buveurs. Le Département de justice et police compétent justifia la mesure en invoquant le diagnostic, selon lequel l'intéressé était «atteint d'alcoolisme grave manifesté par des troubles physiques, intellectuels et affectifs». L'expertise figura dès lors dans le dossier de J. G. et fut transmise aux différents offices impliqués, qui purent ainsi s'appuyer sur elle pour justifier leurs décisions.

Le cas de J. G. met en évidence le poids important que pouvaient avoir des expertises psychiatriques. La recherche a montré le caractère sélectif des informations retenues par les psychiatres, et comment ils pouvaient ériger des suppositions en faits incontestables. Ces éléments ensuite intégrés au dossier de la personne concernée sans que celle-ci puisse donner son avis sur le diagnostic ou sur les reproches qui lui étaient adressés continuaient d'exercer une grande influence sur l'attitude des autorités vis-à-vis de son cas.

Source: Archives cantonales vaudoises, ACV KVIII f 185, dossier 1744.

Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 9; CIE, vol. 7, chap. 2.1.1 et 3.5; CIE, vol. 3, chap. 2.3.

5 UN ENFERMEMENT PUR ET SIMPLE: EXIGENCES ET RÉALITÉ DE L'EXÉCUTION DES INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

«Affirmer qu'ils voulaient faire de nous des personnes meilleures, des gens serviables et aptes à affronter l'existence, est la plus grande des erreurs et un grand mensonge. C'est le contraire qui est vrai: ils saisissaient la moindre occasion de nous faire voir quels êtres inutiles, sournois, fainéants et dépravés nous étions selon eux.»¹

Les milieux politiques et les autorités ont toujours légitimé l'internement comme un moyen d'assistance, de rééducation et de traitement. L'enfermement temporaire était censé corriger les personnes qui vivaient dans la précarité en faisant d'elles des citoyennes et des citoyens utiles et travailleurs-euses, capables de s'intégrer dans la société et dans le monde professionnel. Le point de vue officiel suggérait que l'internement était aussi favorable aux intérêts de la personne concernée. Pour les intéressé-e-s comme Erna Eugster, la réalité est toute différente: leurs témoignages parlent d'incertitude, d'isolement, d'impuissance, de violence et d'abus, d'humiliation et d'exploitation. Leurs séjours en institution furent des expériences traumatisantes qui ont pesé sur leur vie tout entière, entravant leur épanouissement, d'autant plus que bon nombre d'entre eux/elles furent enfermé-e-s dans des établissements pénitentiaires sans avoir commis aucune infraction. Ces personnes furent confrontées simultanément à l'injustice liée à la perte de leur liberté et à l'obligation de vivre dans un établissement fermé.

On ne peut qu'être frappé par la contradiction entre les prétentions et les justifications officielles, et les conséquences très lourdes de ces mesures pour les personnes ayant vécu un internement administratif. La privation de liberté légitimée comme moyen d'assistance et d'éducation renforçait en fait l'exclusion sociale. Les humiliations et les discriminations rapportées par les personnes concernées n'étaient pas limitées à la période d'internement: elles duraient toute la vie. Comment expliquer cette divergence du point de vue historique? Qu'est-ce qui faisait que la vie en institution

1 Eugster 2014, 133.

était synonyme de détresse et de discrimination? Le présent chapitre vise à répondre à trois questions: tout d'abord, quels sont, s'agissant des établissements, les structures et les développements auxquels on peut imputer ces contradictions (chap. 5.1)? Cela permettra de replacer dans le contexte historique les établissements que la CIE a examinés de plus près: Bellechasse (FR), Hindelbank (BE), Uitikon (ZH), Richterswil (ZH) et La Valletta (TI). Ensuite, quel était le quotidien dans ces établissements, et comment les personnes concernées faisaient-elles face à l'isolement, à l'impuissance et à la violence (chap. 5.2)? Enfin, à quelles conditions les personnes internées recouvraient-elles la liberté, et à quels mécanismes de contrôle restaient-elles soumises au-delà (chap. 5.3)?

5.1 PAYSAGE INSTITUTIONNEL SUISSE: STRUCTURES ET ÉVOLUTION

Pour tenter de comprendre la divergence flagrante entre légitimation et réalité de l'exécution, il est indispensable d'examiner les structures et l'évolution des établissements suisses. Quelles étaient ces institutions dans lesquelles les autorités pratiquaient l'internement administratif? Pourquoi des personnes ciblées par des internements administratifs furent-elles enfermées dans des pénitenciers, et pourquoi des adolescent-e-s furent-ils/elles placé-e-s dans des établissements pour adultes? Qui était responsable du financement et de la surveillance de ces établissements? Le présent sous-chapitre a pour but de mettre en évidence les structures qui ont contribué aux contradictions évoquées.

HÉTÉROGÉNÉITÉ DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL:

648 ÉTABLISSEMENTS

L'exécution des internements administratifs a eu lieu dans différents types d'établissements. La CIE a établi que 648 établissements pour adultes et pour adolescent-e-s ont eu un lien avec ces mesures entre 1930 et 1980.² Ce chiffre n'inclut pas les foyers pour enfants, qui n'ont pas été pris en considération dans l'étude. Ces établissements étaient répartis sur l'ensemble du territoire national et reflètent, comme la législation en matière d'internement, le système fédéraliste. La recherche a adopté à ce propos le

2 CIE, vol. 6, chap. 2.

terme (critique en l'occurrence) de paysage institutionnel, qui rappelle que les paysages pittoresques si importants pour l'image de la Suisse ont aussi été, et sont encore, une topographie de l'enfermement et de l'exclusion.

Le paysage institutionnel suisse s'est développé au fil du temps et reste aujourd'hui très hétérogène.³ Il plonge ses racines dans les hospices du Moyen Âge et dans les pénitenciers du xvii^e siècle. Comme dans d'autres pays, on a vu apparaître aux xix^e et xx^e siècles de nombreux établissements spécialisés pour tel ou tel groupe cible (pénitenciers pour adultes, foyers d'éducation pour adolescents, asiles pour buveurs invétérés, foyers pour jeunes mères ou cliniques psychiatriques). Fermés ou partiellement ouverts, ils étaient souvent situés en dehors des centres-villes et servaient aussi à l'exécution d'internements administratifs. Ces établissements avaient en commun de résoudre des problèmes sociaux par l'enfermement temporaire de personnes «en danger» ou «dangereuses». Cette forme d'exclusion était souvent associée à une obligation de travailler à visée plus ou moins pédagogique et thérapeutique ou disciplinaire et pénale, selon le cas. L'idée était de profiter d'une main-d'œuvre bon marché tout en adaptant, par la discipline et le travail, les personnes internées aux normes de la société.

Ces établissements étaient placés sous la responsabilité des cantons, des districts, des communes ou d'organismes privés, une grande variété d'acteurs à laquelle venaient s'ajouter des associations caritatives et des organisations spécialisées, qui travaillaient en étroite collaboration avec les services gouvernementaux. Les mécanismes de financement, de pilotage et de surveillance étaient tout aussi variés: ils changeaient d'un canton à l'autre et ont gagné en complexité au fil du temps. Une certaine répartition des tâches, aux contours toujours flous, a fini par s'instaurer entre les institutions publiques (généralement des maisons de travail forcé ou des pénitenciers développant une fonction plus pénale et sécuritaire) et les établissements privés, souvent gérés par l'Église (maisons d'éducation ou asiles pour buveurs à l'orientation plus pédagogique et thérapeutique). L'âge et le sexe des personnes internées étaient aussi des caractéristiques structurelles importantes. En principe, les mineur·e·s et les adultes, les hommes et les femmes, devaient être interné·e·s dans des établissements différents ou du moins dans des sections séparées.

3 Wolfensberger 2010; Tanner 1998; Schoch, Tuggener, Wehrli 1989.

Il est difficile de dresser une vue d'ensemble du paysage institutionnel du fait de son hétérogénéité et de l'absence de structure globale. Pour ne rien simplifier, les désignations des établissements échappent à toute logique, reflétant d'abord les ambitions des autorités responsables et non la réalité des faits. Deux institutions au profil semblable pouvaient porter des noms tout à fait différents, tandis que deux autres, au nom similaire, avaient des régimes sans aucun rapport l'un avec l'autre. En 1942, le Code pénal suisse uniformisa quelque peu ces désignations en décrivant plus précisément certains types d'institutions (établissements d'éducation ou d'éducation au travail, par exemple). Cela dit, un établissement défini sur le papier ne correspondait pas forcément à un ensemble de bâtiments donné. Selon la loi, une simple section pouvait être considérée comme un établissement à part entière. On disait alors «les établissements» pour désigner l'institution dans son ensemble.

Malgré ces difficultés, on peut classer les établissements destinés à l'exécution d'internements administratifs en trois groupes.⁴ Le premier est celui des établissements de travail forcé, qui eurent d'emblée pour mission «l'éducation au travail» en dehors de la voie judiciaire. Il en existait une bonne vingtaine, dont Kalchrain (TG, 1849), Bitzi (SG, 1871), Saint-Jean (BE, 1884), Sedel (LU, 1885) et Kaltbach (SZ, 1896). Une partie d'entre eux modifièrent ou élargirent leurs attributions au ^{xx}e siècle, en s'ouvrant par exemple aux personnes condamnées ou en détention préventive.

Le deuxième groupe comprend les établissements polyvalents, qui recevaient aussi bien des interné-e-s administratifs-ves que d'autres types de personnes. Il y en avait entre 400 et 500, sans compter 300 hospices de pauvres dont beaucoup se transformèrent après la guerre en foyers d'accueil ou en maisons de retraite. L'importance de ce groupe montre à elle seule que l'hébergement en commun de personnes internées administrativement et d'autres catégories de personnes était plutôt la règle que l'exception. Les établissements dont les attributions allaient de l'assistance à l'exécution des peines affichaient des profils variés. Les hospices des pauvres étaient des «établissements d'assistance fermés» qui avaient pour mission d'accueillir les nécessiteux ou de prendre en charge des bénéficiaires «problématiques» de l'assistance sociale. Les colonies de travail, qui offraient un toit aux hommes sans emploi, avaient aussi une vocation

4 À propos de ce qui suit, CIE, vol. 6, chap. 2. Les trois groupes sont présentés ici sous une forme simplifiée.

d'assistance. Les établissements d'éducation au travail et les maisons de correction étaient voués à la «rééducation» d'adolescent-e-s et de jeunes adultes délinquant-e-s ou «moralement abandonné-e-s». Les établissements pour buveurs permettaient d'effectuer une cure de désintoxication, volontairement ou sur décision des autorités.

Les établissements servant aussi à l'exécution des peines faisaient également partie de ce deuxième groupe. Bon nombre de cantons envoyaient leurs interné-e-s administratifs-ves dans des établissements où étaient aussi purgées des peines de prison. Ce n'étaient pas des prisons ou des pénitenciers au sens propre, même si le public les considérait comme tels. C'étaient souvent des établissements polyvalents qui accueillaient différents groupes de personnes soit depuis le départ, soit de par leur évolution. Certains disposaient de plusieurs sections. Mais bien souvent, il n'y avait aucune séparation entre les différents types de détenus (cf. «Un stigmate de plus: l'internement administratif en pénitencier», p. 171). Les établissements de Hindelbank (BE) remplissaient par exemple, dans les années 1960, les fonctions d'établissement d'éducation au travail, de maison de travail, d'établissement pour buveuses, de pénitencier et de maison d'internement. Mais en réalité, leurs détenues n'étaient jamais séparées selon leur statut, ou alors seulement de façon temporaire.

Le troisième groupe comprend les établissements qui n'étaient pas spécialement conçus pour les internements administratifs mais qui ont souvent profondément traumatisé les personnes concernées. C'est notamment le cas de quelque 140 prisons de district, où les interné-e-s administratifs-ves étaient détenu-e-s temporairement après une arrestation ou une tentative d'évasion, et de deux douzaines de cliniques psychiatriques où avaient lieu des expertises ou des hospitalisations temporaires en vue de «soulager» d'autres établissements.⁵

Les établissements différaient aussi par leur taille: les institutions privées pour adolescent-e-s ou alcooliques comptaient généralement peu de places, contrairement aux pénitenciers combinés (qui intégraient parfois une colonie de travail ou un établissement pour buveurs) et aux cliniques psychiatriques. Il y avait de nombreux échelons intermédiaires. Hors hospices de pauvres, prisons de district et cliniques psychiatriques, la Suisse a disposé, pendant la période étudiée, de 8400 à 12000 places en établisse-

5 Cf. CIE, vol. 1, 37–38, 54, 195–196, 203.

ment, que les interné-e-s administratifs-ves ont occupées dans une proportion qui a varié entre 50 (1935) et 4 % (1980).⁶

L'hétérogénéité du paysage institutionnel était aussi géographique. Il était rare qu'un canton dispose d'une offre suffisante et différenciée. Une coopération renforcée devait compenser ces disparités. On vit ainsi se développer, au lendemain de la guerre, des structures en réseau, avec une multiplication des internements ou des incarcérations au-delà des frontières cantonales. Les cantons bien dotés en institutions cherchaient à exploiter au mieux les disponibilités et accueillaient volontiers les ressortissant-e-s d'autres cantons. Cette forme d'externalisation était par ailleurs la plus économique pour les petits cantons. Les autorités argoviennes et genevoises collaboraient ainsi avec, respectivement, 37 et 8 établissements extracantonaux en 1954, chiffres qui passèrent à 42 et 10 en 1965. Les établissements tels que Bellechasse ou Witzwil, qui attribuaient délibérément leurs places à des «non-cantonaux», devinrent des sortes de Suisse miniatures.⁷ L'exemple de Bellechasse montre l'influence que pouvait exercer sur des pans entiers du territoire le régime d'internement répressif d'un canton conservateur. La coopération intercantonale s'institutionnalisa à partir du milieu des années 1950 sous la forme de trois concordats régionaux sur l'exécution des peines (concordat de la Suisse orientale, concordat de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale, et concordat latin), qui déterminèrent les fonctions des différents établissements et lesquels d'entre eux devaient recevoir des interné-e-s administratifs-ves.⁸ Ces pratiques eurent pour effet l'internement de personnes loin de leur lieu de résidence ou dans une région linguistique différente, ce qui compliqua leurs contacts avec leurs proches et, après leur libération, le retour à la vie de famille et dans le monde du travail.

Les placements ne visaient pas uniquement à occuper des places libres et à améliorer l'exploitation. Les transferts entre établissements, qu'ils fussent inter ou intracantonaux, avaient aussi une fonction disciplinaire. La différenciation du paysage institutionnel créa entre les établissements une gradation hiérarchique qui permit de faire passer des hommes et des femmes d'un régime (semi-)ouvert à un encadrement rigide, ou du moins de les menacer d'un tel transfert. Les autorités de Schwyz, par

6 CIE, vol. 6, chap. 3.2, tableau 10.

7 CIE, vol. 6, chap. 2.4; Rietmann 2013, 79.

8 Fink, Troxler 2015, 170–172; Bossart 1965, 100–101.

UN STIGMATE DE PLUS:
L'INTERNEMENT ADMINISTRATIF EN PÉNITENCIER

Il n'était pas rare que les autorités envoient des personnes ciblées par des internements administratifs dans des établissements qui servaient aussi à l'exécution des peines et des mesures.¹ Ce fut notamment le cas d'adolescent-e-s que l'on transférait dans un pénitencier pour adultes après qu'ils/elles s'étaient évadé-e-s de leur foyer. Dans la plupart des établissements, il n'y avait aucune séparation cohérente entre les différents groupes de population. Aucune séparation n'était même imposée. Il y avait des prescriptions en la matière dans le Code pénal, mais elles étaient peu appliquées et ne concernaient que les personnes condamnées.² Le plus souvent, la séparation se limitait au gîte et aux périodes d'enfermement, mais le jour tout le monde travaillait ensemble. Cette promiscuité était particulièrement pénible dans les établissements et les sections pour femmes (pavillon des femmes de Bellechasse, Hindelbank) car ceux-ci étaient peu nombreux et la séparation des sexes était prioritaire. À Hindelbank, le statut des femmes était signalé par la couleur de leur tenue (bleue pour les condamnées, marron pour les femmes internées sans décision de justice). Les prisons de district qui disposaient de cellules individuelles ne respectaient souvent pas même la séparation des sexes.

Cette mixité forcée donnait aux personnes internées administrativement le sentiment d'être traitées comme des détenu-e-s alors qu'elles n'avaient commis aucune infraction. À cette injustice palpable s'ajoutait la stigmatisation: aux yeux du public: les établissements polyvalents tels que Hindelbank, Bellechasse ou Regensdorf étaient des pénitenciers. Une fois libéré, on était étiqueté «taulard» et on taisait, de honte, son passé d'interné. «Les «administratifs» gardent le stigmate d'avoir séjourné dans un pénitencier», constatait, en 1954, Hans Vonmaur, ancien détenu de Thorberg.³ L'absence de séparation obligeait aussi les interné-e-s, dont des adolescent-e-s, à fréquenter des personnes ayant des antécédents judiciaires, ce qui pouvait

1 Les transferts en pénitencier reposaient pour certains sur des bases légales, d'autres découlait de la pratique; cf. Knecht 2015, 22–24. Les personnes placées en vertu du Code pénal étaient là pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure.

2 Il s'agissait notamment de personnes condamnées à une peine de prison ou internées dans un établissement d'éducation au travail ou pour buveurs, ou encore d'adolescent-e-s transféré-e-s dans un pénitencier pour adultes.

3 Vonmaur 1954, 72 (traduit de l'allemand). Cf. aussi CIE, vol. 9, source no 29.

être très pénible. Ursula Biondi rapporte qu'alors qu'elle était internée à Hindelbank à l'âge de dix-sept ans, une femme plus âgée lui a raconté en détail un crime brutal qu'elle avait commis.⁴

Cette mixité forcée n'était qu'un des rapprochements opérés entre internement administratif et sanction pénale, même s'il était le plus marquant. La procédure, le placement provisoire, la libération ou le patronage faisaient l'objet d'autres parallèles et chevauchements. Dans toutes ces situations, le mépris de la société à l'égard des délinquants se reportait sur les personnes internées sans décision de justice. Il faut toutefois se garder, aujourd'hui, de tout manichéisme dans l'examen de ces questions. Il ne s'agit pas d'ajouter l'injustice subie par les uns à la faute des autres. La stigmatisation et l'exclusion des hommes et des femmes coupables de délinquance appellent autant d'explications que le traitement réservé aux interné-e-s administratifs-ves. On aurait par conséquent tort d'exclure l'exécution des peines et des mesures de l'examen critique du passé.

Comment expliquer, du point de vue historique, l'emprisonnement commun d'interné-e-s et de condamné-e-s? Première raison: la similitude de conception des modes d'exécution, condition d'existence des établissements polyvalents. Le mot d'ordre «l'éducation par le travail» était essentiel pour justifier non seulement les internements administratifs mais aussi l'exécution des peines. Conformément aux projets de Code pénal suisse, les responsables de l'exécution des peines considéraient comme leur devoir d'«éduquer» les détenu-e-s et de préparer leur «réinsertion dans la vie civile». Mais personne n'a réfléchi au fait que le système séparatif des établissements et leur régime punitif et disciplinaire contribuaient eux-mêmes à l'exclusion. Le chevauchement des domaines d'exécution était particulièrement développé dans le cas des mineur-e-s. Au début du xx^e siècle, le mouvement de mise en place de droits des mineur-e-s défendait la primauté de l'éducation sur la punition et a réduit la distinction entre adolescent-e-s délinquant-e-s et «moralement abandonné-e-s». Quel que fût le motif juridique, les adolescent-e-s devaient être rééduqué-e-s dans un établissement, si nécessaire.⁵ La détention collective d'adolescent-e-s et de jeunes adultes interné-e-s en vertu du droit pénal ou d'une décision administrative dans des établissements d'éducation au travail tels qu'Uitikon ou Richterswil était alors communément admise.

4 Biondi 2003, 128.

5 CIE, vol. 3, chap. 4.1.

Deuxième raison: des considérations pratiques et économiques. Comme l'indique le texte principal, bon nombre de cantons renoncèrent, pour des raisons financières, à entretenir un système d'établissements différenciés. L'objectif était plutôt d'exploiter au mieux les établissements existants. L'absence de séparation entre les différents groupes de détenu-e-s résultait en fait souvent de changements d'orientation décidés en fonction de la situation. Si les personnes concernées en pâtissaient, tant pis pour elles. Le canton de Fribourg, par exemple, espérait alléger le budget de l'État en centralisant l'exécution des peines à Bellechasse. Selon cette logique, il agrandit la colonie pénitentiaire existante et construit des bâtiments pour différents groupes de personnes (pavillon des femmes en 1916, pavillon des buveurs de La Sapinière en 1919, colonie de travail des Vernes en 1928, maison de travail et transformation des Vernes en section pour mineurs en 1940). On accueillait aussi à Bellechasse des «volontaires». Jusque dans les années 1960, les personnes internées sans décision de justice furent toujours beaucoup plus nombreuses que les condamnées. Malgré l'existence de différents bâtiments, la séparation de ces deux groupes ne fut jamais complète, en particulier sur les lieux de travail. Dans le pavillon des femmes, elle était inexistante.⁶

Hindelbank, qui intéresse particulièrement aujourd'hui les chercheur-e-s comme étant le plus grand pénitencier pour femmes, était initialement un établissement de travaux forcés pour internées administratives. En 1911, le canton de Berne y transféra les détenues de la prison pour femmes de Saint-Jean, détruite par un incendie. Cette solution en principe provisoire finit par devenir définitive. Dans l'attente du nouveau Code pénal, le canton renonça à effectuer de nouveaux investissements et géra à partir de 1942 Hindelbank comme un établissement voué, en plus de sa destination initiale, à toutes les fonctions d'exécution de peine prévues par le Code pénal. Lors des transformations de 1962, on renonça à séparer les détenues des internées administratives, censées être transférées bientôt. Quand Hindelbank se retrouva, les années suivantes, en situation de surcapacité, et que le regroupement des sections pour femmes de toute la Suisse se profila à l'horizon, le provisoire se pérennisa une nouvelle fois.⁷ L'établissement pour buveurs de La Valletta (TI) constitue un cas particulier. Conçu comme une annexe de la clinique psychiatrique cantonale pour l'accueil des internés administratifs, il est devenu

6 CIE, vol. 8, chap. 2.2; Heiniger 2018, 336.

7 CIE, vol. 8, chap. 2.2.

en plus, après 1942, un établissement pour l'exécution de mesures selon le Code pénal. Là aussi, les différents types de détenus étaient mélangés.⁸

Troisième raison: le transfert d'adolescent-e-s dans des établissements pour adultes. Il s'agissait la plupart du temps du durcissement d'une mesure par suite d'événements aggravants tels que tentative d'évasion ou résistance contre des pratiques éducatives autoritaires. Des jeunes que les autorités avaient fait interner dans un foyer éducatif pouvaient être transférés dans un pénitencier pour adultes. Cette pratique traduit aussi l'absence de solutions de substitution. La Suisse a longtemps manqué d'établissements fermés pour grand-e-s adolescent-e-s que les foyers éducatifs estimaient ne plus pouvoir assumer. Cette lacune était particulièrement profonde concernant les filles, et ne fut parfois comblée que dans les années 1980.⁹

Dans les années 1930, le Parlement fédéral avait renoncé, pour des raisons financières, à exiger des cantons la construction d'établissements spécialisés. Le Code pénal autorisait, si nécessaire, le transfert de mineur-e-s dans un pénitencier pour adultes à condition qu'ils y soient détenu-e-s à part (art. 93 du Code pénal). La création de solutions de substitution a échoué faute de volonté de la part des cantons. Ce genre de transfert est resté possible jusqu'au milieu des années 1980.¹⁰ Les autorités administratives et tutélaires procédaient de manière semblable alors qu'elles ne pouvaient pas s'appuyer directement sur le Code pénal.¹¹ Il y eut en particulier dans les années 1960 une recrudescence de transferts de jeunes femmes à Hindelbank, en quoi la demande était aussi influencée par l'offre. En 1962, la direction créa une section «mère et enfant». Comme beaucoup d'établissements refusaient les femmes enceintes, bon nombre d'entre elles furent envoyées à Hindelbank et ainsi soumises à un cadre plus strict. L'ouverture, en 1973, d'une section pour femmes nécessitant une formation postscolaire eut un effet similaire faute d'autres solutions de substitution.¹² La séparation au sein de l'établissement fut certes améliorée, mais les jeunes femmes n'en portaient pas moins le stigmate d'avoir été à la «prison pour femmes de Hindelbank».

8 CIE, vol. 8, chap. 2.2.

9 Schürmann 1982.

10 Ordonnances (1) du 13 novembre 1973 et du 16 novembre 1983 relatives au Code pénal suisse, art. 7, RO 1973, 1841 et RO 1983, 1616.

11 Hauss, Gabriel, Lengwiler 2018, 85–86; Germann 2018.

12 CIE, vol. 8, chap. 8.3, 387–388; Schürmann 1978, 138–143.

exemple, transfèrent des pensionnaires de foyers qui se rebellaient contre le règlement intérieur dans l'établissement de travail forcé du canton ou, dans un deuxième temps, à Bellechasse (FR), Witzwil (BE) ou Lenzburg (AG). La gradation fonctionnait aussi dans l'autre sens. Lorsqu'un interné se distinguait par une conduite jugée bonne ou par une santé déclinante, la direction pouvait décider de le transférer dans un établissement moins strict ou dans une colonie de travail.⁹ La gradation était particulièrement développée s'agissant des jeunes: elle allait des foyers privés suivant une orientation plutôt pédagogique tels que Richterswil (ZH) ou Erlenhof (BL) au pénitencier pour adultes en passant par les maisons d'éducation gouvernementales fermées telles que Vennes (VD) ou Tessenberg (BE) pour jeunes gens ou le foyer Lory (BE) pour jeunes filles. Ces possibilités de transfert offraient à la direction des établissements et aux autorités des instruments de pouvoir et de discipline: la résistance ou l'évasion étaient sanctionnées par un tour d'érou supplémentaire, la coopération récompensée par un allègement de la détention. Pour les personnes concernées, ces transferts étaient pénibles et stigmatisants. Ils matérialisaient leur impuissance tout en prouvant leur «indocilité».

RÉSISTANCE AU CHANGEMENT ET RÉFORMES TARDIVES APRÈS LA GUERRE

Bon nombre des établissements où furent exécutés les internements administratifs jusqu'en 1981 avaient été créés au XIX^e siècle et au début du XX^e. Il s'agissait souvent d'anciens bâtiments de monastère, de manoirs ou de locaux utilitaires construits pour l'occasion. Quelle qu'en fût la nature, les conditions de vie y étaient modestes et le quotidien régi par un règlement qui laissait peu de marge à l'autonomie ou à l'estime et l'accomplissement personnel. L'attitude autoritaire et la pénurie de moyens caractéristiques des hospices de pauvres et des maisons de travail continuèrent de déployer leurs effets bien après la fin de la guerre. Bien qu'atténuées par des réformes ponctuelles et une tendance à l'ouverture, elles marquèrent le quotidien des établissements jusque dans les années 1970. Les conclusions de la CIE confirment celles de la recherche: la hausse de la prospérité après la guerre et la transformation rapide des valeurs n'ont atteint les établissements d'internement qu'avec beaucoup de retard (cf. chap. 5.2). Comme le montrent le présent chapitre et les suivants, ce décalage s'explique avant

9 CIE, vol. 8, chap. 14; CIE, vol. 1, 251–252; Lengwiler 2018, 187.

tout par trois facteurs étroitement liés: la résistance des structures d'internement au changement, le sous-financement chronique et l'absence de surveillance des établissements.

L'évolution du paysage institutionnel après la Seconde Guerre mondiale est pleine de contradictions. Contrairement à ce que déclarent volontiers les chercheur-e-s, on ne peut pas dire que les Trente Glorieuses aient été une grande période de spécialisation où se seraient imposés les nouveaux principes d'une pédagogie sociale et réformatrice.¹⁰ Ce fut peut-être le cas dans certains foyers pour enfants ou maisons spécialisées, mais certainement pas dans la majorité des établissements où des adultes étaient interné-e-s par décision administrative. Jusque dans les années 1950, ces établissements furent peu réceptifs aux idées nouvelles, ou alors tout dépendait de quelques personnes et des particularités du site. À partir de 1960, un esprit de réforme et d'ouverture commença à souffler, mais timidement: cela n'allait pas beaucoup plus loin que des améliorations apportées à l'infrastructure ou que l'allègement de certaines formes d'exécution. Les hospices des pauvres, par exemple, se rebaptisèrent foyers d'assistance et abolirent les moyens de coercition. Les foyers de travailleurs ou d'hommes développèrent leur offre d'occupation. Les foyers éducatifs rénoverent des bâtiments, mirent en place des systèmes de groupes et améliorèrent la formation professionnelle. Dans les villes, on vit apparaître des foyers d'observation et de transition pour adolescent-e-s, à la vocation sociopédagogique plus marquée. Les hôpitaux psychiatriques ouvrirent certaines sections et supprimèrent des barreaux. Dans d'autres établissements, on assista à un assouplissement du régime en interne: développement des activités de loisir, autorisation des objets personnels dans les chambres ou les cellules et élargissement des horaires de visite.¹¹

Malgré ces innovations, la conception autoritaire de l'exécution et de l'éducation manifesta dans l'ensemble une grande résistance au changement. Elle eut d'ailleurs plutôt tendance à se renforcer face à l'apparition d'offres d'assistance plus accessibles, en faveur des alcooliques notamment. Lorsqu'émergeaient des solutions de substitution à l'internement et que le nombre de personnes internées diminuait, les politiques et le public reportaient leur attention sur le domaine ambulatoire. Les établisse-

10 Lengwiler 2018, 187–188; Tanner 1998; Schoch, Tuggener, Wehrli 1989, 134–150.

11 Lengwiler 2019; Bähler 2017; Luchsinger 2016, 137–138; Hafner 2014; Jenzer 2014, 349–378; Huonker, Niederhäuser 2008; Huonker, Schuppli, Biasio 2003; Schoch, Tuggener, Wehrli 1989.

ments d'internement restaient des solutions de repli sociopolitique, mais leur statut déclinait. On le voit bien au Tessin, où échouèrent dans les années 1960 des projets de réaménagement de la *Casa per intemperanti* de La Valletta. Alors qu'on privilégiait de nouvelles méthodes ambulatoires de désintoxication, La Valletta resta, jusque dans les années 1970, un établissement pour les formes sévères d'alcoolisme.¹² Cet exemple montre que les tendances à l'ouverture et à la libéralisation dans un secteur pouvaient coexister avec des pratiques répressives dans un autre.

Le refus du changement était particulièrement fort dans les établissements pour adultes où s'effectuait aussi l'exécution de peines, notamment ceux qui avaient une activité agricole comme Saint-Jean-Witzwil ou Bellechasse. Ils acceptèrent des interné-e-s administratifs-ves bien après la fin de la guerre afin d'exploiter au maximum, avec cette main-d'œuvre, les établissements exigés par la loi et de réduire ainsi les frais d'exécution.¹³ La détention conjointe d'interné-e-s administratifs-ves et de condamné-e-s fut bel et bien une constante dans les établissements suisses (cf. «Un stigmate de plus: l'internement administratif en pénitencier», p. 171). La stagnation s'aggrava du fait de l'édulcoration et des retards de la réforme des établissements prévue par le Code pénal (1942). Le Parlement avait renoncé, pour des raisons financières, à une séparation rigoureuse des groupes de détenu-e-s et accordé aux cantons de longs délais transitoires pour l'adaptation de leurs établissements, obsolètes pour la plupart.¹⁴ Si le Code pénal ne mentionne pas explicitement les interné-e-s administratifs-ves, le blocage de la réforme des établissements leur fut d'autant plus préjudiciable. Le recentrage sur l'exécution des peines non seulement renforça le caractère punitif des établissements,¹⁵ mais il fit aussi passer au second plan, pour des décennies, le sort des interné-e-s administratifs-ves. Exemple: dans le canton de Saint-Gall, la transformation de l'établissement d'éducation au travail Bitzi fut reportée au milieu des années 1970 au profit de la construction d'un pénitencier.¹⁶ Quant à la rénovation des établissements de Hindelbank, en 1962, elle prévoyait de séparer physiquement les «primo-dé-

12 CIE, vol. 3, chap. 2.2; CIE, vol. 8, chap. 2.2 et 2.3.

13 CIE, vol. 8, chap. 6.2; Rietmann 2013, 64–89; Heiniger 2018.

14 Germann 2015.

15 Dans bon nombre d'établissements initialement dédiés aux internements administratifs, la proportion de condamnés augmenta à partir des années 1950; cf. CIE, vol. 8, chap. 4.1; Rietmann 2017, 67; Knecht 2015, 93.

16 Knecht 2015, 89.

linquantes» des «récidivistes», mais non les «internées administratives» des «détenues». ¹⁷

Les établissements suisses ne firent l'objet de réformes d'envergure qu'à partir des années 1960 et mirent souvent une bonne dizaine d'années avant d'en transposer les effets dans la pratique. La prise en charge des adolescent-e-s, qui devint le point de mire des politiques après l'instauration de l'assurance-invalidité en 1960, fut en pointe à cet égard. La critique des foyers dans le sillage de mai 1968 et la révision du droit pénal des mineurs en 1971 accentuèrent les pressions réformatrices. Le principe de la séparation fut fondamentalement remis en question et on développa de nouvelles formes d'accueil (logements collectifs, familles élargies). On créa aussi de nouveaux établissements spécialisés permettant un suivi sociopédagogique plus étroit d'adolescents «difficiles». ¹⁸ Dans les établissements et pénitenciers pour adultes, l'assimilation des droits des détenu-e-s tels qu'ils furent définis en 1957 dans les règles *a minima* de l'ONU pour le traitement des détenus mit encore plus de temps. On y donna longtemps la priorité à l'amélioration de l'infrastructure et de l'offre de travaux et de loisirs. Comme le montre une vaste étude des pénitenciers, une conception traditionnelle de la discipline et du travail dominait encore au milieu des années 1970. On ne voit s'imposer que vers la fin de la période étudiée une conception plus personnalisée du suivi et de la resocialisation et émerger des efforts politiques en faveur d'une exécution moderne des mesures. ¹⁹

DES ÉTABLISSEMENTS EN SOUS-FINANCEMENT CHRONIQUE

La résistance aux réformes de fond s'explique en grande partie par l'état de sous-financement chronique des établissements d'internement administratif. La pénurie de moyens avait des conséquences directes sur les conditions de vie des personnes concernées. Par rapport aux investissements publics dans d'autres domaines (éducation, armée, construction de routes), elle reflète le peu de cas que les politiques et la société faisaient de ce sujet. Il est difficile d'estimer avec précision le financement des établissements, mais les informations recueillies par la CIE sur les cinq maisons étudiées permettent de se faire une idée générale de la question.

17 CIE, vol. 8, chap. 2.2.

18 CIE, vol. 8, chap. 2.3; Germann 2016; Heiniger 2016, 270–271.

19 Albertin 2014; Stratenwerth, Bernoulli 1983.

Les foyers et les établissements ont longtemps été les enfants pauvres de l'État-providence helvétique, y compris ceux dévolus à l'exécution des mesures administratives.²⁰ La répartition des sources de financement (produit du travail, contribution aux frais de pension et subventions publiques) a certes varié au fil du temps et d'un établissement à l'autre, mais les cas étudiés indiquent que la situation financière de chacun est restée précaire jusque dans les années 1970. Avant que les cantons et la Confédération n'augmentent leurs subventions, les établissements fonctionnaient selon le modèle courant des hospices de pauvres. Selon le principe de *less eligibility* importé d'Angleterre, les conditions de vie des personnes assistées ne devaient pas être meilleures que celles des couches les plus pauvres de la société. Cela signifie aussi que les interné·e·s devaient, par leur travail, apporter une contribution déterminante au financement de l'établissement. Le «pourcentage d'autofinancement» variait d'un établissement à l'autre mais est resté élevé dans de nombreux endroits bien après la guerre. En 1950, le produit du travail de l'établissement d'éducation au travail d'Uitikon représentait par exemple les deux tiers du budget global. À Bellechasse, il en représentait encore 70 % en 1975.²¹ Dans les deux établissements, les frais de pension, qui étaient eux aussi à la charge des personnes concernées, de leurs proches ou de leur commune (cf. «Aspect financier: répercussion des frais d'internement sur les personnes concernées», p. 180), constituaient une ressource supplémentaire importante.

Jusqu'au milieu du xx^e siècle, très peu d'établissements pouvaient compter sur le soutien financier de l'État, qu'ils fussent publics ou privés (et souvent cofinancés par des dons). Maintenir le coût des institutions au plus bas était un objectif déclaré des élites politiques et sociales. Le canton de Fribourg, par exemple, choisit de créer une colonie de travail agricole pour que cela coûte moins cher aux contribuables. Il prit pour modèle l'établissement bernois de Witzwil, au financement bien rodé. Mais Bellechasse ne connut jamais le même succès et subit très vite des pressions budgétaires. Au Tessin aussi, les considérations financières jouèrent un rôle important. L'établissement pour buveurs de La Valletta fut créé en vue d'éviter des traitements coûteux en psychiatrie et en dehors du canton. Des maisons telles que Uitikon ou Hindelbank devaient elles aussi se serrer la

20 À propos de ce qui suit, sauf mention contraire, CIE, vol. 8, chap. 3.1.

21 Heiniger 2018, 337.

ASPECT FINANCIER: RÉPERCUSSION DES FRAIS D'INTERNEMENT SUR LES PERSONNES CONCERNÉES

De nombreux témoins de l'époque rapportent qu'en plus de leurs souffrances et des injustices subies, leurs familles devaient assumer les frais d'internement. Ursula Biondi raconte que sa mère a dû déboursier plus de 6000 francs pour le séjour de sa fille et de son petit-fils à Hindelbank.¹ Les frais de pension représentaient pour les établissements un revenu important. Ils devaient contribuer à couvrir une partie des frais de repas et d'habillement et des frais médicaux. C'était une vieille tradition dans le domaine de l'assistance, qui revêtait des formes diverses, et qui perdure encore sous de nouvelles formes (participation aux frais de protection des enfants ou des adultes, par exemple).²

Les autorités et les tribunaux définissaient les internements administratifs et tutélaires comme des «mesures d'assistance sociale».³ Selon ce point de vue, il paraissait légitime de répercuter sur les personnes concernées et leurs proches les frais de pension, comme d'autres cotisations d'assistance. En revanche, les frais d'entretien des condamné-e-s étaient à la charge des cantons.⁴ Cela produisait des situations révoltantes, à Hindelbank, par exemple, où les «administratives» devaient payer leurs propres frais de pension tandis que ceux des «délinquantes» étaient pris en charge par la collectivité. Lorsque la personne concernée ou ses proches n'avaient pas les moyens de payer, la commune d'origine leur venait en aide, mais elle pouvait réclamer ultérieurement le remboursement de ces dépenses. En pratique, il arrivait souvent que la commune ou un autre responsable de l'internement (procureur des mineurs, tutelle officielle) remette à l'établissement une garantie de prise en charge. Les frais de pension étaient parfois prélevés sur le salaire d'apprenti-e des adolescent-e-s, voire sur les rentes AVS ou AI.

Quelques analyses menées sur des échantillons aléatoires de dossiers individuels montrent que la majorité des frais de pension ont été pris en charge par les communes, ce qui semble indiquer que la plupart des personnes concernées vivaient dans la précarité. Les sources ne per-

1 Biondi 2003, 113.

2 CIE, vol. 8, chap. 3.2; Heiniger, Leimgruber, Buchli 2018, 176–184.

3 CIE, vol. 8, chap. 3.2, 148, avec renvoi à l'ATF 76 104 du 5 juillet 1950.

4 Dans la plupart des cantons, les personnes devant exécuter une mesure pénale devaient aussi prendre les frais à leur charge.

mettent pas de savoir dans quelle mesure les communes ont demandé aux personnes concernées ou à leurs proches le remboursement des sommes versées. Des cas tel celui d'Ursula Biondi montrent cependant que le cas échéant, un tel remboursement pouvait frapper durement une famille aux revenus modestes. La mère d'Ursula Biondi, qui faisait des ménages pour gagner sa vie, fut obligée de prendre un emploi supplémentaire dans un magasin d'alimentation. Elle se levait à quatre heures du matin et aidait à charger les marchandises pendant trois heures avant de commencer son travail ordinaire.⁵

Les frais de pension étaient le prix que payait pour un internement l'autorité ayant ordonné la mesure (sauf si elle les répercutait sur la personne concernée). Leur montant pouvait jouer sur la décision d'ordonner ou non un internement, ou sur le choix de l'établissement. Les cantons de Fribourg et du Tessin ont pris en charge, respectivement jusqu'en 1935 et à partir de 1944, les frais d'internement dans leurs propres établissements de travail ou pour buveurs. Ils encourageaient ainsi les communes chargées d'assister leurs habitants à opter pour l'internement. D'autres déterminaient les frais de pension au cas par cas, ou en fonction du sexe et de l'aptitude à travailler.

5 Biondi 2003, 114.

ceinture et veillèrent à doper la productivité du travail ou à compresser les frais d'entretien.²²

La pénurie de moyens influait sur les conditions de vie et de travail des détenu-e-s. Presque partout, l'alimentation, l'hygiène et les soins médicaux restèrent insuffisants jusque dans les années 1950 (cf. chap. 5.2). Les dépenses publiques suivaient à cet égard une logique semblable à celle qui était appliquée aux placements d'enfants.²³ Dans les deux cas, les autorités et les instances responsables n'étaient pas disposées à soutenir au-delà du minimum vital des personnes exclues et stigmatisées, ni à encourager leur épanouissement. Elles s'arrangeaient en outre pour que ces personnes

22 À propos de ce qui suit, CIE, vol. 8, chap. 2.1 et 2.2.

23 Leuenberger, Seglias 2015, 196–214.

compensent les frais de pension soit en fournissant un travail soit en effectuant un remboursement pur et simple, quitte à aggraver un peu plus leur précarité. Le sous-financement des établissements et la maigre reconnaissance sociale des personnes internées allaient de pair.

Les choses commencèrent à changer après la guerre, avec l'augmentation des budgets publics et le développement de l'aide sociale et du secteur de la santé. Les Trente Glorieuses firent reculer la misère et la détresse tout en amplifiant les dépenses d'assistance sociale, notamment dans les domaines de la psychologie et de la prise en charge des addictions. Les établissements voués à la détention administrative virent augmenter leurs subventions publiques.²⁴ Dans les maisons d'éducation d'Uitikon et de Richterswil, elles se mirent à augmenter lentement au lendemain de la guerre et finirent par atteindre 60 % des recettes dans les années 1970. À partir du milieu des années 1960, les deux établissements bénéficièrent de subventions supplémentaires en vertu de la *Loi fédérale sur les subventions de la Confédération aux établissements servant à l'exécution des peines et mesures et aux maisons d'éducation* de 1966. À La Valletta, l'aide de l'État augmenta à partir de 1950. Même chose pour Hindelbank, où le canton de Berne investit à la fin des années 1950 dans un nouveau bâtiment.²⁵ L'aide public permettait au moins d'atténuer le pire.

L'engagement de l'État n'était pas le même partout. Il y avait des différences d'un canton à l'autre et d'un établissement à l'autre. Bellechasse, par exemple, fonctionnait encore sur le modèle de l'hospice de pauvres dans les années 1970. La part du produit du travail restait élevée tandis que le canton de Fribourg gardait serrés les cordons de la bourse. Les subventions variaient aussi en fonction du sexe. Pendant la période étudiée, les établissements pour femmes tels que Hindelbank ou Richterswil furent toujours moins bien équipés que leurs équivalents pour hommes. Les consignes de séparation y furent aussi moins bien observées. Les établissements spéciaux créés dans les années 1970 (Tessenberg, Uitikon) afin d'éviter les transferts dans des pénitenciers furent d'abord destinés en priorité aux jeunes gens. Pour les femmes, ils restèrent rares jusque dans les années 1980 (foyer Lory, Sonnegg). Certains d'entre eux restèrent même rattachés à l'exécution des peines (Hindelbank).²⁶ L'attribution des res-

24 Heiniger, Leimgruber, Buchli 2018, 154–155; Germann 2016, 71; Guex 2012, 1079, 1083.

25 CIE, vol. 8, chap. 3.1.

26 CIE, vol. 8, chap. 2.3; Schürmann 1982.

sources ne dépendait pas seulement du nombre de cas, elle reflétait aussi la hiérarchie des sexes. Une femme qui s'opposait à une répartition des rôles et à des mœurs rigides ou qui tombait dans la délinquance s'exposait à une stigmatisation plus forte qu'un homme dans une situation comparable.²⁷ En même temps, l'État bourgeois était focalisé sur la «menace» que représentaient pour l'ordre public les hommes (jeunes) et investissait par conséquent davantage pour discipliner ce groupe de population. Même la critique des foyers liée à mai 1968 suivit cette logique: elle protesta surtout contre les conditions de détention des jeunes hommes.

La hausse de l'engagement public était principalement due à celle des frais de personnel, entraînée dans tous les établissements examinés par l'évolution des salaires après 1945, par l'amélioration du suivi et par le recours plus fréquent à des spécialistes en pédagogie sociale (éducateurs, psychologues, etc.). Mais faute notamment de formations appropriées, il fallut attendre les années 1970 pour que le secteur se professionnalise réellement. Il y avait souvent un conflit de générations au sein du personnel, les nouveaux s'opposant à des conceptions anciennes de l'éducation et des métiers. Jusqu'à cette époque, bon nombre d'établissements se caractérisaient par des conditions de travail peu attrayantes (temps de travail, salaire, obligation de résider sur place) et des employés peu qualifiés. Les surveillants de Bellechasse étaient d'anciens paysans ou artisans. La Valletta aussi employa longtemps un personnel peu formé et bon marché. Dans les établissements pour femmes, le personnel était constitué en partie de religieuses, qui ne touchaient aucun salaire même lorsqu'elles avaient fait des études de pédagogie.²⁸

La hausse des frais de personnel eut pour effet de faire augmenter considérablement le coût des internements à partir du milieu des années 1960. Comme le produit du travail avait, lui, tendance à diminuer, bon nombre d'établissements furent obligés d'augmenter les frais de pension.²⁹ Et comme ils ne pouvaient les répercuter qu'en partie sur les autorités ordonnant les internements et sur les personnes concernées, l'augmentation des coûts se fit à la charge des pouvoirs publics. Cette évolution se produisit à une période où les autorités recouraient de moins en moins à l'internement et où la société acceptait de moins en moins les mesures

27 Jenzer 2014; Suter 2008.

28 CIE, vol. 8, chap. 11; cf. Stratenwerth, Bernoulli 1983, 49–52.

29 CIE, vol. 8, chap. 3.2 et 3.3.

aussi radicales. Sur la base des données disponibles, peut-on déterminer dans quelle mesure la hausse des coûts a influé sur la baisse des internements? La question reste ouverte.

Les personnes concernées témoignent sans illusion des changements au niveau du personnel. Selon elles, jusque dans les années 1970, les employé-e-s des établissements et des foyers n'étaient pas à la hauteur de leur tâche. Certes, parmi celles qui ont été internées dans les années 1960 et 1970, certaines se rappellent avoir été parfois traitées avec respect, compréhension et bonne volonté. Mais dans l'ensemble, elles se rappellent plutôt les insultes, les humiliations, les coups et les agressions sexuelles que leur infligeait le personnel. Très peu d'entre elles ont bénéficié d'un réel soutien.³⁰ Ces témoignages confirment l'impression que la professionnalisation des établissements n'a commencé à porter ses fruits que vers la fin de la période étudiée.

STRUCTURES DE SURVEILLANCE: POLITIQUE DE L'AUTRUCHE ET INCAPACITÉ D'APPRENDRE

Les établissements voués aux internements administratifs étaient soumis à la surveillance d'acteurs publics ou privés. De nombreux indices donnent à penser que cette surveillance n'était souvent pas efficace. Elle était plus sévère pour les établissements publics étant donné leur caractère plus coercitif. Dans ce cas, elle était exercée par une commission administrative ou de surveillance dirigée par un membre du gouvernement cantonal qui rendait compte à l'exécutif et au Parlement, lesquels statuaient sur le budget des installations. Les établissements privés tels que Richterswil, qui avaient aussi des pouvoirs coercitifs, étaient surveillés par un comité composé de représentants d'organisations d'utilité publique et d'autorités. Les autorités cantonales (office de protection des mineurs, direction de l'instruction publique) pouvaient aussi intervenir directement selon le cas.³¹ Les établissements qui servaient à l'exécution de peines et de mesures étaient en outre placés sous la haute surveillance de la Confédération.

De nombreux exemples illustrent l'absence de rigueur des contrôles. La politique de l'autruche était de mise. Les victimes d'abus n'avaient souvent aucune possibilité de s'adresser aux instances compétentes. L'inspection du courrier empêchait toute plainte vis-à-vis de l'extérieur. «Il est ar-

30 CIE, vol. 5, chap. 3.2.

31 CIE, vol. 8, chap. 5.1; Jenzer 2014, 297–348.

rivé que des «pensionnaires» écrivent à leur avocat. Leurs lettres ne furent jamais remises à leur destinataire», rapportait en 1953 un jeune homme interné à Uitikon.³² En supprimant la correspondance, les responsables renforçaient la dépendance des interné·e·s et se mettaient à l'abri des critiques et des contrôles. Mais même lorsqu'une plainte parvenait à l'extérieur, les autorités de surveillance ne lui accordaient qu'un faible crédit, avec à la clé de nouveaux stigmates. En 1966, le Conseil d'État de Schwyz rejeta une plainte relative aux conditions de vie dans l'établissement de travail forcé de Kaltbach en traitant celle qui l'avait déposée de «psychopathe» manquant de l'«énergie nécessaire pour mener une vie irréprochable».³³

La tactique consistant à régler les plaintes à l'interne afin de protéger la direction était largement répandue (cf. «De la violence dans les établissements fermés», p. 222). Les organes de surveillance intervenaient surtout quand des informations devenaient publiques ou que l'image de l'établissement était menacée. À Bellechasse, les autorités réagirent à plusieurs crises qui remettaient en question la direction. Il n'y eut des enquêtes (en 1950/51, et en 1974/75) que parce que des témoignages de détenus étaient parvenus aux médias ou que d'autres cantons étaient intervenus. À chaque fois, les autorités de surveillance soutinrent le directeur, d'abord Camille Grêt (en poste de 1918 à 1951) puis Max Rentsch (de 1951 à 1981), et tentèrent de contrer les critiques par des réformes ponctuelles.³⁴ Les autorités zurichoises réagirent d'une manière semblable dans les années 1950 à un conflit entre le directeur d'Uitikon, Fritz Gerber (1926–1957), et le prêtre du village et aumônier de l'établissement Hans Freimüller. Alors qu'une commission d'enquête avait critiqué le régime autoritaire en place, le Gouvernement enterra le rapport et renouvela sa confiance à Fritz Gerber.³⁵ Il y eut même des cas où des directeurs firent taire les critiques par la voie judiciaire. En 1956, un tribunal lausannois condamna pour diffamation le journaliste Louis Plomb, qui avait accusé, dans le *Bon Jour*, le directeur de la maison de rééducation de la Montagne de Diesse, Georges Luterbacher,

32 Procès-verbal de l'interrogatoire de B. R., novembre 1953, 473–474, Archives d'État du canton de Zürich, P 428 53, cité dans CIE, vol. 8, chap. 9.2, 417–418 (traduit de l'allemand).

33 CIE, vol. 7, chap. 4.1, 402.

34 CIE, vol. 8, chap. 12.1, 5.1 et 9.4.

35 Furger 2008, 40–45; CIE, vol. 8, chap. 5.3 et 10.1.

d'employer des méthodes dignes d'un «camp hitlérien». Luterbacher, qui avait été associé à l'enquête sur Uitikon, ressortit de l'affaire indemne.³⁶

Pour illustrer les lacunes du contrôle, citons ce cas d'abus qui s'est produit à Bellechasse dans les années 1950. Des pensionnaires de la section pour adolescents s'étaient plaints d'agressions sexuelles de la part d'un surveillant. Tout d'abord, le surveillant en chef ne les crut pas et les punit: ils furent battus et mis au cachot. Comme les jeunes n'en démordaient pas, le directeur Camille Grêt chargea l'aumônier de l'établissement d'une enquête qui confirma les agressions. Le rapport d'enquête fut cependant enterré et le resta jusqu'à ce qu'un ancien interné et un stagiaire saisissent le Ministère public de la Confédération. La commission administrative n'eut dès lors plus d'autre choix que de lancer une enquête et de transmettre la procédure à la justice. L'accusé réussit, avec le soutien de M. Grêt, qui entre-temps avait pris sa retraite, à convaincre le tribunal de sa bonne foi. Les jeunes n'eurent aucune chance de se faire entendre et furent étiquetés «pervers» selon le modèle bien connu.³⁷ Il ne s'agit pas là d'un cas unique. En 1967, une femme internée à Hindelbank accusa le chef de la lingerie de l'établissement d'agressions sexuelles. Au terme de l'enquête, elle fut punie pour diffamation. Onze ans plus tard, l'homme fut tout de même poursuivi en justice par suite de nouvelles plaintes, et condamné à la prison.³⁸

Ces exemples montrent que les interné-e-s victimes d'abus payaient cher le fait de s'adresser aux organes de surveillance. La plupart du temps, ils/elles se heurtaient à la loi du silence et finissaient par être eux-mêmes discrédités. La même loi s'appliquait dans les foyers pour enfants. Ce problème touchait d'ailleurs la société tout entière. Jusque dans les années 1960, les victimes de violences (sexuelles) eurent du mal à se faire entendre. Généralement taxées de défaillantes, elles avaient peu de chances de susciter la solidarité et la compassion.³⁹ Ce rejet, qui ne s'est atténué qu'avec l'émergence de l'aide aux victimes dans les années 1980, était encore plus fort quand la personne concernée était ignorée de la société, comme l'étaient les pensionnaires d'établissements fermés. Les autorités de surveillance attendaient généralement d'être acculées pour prendre des mesures, et même alors, elles agissaient en silence ou après un départ à la retraite. Il faut bien dire

36 CIE, vol. 3, chap. 4.1, 309–310.

37 CIE, vol. 8, chap. 5.2.

38 CIE, vol. 8, chap. 5.3, 247–248.

39 Matter 2019; Goltermann 2017, 178–196.

qu'elles n'ont pas fait grand-chose pour contrôler les petits «royaumes» des directeurs d'établissement. Elles s'accommodaient du fait que les interné-e-s soient livré-e-s sans défense à leurs tortionnaires. La politique de l'autruche empêcha en même temps toute démarche pédagogique, qui aurait pu entraîner une amélioration du sort des personnes concernées.

5.2 LE QUOTIDIEN DANS LES ÉTABLISSEMENTS: ISOLEMENT, DISCIPLINE ET TRAVAIL FORCÉ

Les établissements où étaient enfermé-e-s des interné-e-s administratifs-ves peuvent plus ou moins être considérés comme des «institutions totalitaires» (*total institutions*), terme par lequel le sociologue américain Erving Goffman désignait, dans les années 1960, les pénitenciers, les hôpitaux psychiatriques et autres établissements d'assistance. Erwin Goffman a examiné la façon dont les détenus géraient la restriction de leur liberté de mouvement, le contrôle de leurs contacts avec le monde extérieur et la réglementation du quotidien.⁴⁰ Dans les établissements étudiés par la CIE, le régime n'était pas uniforme. Il y avait une gradation dans la sévérité et dans le degré de fermeture, et on constate aussi une évolution au fil du temps. Le quotidien n'était pas le même dans les maisons d'éducation telles qu'Uitikon ou Richterswil que dans les pénitenciers ou les établissements d'internement tels que Bellechasse ou Hindelbank, ou que dans les établissements pour buveurs tels que La Valletta. Et dans les prisons de districts ou les hôpitaux psychiatriques, c'était encore autre chose. Le contexte politique et l'attitude du directeur avaient une grande influence sur le caractère d'une organisation et sur sa capacité à apprendre. Quoiqu'il en soit, les personnes concernées rapportent que les établissements ont tous suivi, jusque dans les années 1970, une logique restrictive semblable.

RÈGLEMENT INTÉRIEUR: ISOLEMENT, SANCTIONS DISCIPLINAIRES ET VIOLENCE

Les personnes concernées sont nombreuses à décrire leur arrivée dans un établissement comme une expérience traumatisante. Elles étaient soumises à une procédure d'admission alliant humiliation et atteinte à l'identité. «On m'a mise nue. On m'a amenée vers des douches

40 Goffman 1961; CIE, vol. 8, chap. 1.

[...]. Après on m'a donné des habits, on m'a pris tous mes habits», c'est ainsi qu'une femme se rappelle son internement.⁴¹ À Hindelbank, nous l'avons indiqué plus haut, les internées administratives durent, jusque dans les années 1970, porter un uniforme marron tandis que les détenues étaient en bleu. Toutes portaient un numéro. Dans certains établissements, les jeunes hommes étaient tondus. Les mesures d'hygiène imposées, les fouilles corporelles et l'uniforme étiquetaient les internés comme des sujets à corriger et à punir. À cela s'ajoutait l'intégration dans une communauté forcée, qui fonctionnait selon une hiérarchie brutale. Des personnes concernées ont rapporté que chez les femmes comme chez les hommes, les nouveaux-venues venu-e-s étaient livré-e-s sans défense aux coups et aux abus sexuels non seulement du personnel mais aussi de leurs codétenu-e-s.⁴² Les atteintes à l'intégrité personnelle étaient aggravées par l'incertitude lancinante concernant les circonstances de son propre internement, et surtout sa durée. Être interné-e dans un pénitencier accentuait encore le sentiment de honte. «[...] Il n'existe pas pour les femmes une institution comme il [l'organe de décision] le disait si sûrement en dehors du pénitencier, je suis dans la prison même», se lamentait une femme qui fut transférée en 1946 d'un service de psychiatrie au pavillon des femmes de Bellechasse.⁴³ D'autres allèrent plus loin, comme Carl Albert Loosli, qui établit, dans un pamphlet de 1939, des comparaisons avec les camps de concentration nazis ou le goulag soviétique.⁴⁴

Les personnes concernées n'ont pas vécu et ne se rappellent pas leur admission et leur détention de la même manière. Leur parcours antérieur et leur capacité personnelle à résister aux situations difficiles ont joué un rôle à cet égard. Des entretiens menés par la CIE, il ressort qu'elles furent très rares à vivre leur internement de manière positive. Il y en eut cependant pour qui le séjour en établissement fermé, voire en pénitencier, fut une période de régénération qui leur permit de reprendre confiance dans la vie. Mais la plupart furent contraintes d'adopter des stratégies de maîtrise ou de survie afin de protéger leur identité. Certaines réagirent à l'incertitude en adressant des lettres à la direction, aux autorités ou à des proches. D'autres se résignèrent ou se replièrent sur

41 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 3.1, 85.

42 CIE, vol. 5, chap. 3.1; Frioud 2014, 107-117.

43 Lettre de l'internée à sa sœur, 25 novembre 1946, Archives de l'État de Fribourg, EB Det DI 1-390, citée dans CIE, vol. 4, chap. 1.3, 90-91.

44 Cf. entretiens: CIE, vol. 5, chap. 3.2; Frioud 2014.

elles-mêmes. D'autres encore parvinrent à se réfugier dans le tricot ou la lecture. Une femme raconte avoir changé de nom une fois internée, se protégeant ainsi instinctivement contre l'«horreur».⁴⁵ Il y en eut aussi qui refusèrent de s'alimenter ou de quitter leur cellule. Certaines personnes se démarquèrent nettement des «criminel-le-s» tandis que d'autres se laissaient entraîner par des codétenu-e-s à des actions illégales. Certaines échafaudaient des plans d'évasion ou tentèrent de se suicider. Quelle que fût la «méthode» adoptée, l'enfermement exigeait une capacité d'adaptation considérable pour survivre.

Le sentiment de désespoir et d'impuissance exprimé dans beaucoup d'entretiens était une conséquence de l'isolement du monde extérieur. Certes, pendant la période étudiée, très peu d'établissements étaient hermétiquement clos. Beaucoup de détenu-e-s travaillaient à l'extérieur, sous surveillance. Certain-e-s étaient chargés de commissions dans une localité voisine, il y avait aussi des promenades dominicales surveillées. Mais pour beaucoup d'interné-e-s, passer de longues heures enfermé-e dans sa cellule faisait partie du quotidien. D'autres étaient parqué-e-s dans de grands dortoirs, sans possibilité de s'isoler. L'enfermement avait aussi pour effet de réprimer la sexualité en en faisant un tabou.

Parmi les principaux facteurs d'exclusion et d'isolement figurait la censure du courrier entrant et sortant, qui était répandue dans tous les établissements étudiés.⁴⁶ La limitation de la correspondance, le contrôle et la rétention du courrier permettaient de surveiller les détenu-e-s et d'empêcher la fuite de toute critique. Tous les contacts étaient réprimés: avec les avocats, avec les autorités de surveillance, et même avec les proches, surtout chez les jeunes dont le milieu d'origine était soupçonné d'exercer sur eux une «mauvaise influence». Chez les femmes, la rétention du courrier était un moyen d'empêcher les contacts avec un compagnon ou des enfants placés. Bon nombre d'interné-e-s ont attendu des réponses pendant des mois, avant d'apprendre que leurs propres lettres n'étaient jamais parties. «Quand le préposé a déposé mon dossier sur la table, j'ai découvert une pile de lettres que j'avais écrites moi-même. Alors j'ai compris pourquoi mes appels à l'aide n'avaient reçu aucun écho», raconte Peter Paul Moser, se remémorant une visite à l'administration

45 CIE, vol. 5, chap. 3.1, 89.

46 CIE, vol. 4, chap. 2.3; vol. 8, chap. 9.2.

de Bellechasse.⁴⁷ Dans de nombreux établissements, les pensionnaires recouraient au trafic pour alléger leurs conditions de vie. Certain·e·s interné·e·s parvinrent ainsi à obtenir de l'aide de l'extérieur (cf. «La liberté par la conformité», p. 219). Même les visites de proches étaient rarement possibles, lorsqu'elles étaient autorisées. Les règles ne furent assouplies que dans les années 1970.

Le caractère restrictif était aussi perceptible à l'intérieur. Dans tous les établissements étudiés régnait un ordre rigide, qui fixait le déroulement de la journée par l'alternance des repas, des travaux, des moments de recueillement religieux et du repos nocturne, et prévoyait des sanctions en cas de manquement à la discipline. «Ils m'ont vraiment cassée, là-bas. On n'avait aucune liberté. Le matin, on devait soit aller à la messe, soit éplucher des pommes de terre[...], ensuite c'était la corvée de repassage ou d'autre chose, selon ce qu'on vous disait de faire[...]. Et pendant toute la journée, interdiction de parler à qui que ce soit». C'est ainsi qu'une femme résume le quotidien hyperstructuré des établissements, qui ne laissait aucune place aux aspirations personnelles.⁴⁸ Certains établissements développèrent à partir des années 1950 une offre limitée d'activités de loisir (lecture, musique, sport, bricolage), ou accordèrent à leurs pensionnaires un congé de courte durée pour rendre visite à leur famille. Au début, ce fut surtout le cas des établissements pour jeunes hommes. Ceux pour femmes s'y mirent bien plus tard. Les allègements de ce type restèrent toutefois ponctuels. Jusqu'à la fin de la période étudiée, l'encouragement d'activités enrichissantes ne fit pas partie des priorités de la rééducation.⁴⁹

Dans les établissements, les rapports de force reposaient sur un système peu transparent de privilèges et de punitions, qui garantissait la discipline et la soumission. Comme les détenu·e·s et interné·e·s n'avaient aucun droit, tout traitement de faveur dans l'assignation des tâches, dans l'alimentation ou dans les loisirs devait être perçu comme un avantage que la direction pouvait vous retirer selon son bon vouloir.⁵⁰ Un système de bonus/malus s'était développé dans la gestion des groupes ou des échelons, domaine dans lequel Utikon s'est particulièrement illustré. Le système «Gerber», d'après le nom du directeur Fritz Gerber (en poste de 1926 à 1957), permettait aux pensionnaires, en cas de bonne conduite,

47 CIE, vol. 1, 243.

48 CIE, vol. 5, chap. 3.2, 91 (traduit de l'allemand).

49 CIE, vol. 8, chap. 7.2.

50 Stratenwerth, Bernoulli 1983, 119.

de «monter» dans le groupe supérieur et d'y bénéficier de privilèges sous la forme de dimanches de congé. Le président du «groupe central» recevait les instructions de la direction et les transmettait aux autres pensionnaires. Initialement conçu comme un instrument d'éducation à caractère incitatif, ce système favorisa surtout la sournoiserie et, comme devait le constater en 1953 la commission d'enquête évoquée plus haut, la défiance et la délation.⁵¹

Les hommes et les femmes qui se rebellaient contre le règlement et les instructions risquaient une sanction disciplinaire. Une ordonnance bernoise de 1971 énonce les infractions suivantes: tentatives d'évasion, refus de travailler, insubordination et incitation à l'insubordination, prise de contacts interdits à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, et dépôt de plaintes infondées contre la direction. Le catalogue des punitions consistait en une gradation, à l'image de tout le paysage institutionnel: rappel à l'ordre, amende, privation de privilèges, enfermement, privation de nourriture, prolongation de la durée de détention, refus de toute libération anticipée ou transfert dans un établissement plus sévère. Les punitions corporelles telles que la privation de nourriture ne disparurent qu'au début des années 1970.⁵² La violence disciplinaire équivalait à une micro-justice, qui était faiblement réglementée et qui laissait au personnel une large marge d'appréciation.⁵³ Les personnes concernées percevaient l'administration et la forme de ces punitions, de même que la censure, comme purement arbitraires.⁵⁴

Les sanctions disciplinaires formelles basculaient fréquemment et sans solution de continuité dans des actes de violence incontrôlés, donc illégaux même dans le contexte de l'époque. Les personnes concernées font état de punitions absurdes ou vexatoires. L'une d'elles fut forcée de nettoyer un escalier avec une brosse à dents. Les mises au cachot, presque systématiques en cas de tentative d'évasion, étaient particulièrement redoutées. Un interné qui avait aidé un codétenu à s'évader en a fait l'amère expérience: «Ensuite, il y a eu quelques jours de cachot. Dans une pièce obscure. Une planche sur le sol, une couverture en laine pleine de poussière et de trous, un seau pour faire ses besoins [...]. Les repas, c'était de l'eau et du pain le matin, de la soupe et du pain à midi, et de nouveau de

51 CIE, vol. 8, chap. 5.3.

52 CIE, vol. 8, chap. 9.1.

53 Cf. Foucault 1976, 234.

54 CIE, vol. 8, chap. 9.1; CIE, vol. 5, chap. 3.2.

l'eau et du pain le soir.» À l'issue de ce séjour, il fut transféré dans une cellule, un médecin lui fit une piqûre de vitamines, puis on le remit au travail.⁵⁵ Les punitions qui consistaient à administrer des douches forcées ou à enrouler la personne dans des couvertures de laine, comme elles furent pratiquées à Bellechasse ou à Witzwil jusque dans les années 1940, étaient assimilables à de la torture. Même chose pour les «grilles» et les «tuyaux» en usage dans le canton de Berne malgré l'interdiction des châtiments corporels. La personne punie était enfermée debout pendant plusieurs heures ou plusieurs jours, sans pouvoir bouger, dans une étroite cage métallique ou en béton.⁵⁶

La violence sadique pouvait se répandre dans un établissement tout entier. Les insultes et les coups de pied ou de poing ou administrés au moyen d'un tuyau en caoutchouc par les surveillants faisaient partie du quotidien dans bien des endroits. Les exemples de Bellechasse et de Hindelbank évoqués plus haut montrent que les violences sexuelles n'étaient pas rares. Sur ce point, les établissements étudiés différaient à peine des orphelinats, où les abus sexuels étaient largement répandus. Dans la plupart des cas, c'étaient des surveillants masculins qui s'en prenaient à des femmes internées, voire à des hommes (plus jeunes), où qui se faisaient payer en faveurs sexuelles non consenties l'octroi d'avantages. Les femmes yéniches étaient particulièrement vulnérables à cet égard. Les violences s'exerçaient aussi entre interné-e-s, et il n'était pas toujours facile de distinguer la victime de l'agresseur. Face à de tels actes, la direction fermait souvent les yeux, ou alors elle instrumentalisait la hiérarchie de la violence à des fins disciplinaires.⁵⁷ Les personnes concernées étaient aussi les témoins de violences, notamment d'agressions visant des détenu-e-s plus faibles, ou de tentatives de suicide.⁵⁸ L'omniprésence de la violence physique et psychologique non seulement portait atteinte à l'intégrité des personnes concernées, mais elle les maintenait aussi dans un état d'insécurité qui ne faisait qu'accroître leurs angoisses et leurs problèmes de santé.

55 CIE, vol. 5, chap. 3.2, 94.

56 CIE, vol. 8, chap. 9.4; CIE, vol. 9, source no 28, 29, 32; Marti, Grunder 2018, 377.

57 CIE, vol. 4, chap. 2.3, 235–239; CIE, vol. 5, chap. 3.2.

58 Frioud 2014, 141, 144–145, 209, 239; Biondi 2003, 128.

PRÉCARITÉ DES CONDITIONS DE VIE: ALIMENTATION, HYGIÈNE ET SUIVI MÉDICAL

Les règlements intérieurs fondés sur l'autorité, la soumission et la violence, laissaient une grande place à l'arbitraire, tout comme la procédure d'internement. L'absence de droits et la dépendance des interné.e-s étaient légitimées comme les éléments d'un système de probation qui était censé restaurer l'ordre et la discipline, mais qui en réalité détruisait la confiance des personnes concernées. Ce climat répressif était aggravé par des conditions de vie volontairement spartiates. La situation s'améliora après la guerre, lorsque les cantons se mirent à assumer davantage leurs responsabilités financières (cf. chap. 5.1), mais les instances compétentes restèrent obnubilées par les économies. De plus, à partir des années 1950, la prospérité croissante releva les exigences concernant l'alimentation, l'hygiène et les soins médicaux. Les personnes internées se sentirent d'autant plus défavorisées par rapport au monde «du dehors».

Dans les établissements, l'alimentation fut simple jusque dans les années 1950, même du point de vue des restrictions liées à la guerre, et consistait essentiellement en du pain, des pommes de terre et des légumes auxquels s'ajoutaient un peu de lait, un café léger ou du jus de pomme. Ce n'est qu'à partir des décennies qui suivirent que le beurre, le fromage ou la viande firent leur apparition dans les assiettes. Les repas furent longtemps servis dans de la vaisselle en fer-blanc. Pour les directions, la privation de nourriture ou l'amélioration du menu étaient de puissants moyens de coercition. Les plaintes relatives à la nourriture carencée, insuffisante ou mauvaise étaient fréquentes. Elles n'étaient pas que l'expression de la faim ou de la privation, elles avaient aussi une signification symbolique. Exiger une alimentation suffisante et de qualité était un acte d'affirmation de soi, un défi lancé à l'autorité des responsables. L'amélioration des repas ne faisait pas cesser les plaintes. Une personne concernée a raconté à la CIE avoir toujours reçu de la «viande avariée». Il semblerait qu'on ait aussi servi aux interné.e-s de la nourriture destinée aux porcs. Et l'un d'eux a rapporté que les assiettes qui arrivaient sur la table étaient à moitié vides.⁵⁹

Les conditions d'hygiène aussi furent longtemps déplorables, avec des différences importantes d'un établissement à l'autre, ce qui prouve que les directions bénéficiaient d'une vraie marge de manœuvre pour améliorer la qualité de vie. À Uitikon, où vivaient des hommes jeunes et où les

59 CIE, vol. 8, chap. 8.1; CIE, vol. 4, chap. 2.1; CIE, vol. 5, chap. 3.2, 99.

sanitaires étaient en bon état, l'«ère Gerber» fut marquée par un culte de l'hygiène avec douches et brossage des dents obligatoires. À Bellechasse ou à Hindelbank, c'était tout le contraire, et ce jusque dans les années 1960. Il y régnait une pénurie de linge (Bellechasse) et de savon (Hindelbank). Les dortoirs, dont certains se trouvaient dans les sous-sols, étaient surpeuplés et mal chauffés. La misère était particulièrement rude à Hindelbank, où ne vivaient que des femmes.⁶⁰

Quant aux soins médicaux, ils étaient largement insuffisants. Des personnes internées à Bellechasse ont écrit des lettres à la direction pour demander à voir un médecin ou à être hospitalisées afin d'être soignées. La prise en charge médicale de l'établissement n'évolua quasiment pas entre 1935 et 1975: deux médecins des environs y consultaient en alternance. Un gardien faisait office d'infirmier et contrôlait l'accès aux médecins, dont le rôle consistait surtout, selon eux, à empêcher des simulatrices et simulateurs de se soustraire à leur travail.⁶¹ L'écrivain et journaliste Arthur Honegger raconte dans son roman autobiographique qu'une blessure qu'il s'était faite au pied alors qu'il était interné à Uitikon au milieu des années 1940 lui fit contracter un empoisonnement du sang. Au lieu d'appeler un médecin, on l'enferma toute une nuit dans un cachot.⁶² À La Valletta, les soins médicaux s'améliorèrent à partir des années 1950. Mais globalement, les problèmes de santé étaient traités durement. «On n'a jamais vu de docteur, ou ce genre de chose. [...] Quand on était malade et qu'on avait de la fièvre, on recevait une tisane et des biscottes, parfois des comprimés», rapporte une femme internée à Hindelbank dans les années 1960. Elle se rappelle avoir dû effectuer enceinte des travaux très durs, jusqu'à la veille de l'accouchement ou presque. D'autres personnes concernées évoquent aussi des travaux difficiles physiquement, voire nocifs pour la santé.⁶³

Hormis dans quelques établissements spécialisés, le suivi psychologique et psychiatrique des interné-e-s resta rudimentaire. À Uitikon, où les activités psychothérapeutiques de l'aumônier avaient provoqué un éclat en 1953, il fallut attendre 1974 pour que soit instaurée une consultation psychiatrique. Hindelbank disposa dès les années 1940 d'un service psychiatrique, qui était assuré par la clinique de Münsingen (et périodiquement par le Dr Benedikt Fontana, qui avait fait sa thèse sur les «enfants de

60 CIE, vol. 8, chap. 8.3; CIE, vol. 4, chap. 2.2.

61 CIE, vol. 8, chap. 8.2.

62 Honegger 1976 [1974].

63 CIE, vol. 5, chap. 3.2, 97 (traduit de l'allemand).

la grand-route»). Les thérapies individuelles ne furent proposées qu'une trentaine d'années plus tard, lorsque le nombre de femmes internées pour consommation de stupéfiants se mit à augmenter. Le revers de la médaille, c'était le recours à des tranquillisants et des psychotropes. La sédation des interné-e-s «agité-e-s» était aussi un moyen de maintenir sans frais supplémentaires la discipline dans des établissements manquant de personnel.⁶⁴

Pour les personnes concernées, la période d'internement fut très souvent liée à d'importantes privations sur le plan physique et de la santé, conséquences du sous-financement chronique des établissements. Malgré des améliorations matérielles, l'écart d'avec le niveau de vie à l'extérieur, qui ne cessait d'augmenter au cours des Trente Glorieuses, continua de se creuser. Les rudes conditions de vie manifestaient aussi une conception punitive de l'internement, qui causa aux personnes concernées des souffrances tangibles. De ce point de vue aussi, les personnes internées administrativement pâtirent de la proximité avec l'exécution des peines. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que bon nombre d'entre eux aient ressenti leur enfermement comme un châtiment corporel en contradiction totale avec l'image humanitaire que la Suisse a d'elle-même.

LE TRAVAIL EN ÉTABLISSEMENT: DE LA PRÉTENDUE RÉÉDUCATION À LA RENTABILITÉ

L'ordre des établissements reposait en grande partie sur l'obligation de travailler.⁶⁵ Depuis les hospices de pauvres et les pénitenciers du xvii^e, le travail forcé en établissements fermés devait à la fois satisfaire des exigences pédaogo-disciplinaires et présenter un intérêt économique. Comme cela a été dit plus haut, bon nombre d'établissements couvraient une grande partie de leurs frais avec le produit du travail, et ce au-delà de la première moitié du xx^e siècle. Ils avaient donc d'importants besoins de main-d'œuvre. Les milieux politiques et les autorités légitimaient ce travail forcé en établissements par le fait que les personnes concernées devaient devenir des citoyen-ne-s productifs-ves et économiquement autonomes. On retrouve là un idéal de performance que la Suisse poursuit encore aujourd'hui. Pour les hommes surtout, et dans une certaine mesure pour les femmes célibataires, le travail rémunéré est devenu aux xix^e et xx^e siècles un facteur de reconnaissance et d'intégration sociales majeur. Il fallait par

64 CIE, vol. 8, chap. 10.2; Stratenwerth, Bernoulli 1983, 125–126.

65 À propos de ce qui suit, CIE, vol. 8, chap. 6 et 7.1.

conséquent inciter les pauvres et les délinquants oisifs à travailler et les éduquer afin qu'ils deviennent des «citoyens autonomes et utiles». L'accomplissement d'un travail régulier devait prévenir la pauvreté et la criminalité tout en contribuant à l'enrichissement de la société. Selon la loi zurichoise de 1925 sur l'internement,⁶⁶ «l'internement a pour but d'habituer l'individu à une vie active et ordonnée en lui enseignant un métier adapté à ses capacités et lui permettant de subvenir à ses besoins».

Le travail obligatoire pendant la Seconde Guerre mondiale et la création des assurances sociales après 1945 renforcèrent encore la nécessité du travail rémunéré (en plus du travail non rémunéré de mère au foyer des femmes). Les œuvres sociales assuraient les pertes de gain liées à l'âge, à la maladie et aux accidents, mais étaient largement financées par les cotisations des salariés. «Nous sommes dans un régime de sécurité sociale [...], chacun doit travailler pour assurer le minimum de cette sécurité sociale [...]. Et le fait d'abandonner un individu à son propre sort, de le laisser vivre en sa qualité de fainéant, constitue une inégalité de traitement par rapport à ceux qui doivent respecter cet ordre social», déclarait en 1970 le préfet fribourgeois Rémy Brodard, pour justifier l'internement administratif.⁶⁷

L'idéologie de la performance propre à la Suisse déteignait sur les établissements dont les pensionnaires travaillaient. Le travail n'était pas qu'un moyen de générer des recettes et de structurer le quotidien, c'était aussi un «thermomètre» des progrès réalisés, un élément de réflexion à prendre en compte pour décider d'une libération. Cette conception du travail n'était pas propre aux établissements de travail et aux pénitenciers, elle déterminait aussi les pratiques éducatives dans les foyers pour adolescent-e-s (voire pour enfants). L'idée était, là, de préparer les jeunes gens à la vie professionnelle et de fournir à la société une main-d'œuvre disciplinée. Faute d'autres solutions, les établissements psychiatriques et ceux pour buveurs appliquèrent eux aussi, jusque dans les années 1950, des thérapies fondées sur le travail et l'occupation. Là aussi, le travail revêtait une dimension symbolique, morale, thérapeutique et économique.

Le travail en établissement légitimé comme mesure d'éducation et d'encouragement était rarement payé. Les normes de l'époque ne pré-

66 Loi du 24 mai 1925 sur l'internement des jeunes, des personnes tombées dans la déchéance et des buveurs d'habitude, art. 6, dans Recueil officiel des lois, décrets et ordonnances du canton de Zurich, 33, 1925, 136-144.

67 Tanner/Ackermann, «Les administratifs et l'article 42», *Temps présent*, Radio Télévision suisse, 9 janvier 1970, cité dans CIE, vol. 3, chap. 1.1, 29.

voaient aucune rémunération sous la forme d'un salaire correspondant à l'effort fourni. Il en allait de même pour le travail des condamné·e·s. Aujourd'hui encore, le travail effectué dans le cadre de l'exécution d'une peine est considéré comme n'ayant pas à être rémunéré. L'obligation de travailler sans rémunération suscitait régulièrement l'incompréhension et l'opposition des personnes internées. En 1960, un pensionnaire de Bellechasse écrivit sans détour à la Ligue des droits de l'homme de Genève, dans une lettre qui ne fut pas expédiée: «La loi administrative est une exploitation de l'homme par le travail». ⁶⁸ Un autre estimait que tout travail mérite salaire et que les détenus de Bochuz, dans le canton de Vaud, étaient mieux rémunérés (cf. «Travailler sans salaire?», p. 215). Mais pour les politiques et les autorités, le travail en établissement servait à couvrir les frais de pension, et donc à alléger la charge du contribuable. De toute façon, argumentaient-ils, l'internement était une mesure d'assistance prise dans l'intérêt de la personne concernée elle-même. Dans cette perspective, l'obligation de travailler était non seulement un instrument de pédagogie et de discipline, mais aussi une forme légitime d'association aux frais.

Dans bon nombre d'établissements, les interné·e·s avaient droit à une rémunération partielle sous la forme d'un pécule. Ils/elles pouvaient s'en servir pour acheter des articles d'hygiène, du tabac ou des friandises. Une partie du montant était bloquée jusqu'à leur libération. C'est sans doute à ce pécule que pensait l'interné de Bellechasse qui se plaignait d'être moins bien loti que les détenus de Bochuz. L'idée du pécule remonte au mouvement de réforme des prisons du XIX^e siècle. Il s'agissait d'inciter les détenu·e·s à bien se conduire et à travailler dur, mais aussi à se constituer une petite réserve financière. Le montant du pécule variait en pratique d'un établissement à l'autre, et son versement dépendait, comme d'autres avantages, du bon vouloir de la direction. À partir des années 1960, il semble avoir fait çà et là l'objet de prélèvements pour la cotisation aux assurances sociales, mais rien de systématique. Le montant du pécule n'avait rien à voir avec une juste rémunération du travail fourni. À La Valletta, le montant crédité aux internés variait, au milieu des années 1960, entre 15 et 25 francs par mois, quand un travailleur libre gagnait 25 francs par jour. Et une fois

68 Lettre du 5 juin 1960, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 7972, citée dans CIE, vol. 4, chap. 2.2, 187.

de plus, les femmes étaient défavorisées: elles gagnaient généralement beaucoup moins que les hommes.⁶⁹

Même au terme d'un internement long, le pécule était trop modeste pour constituer un capital de démarrage réaliste. À leur libération, les personnes concernées disposaient de quelques centaines de francs tout au plus. Le pécule illustrait ainsi par l'absurde le très bourgeois souci d'épargner. Bon nombre de personnes concernées voyaient en lui un salaire bidon, qui révélait plutôt qu'il ne cachait l'exploitation dont elles étaient l'objet. Une jeune femme qui était internée à Hindelbank dans les années 1960 raconte le moment où elle a appris qu'elle ne gagnait que 80 centimes par jour et qu'en plus, elle devait se procurer des articles d'hygiène tels que dentifrice ou serviettes hygiéniques sur ses propres deniers: «À ce moment-là, j'ai ressenti un désespoir et un découragement immenses, en voyant s'envoler tout espoir d'économiser un peu d'argent dans cette prison. Ça a été vraiment terrible».⁷⁰

L'éventail des travaux assignés aux interné·e·s était très réduit, avec une prédominance des tâches agricoles (surtout dans les établissements qui disposaient, tel Bellechasse, d'un vaste domaine) et artisanales. Les établissements plus petits disposaient souvent d'un potager et étaient rattachés à des fermes pour couvrir leurs besoins. À La Valletta, les internés effectuaient des travaux de jardinage ou de réparation et d'entretien pour la clinique psychiatrique voisine. Richterswil, initialement créé comme un établissement industriel, a exploité dès les années 1920 un atelier de couture et une blanchisserie. Les tâches étaient assignées en fonction de la stricte division sexuée du travail qui a dominé en Suisse jusque dans les années 1960: travaux agricoles et manuels pour les hommes, essentiellement (mais pas exclusivement) tâches ménagères (cuisine, linge, reprisage) ou jardinage pour les femmes. Cette ségrégation était particulièrement visible dans les établissements pour femmes de Richterswil et de Hindelbank, où les principales activités relevaient de la blanchisserie, de la couture et du repassage. L'appréciation du travail suivait aussi des critères différents: chez les hommes, on s'intéressait avant tout au travail accompli en tant qu'indicateur des progrès réalisés par rapport à l'objectif de «correction».

69 CIE, vol. 8, chap. 6.3; cf. Stratenwerth, Bernoulli 1983, 93–97.

70 Mail de V. A. à la CIE, 24. 9. 2016, cité dans CIE, vol. 8, chap. 6.3, 325 (traduit de l'allemand).

Chez les femmes on jugeait plutôt l'attitude au travail dans le cadre d'une évaluation morale plus large.⁷¹

Face à la mutation des structures économiques et à la diminution du produit du travail, bon nombre d'établissements commencèrent, dans les années 1950, à diversifier leur offre d'activités. À Bellechasse, le directeur Max Rentsch fit avancer la mécanisation de l'agriculture et multiplia les coopérations avec des entreprises de la région. Il en résulta une légère ouverture de l'établissement. Des enseignes telles que les Chemins de fer fribourgeois, la filiale de Migros Micarna ou Selecta se mirent à employer des détenus en externat. Le produit de ce travail revenait directement à l'établissement. Hindelbank aussi s'efforça après-guerre de décrocher des mandats externes. Sa blanchisserie passa des contrats avec l'hôpital de l'Île et la clinique de gynécologie. À partir de 1964, la société Lenco confia à l'établissement l'assemblage d'appareils à musique. De temps à autre, les internées tapaient aussi des manuscrits de thèse pour l'Université de Berne. Les documents qui nous sont parvenus ne permettent pas de reconstituer le détail de la collaboration avec des entreprises privées. On ne sait donc pas dans quelle mesure celles-ci ont profité du travail des interné-e-s administratifs-ves. Ce qui est sûr, c'est que cette collaboration s'inscrivait dans un cadre très rigide: d'un côté, les établissements étaient contraints de trouver de nouveaux domaines d'activité, et à cet égard la recherche de main-d'œuvre bon marché de la part de l'économie (pour remplacer les travailleurs immigrés du sud de l'Europe, par exemple) était pour eux un avantage, mais de l'autre, l'industrie voyait d'un mauvais œil cette concurrence déloyale.⁷²

Les établissements n'étaient pas soumis à la loi sur le travail et jouissaient d'une grande marge de manœuvre pour définir les conditions de vie dans le cadre d'un «rapport de droit spécial». Les journées de travail pouvaient durer dix heures, même après la guerre, et étaient physiquement pénibles, surtout dans l'agriculture. Dans les établissements polyvalents, personnes internées et condamnées travaillaient souvent ensemble, même lorsque leurs dortoirs étaient séparés.⁷³ Des témoins de l'époque se rappellent ce travail comme étant imposé de l'extérieur, solidement organisé, monotone et épuisant. «Se lever à six heures du matin, manger à sept, tra-

71 CIE, vol. 8, chap. 6.1 et 7.3; CIE, vol. 4, chap. 2.2; CIE, vol. 5, chap. 3.2.

72 CIE, vol. 8, chap. 6.1.

73 CIE, vol. 8, chap. 6.1 et 7.1.

vailler de huit heures à midi, n'importe où, couture ou blanchisserie, ensuite une heure de promenade dans la cour, puis de nouveau travailler de deux à six, repas, puis cellule», c'est ainsi qu'une femme décrit la monotonie des journées.⁷⁴

L'aspect socioconservateur du travail en établissement se reflète aussi dans le fait que, contrairement à sa mission, il n'avait quasiment aucune fonction qualifiante. Il faut ici faire une distinction entre établissements pour adultes et foyers pour adolescent·e·s. Les seconds disposaient, nous y reviendrons plus loin, d'une offre limitée de formations professionnelles dont bénéficiaient surtout les garçons. Dans les premiers, en particulier les gros complexes agricoles, le travail servait à exploiter la main-d'œuvre à court terme et à obtenir ordre et soumission par la discipline. Il n'était pas question d'encourager les capacités et les connaissances individuelles des interné·e·s, plutôt peu qualifié·e·s professionnellement. Au contraire, cet encouragement était considéré comme un facteur de coûts supplémentaire. En 1958, un interné déclara aux autorités qu'on fabriquait à Bellechasse des «épaves humaines».⁷⁵ Les nombreuses plaintes relatives aux mauvaises conditions de travail, aux compétences laissées en friche et à l'absence de perspectives de formation montrent que les directions s'accommodaient très bien de la détérioration du potentiel professionnel des internés.⁷⁶

Les mauvaises conditions travail se répercutaient sur la productivité, qui resta toujours inférieure dans les établissements à celle des vraies entreprises. Certes, la main-d'œuvre ne coûtait pas cher, mais les conditions de production restèrent inefficaces jusque dans les années 1960, notamment parce que les responsables avaient longtemps négligé d'investir dans des moyens de production modernes et dans l'amélioration des processus. Au lieu de cela, ils considéraient la faible productivité comme un problème moral qu'ils imputaient aux détenu·e·s et plus spécifiquement aux interné·e·s. Le directeur de Bellechasse a manifesté à plusieurs reprises son mépris pour la volonté de travailler et les performances des interné·e·s administratifs·ves. À partir des années 1950, on commença à transférer les interné·e·s âgé·e·s ou physiquement diminué·e·s dans d'autres établisse-

74 CIE, vol. 5, chap. 3.2, 103 (traduit de l'allemand).

75 Lettre de G. M. au Grand Conseil du canton de Fribourg, 10 juillet 1958, archives personnelles Max Rentsch; cf. aussi CIE, vol. 4, chap. 2.2, 193.

76 CIE, vol. 4, chap. 2.2; cf. Stratenwerth, Bernoulli 1982, 83–97.

ments.⁷⁷ L'image véhiculée par Carl Albert Loosli et par d'autres critiques (et souvent inspirée de Witzwil) d'établissements productifs exploitant au maximum la force de travail des interné-e-s est probablement assez éloignée de la réalité. La plupart des établissements s'efforçaient, avec un apport modeste et dans des conditions misérables, de produire un résultat qui leur permette au moins de couvrir leurs frais. Pour les personnes concernées, cela impliquait des conditions de travail démotivantes, physiquement épuisantes et peu rentables, si on les compare à la norme de l'époque.

Si les établissements d'internement et de détention tels que Bellechasse ou Hindelbank n'offraient pratiquement aucune formation, les maisons d'éducation (au travail) telles qu'Uitikon et Richterswil créèrent, dès l'entre-deux-guerres, un nombre limité de places d'apprentissage. La loi zurichoise de 1925 sur l'internement prévoyait explicitement l'encouragement de la formation professionnelle. Le Code pénal suisse de 1942 obligeait aussi les cantons à permettre aux adolescent-e-s placé-e-s en maison d'éducation (à condition toutefois qu'ils/elles aient été condamné-e-s) de suivre un apprentissage professionnel. Dans les années 1960, l'essor de l'éducation accrut l'importance de la formation professionnelle. Les établissements d'éducation tels qu'Uitikon, Aarburg ou Vennes mirent en place des ateliers d'apprentissage et élargirent l'accès aux places d'apprentissage et aux écoles professionnelles externes. L'offre de formation continuait de refléter la hiérarchie et la division traditionnelle des sexes et consolidait la répartition des tâches entre hommes et femmes, avec des perspectives nettement moindres pour ces dernières: les jeunes filles pouvaient devenir couturières ou repasseuses, ou suivre une année d'apprentissage en école ménagère, tandis que les garçons avaient le choix entre différentes formations d'artisan. De manière générale, le développement de la formation professionnelle profita davantage et plus tôt aux garçons.⁷⁸

Dans l'ensemble, les perspectives professionnelles et de formation des jeunes interné-e-s restèrent inférieures à celles de leurs contemporain-e-s. L'offre était limitée à des métiers d'artisan ou d'auxiliaire de moins en moins demandés sur le marché de l'emploi et mal rémunérés. Se former dans le domaine des services était quasiment impossible, ne parlons même pas des formations supérieures (qui restèrent réservées presque exclusive-

77 Heiniger 2018, 341; CIE, vol. 8, chap. 7.1.

78 CIE, vol. 8, chap. 7.3; Heiniger 2016; Heller 2012.

ment aux couches moyennes et supérieures jusque dans les années 1960). Les personnes concernées interrogées ont confirmé que très peu d'entre elles ont pu mener à bien un apprentissage régulier.⁷⁹ Beaucoup furent destinées d'office à des emplois précaires et mal payés. Et même si elles arrivèrent professionnellement à garder la tête hors de l'eau, elles étaient mal préparées aux bouleversements structurels du marché de l'emploi et ne purent pas profiter de la hausse du niveau de formation (cf. chap. 6).

Les cas étudiés montrent que pour le travail en établissement, l'éducation et l'assistance étaient surtout de confortables étiquettes. S'agissant des adultes, le but fut, jusqu'à la fin de la période étudiée, de les astreindre par la discipline à un travail monotone et de tirer d'eux tout ce qu'ils pouvaient donner. En travaillant, les interné·e·s remboursaient une partie des frais d'exploitation et faisaient diminuer les subventions publiques. L'État allégeait lui-même sa charge financière en évitant les investissements qui eussent été nécessaires pour une qualification professionnelle appropriée. Dans l'ensemble, le travail a détérioré la santé et la situation économique des personnes concernées. Les maisons d'éducation qui ont développé les offres de formation (surtout à destination des garçons) à partir des années 1950 apportent une nuance, quoique légère, à ce constat. Car les chances de leurs pensionnaires de devenir autonomes à long terme et de trouver un débouché étaient à peine meilleures.

Au début des années 1970, l'Organisation internationale du travail (OIT) commença à exercer des pressions sur le régime de travail des établissements suisses d'internement. Résultat: en 1981, le droit de l'internement fut remplacé par la privation de liberté à des fins d'assistance (cf. chap. 2.5). La convention n° 29 de 1930 concernant le travail forcé ou obligatoire⁸⁰ définissait le travail forcé comme «tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré», à l'exclusion de «tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que ledit individu ne soit pas concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». La Suisse officielle a toujours invoqué vis-à-vis de l'OIT le caractère colonial de la convention,

79 CIE, vol. 5, chap. 3.2.

80 RS 0.822.713.9.

contestant le caractère forcé du travail dans les établissements destinés aux interné-e-s administratifs-ves. Si l'on considère que le travail forcé reposait sur des sanctions non judiciaires, qu'il était exclu du droit général du travail et ne comportait pas d'éléments de progression, il est frappant de constater à quel point il correspond à la définition de la convention n° 29.

5.3 LIBÉRATION ET SURVEILLANCE: LA VOIE DE LA LIBERTÉ?

Quand et comment l'enfermement des personnes concernées prenait-il fin? Dans quelles circonstances leur était-il permis de quitter l'établissement? Les témoignages et les sources écrites recueillis par la CIE ne fournissent pas de réponse univoque. Ce qui est certain, c'est que pour la plupart des personnes concernées, la procédure de libération s'est révélée aussi opaque que l'internement dans son ensemble. Certaines ont raconté qu'elles avaient été libérées sans préavis, par exemple parce qu'elles venaient d'avoir vingt ans ou qu'une autorité en avait décidé. «J'étais en train de travailler, comme tous les jours. Et tout à coup, à dix heures du matin, on me dit: «Tu es convoqué chez le directeur!» Et le directeur m'a annoncé que j'étais libéré. Je ne m'y attendais pas du tout», se rappelle un ancien interné.⁸¹ Il fallait alors s'adapter sur-le-champ à une situation à laquelle on était mal préparé. D'autres personnes œuvrèrent inlassablement à leur libération, en tentant de convaincre les services compétents qu'elles s'étaient «corrigées» ou en préparant le terrain en vue de leur future vie à l'extérieur. Pour elles aussi, les perspectives de succès étaient difficilement prévisibles. Les demandes de libération pouvaient rester coincées dans les filets de la censure du courrier ou être refusées par les autorités pour des motifs superficiels. Il y eut aussi des personnes concernées qui purent quitter l'établissement tout en restant sous la surveillance d'un tuteur ou d'un patron.

DURÉE DE L'INTERNEMENT: LONGUE, MAIS GÉNÉRALEMENT LIMITÉE

Les libérations étaient entourées d'impondérables. C'était là une conséquence supplémentaire du fait que les internements administratifs étaient organisés comme des mises à l'épreuve avec plus de rigueur

81 CIE, vol. 5, chap. 3.3, 116 (traduit de l'allemand).

que les peines découlant du droit ordinaire (cf. chap. 2.3). L'internement n'était généralement assorti que d'une date limite et sa durée dépendait de la «bonne conduite» des personnes internées. Les lois cantonales prévoyaient des maximums compris entre six mois et deux ans. En cas de récidive, on pouvait aller jusqu'à cinq ans, voire décréter une durée indéterminée. Les placements décidés par un organe de tutelle, qui concernaient surtout les adolescent-e-s, étaient prononcés pour une durée indéterminée ou prenant fin au vingtième anniversaire de l'intéressé-e. Les mesures d'éducation prises en vertu du droit des mineur-e-s pouvaient être maintenues jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans. Les personnes internées étaient nombreuses à ne pas savoir pour combien de temps elles étaient enfermées. Soit elles n'avaient pas été informées correctement, soit les autorités ne tenaient pas compte de la durée prescrite (cf. chap. 4).

Quelle fut la durée effective des internements administratifs? Il faut distinguer deux choses: d'une part la durée d'une mesure en soi, de l'autre la durée de plusieurs privations de liberté successives dans la vie d'une même personne. On obtient ainsi trois catégories: les personnes qui furent internées une seule fois dans leur vie pour une période relativement courte, celles qui le furent plusieurs fois, les différents épisodes pouvant s'échelonner depuis l'enfance jusqu'à un âge avancé (dans les registres de Bellechasse, on trouve le cas d'un homme qui fut interné quinze fois entre 1935 et 1975), et enfin les «internés de longue durée», qui ont passé plusieurs années, voire des décennies, entre les quatre murs d'un établissement. L'état actuel des sources ne permet pas de déterminer avec précision l'ampleur de ces trois catégories. On sait que la proportion des personnes qui furent internées à plusieurs reprises dans le même établissement varie entre 30 et 50 % selon les établissements, et a diminué après la guerre. Mais on ne sait pas combien ont été internées successivement dans des endroits différents. Il faudrait, pour le savoir, comparer les registres des différents établissements. On sait qu'à Hindelbank, bon nombre des internées avaient déjà fait un séjour ailleurs. Malgré la pénurie d'informations, il est cependant permis de penser que la proportion des personnes ayant subi plusieurs internements est élevée mais a diminué à partir de 1945.⁸²

On en sait un peu plus sur la durée individuelle des internements. L'examen des registres d'entrée et de sortie des établissements étudiés révèle que la majorité des internements n'ont pas excédé douze mois.

82 CIE, vol. 8, chap. 4.1 Cf. exemple d'internement de longue durée dans CIE, vol. 1, 94–103.

À Bellechasse et à La Valletta, la proportion d'internements d'un an ou moins variait de 60 à 75 %. À Hindelbank, elle était de 50 %, et celle des internements de deux ans maximum de 86 %. Les femmes internées là furent donc enfermées plus longtemps en moyenne. La privation de liberté était nettement plus longue à Uitikon. Un tiers des internés y passèrent de vingt-cinq à trente-six mois, ce qui correspondait à la loi zurichoise de 1925 sur l'internement. La possibilité de suivre un apprentissage ou une formation élémentaire prolongeait la durée de l'internement. Hormis le cas particulier d'Uitikon, la proportion d'internements supérieurs à deux ans oscillait entre 2 (Hindelbank) et 13 % (La Valletta).⁸³

Les durées les plus fréquentes allaient de six à douze mois et tendirent à se réduire après la guerre. Les «engloutissements» de très longue durée ont existé mais sont restés rares. La prédominance de sanctions plutôt courtes (par rapport aux possibilités prévues par la loi) et la grande fréquence des internements réitérés confirment l'impression que la pratique d'internement fonctionnait comme un système de mise à l'épreuve faisant alterner phases de redressement et phases d'évaluation. Pour bon nombre d'hommes et de femmes, cela signifiait se retrouver régulièrement et inexorablement dans le collimateur des autorités. La forte proportion d'internements multiples montre en même temps que le «dressage» en institution n'atteignait que rarement les objectifs fixés, sans parler de son coût humain et social. Au lieu de favoriser l'intégration sociale il n'a fait qu'aggraver la marginalisation. En fin de compte, les internements administratifs furent clairement inefficaces par rapport aux objectifs d'assistance et d'éducation qui servaient à leur légitimation.

DEMANDES DE LIBÉRATION: DES PROMESSES D'AMÉLIORATION SANS GARANTIE DE RÉUSSITE

Le principe de mise à l'épreuve allait de pair avec l'idée de libération anticipée ou conditionnelle. Les lois sur l'internement étaient nombreuses à prévoir la possibilité de libérer un interné au terme de la moitié ou des deux tiers de la période prévue.⁸⁴ La loi fribourgeoise de 1942, par exemple, prévoyait que «le Conseil d'État [pouvait], à la requête de l'intéressé [...], prononcer la libération conditionnelle de l'interné s'il [paraissait] mériter

83 CIE, vol. 8, chap. 4.1.

84 Bossart 1965, 103.

cette faveur et si sa libération [n'offrait] plus de danger» (sans plus de précisions).

La possibilité de libération conditionnelle constituait un parallèle supplémentaire entre droit de l'internement et droit pénal. La pratique était pourtant déjà établie s'agissant des internements administratifs, lorsque les cantons commencèrent, durant le dernier tiers du XIX^e siècle, à appliquer aussi à l'exécution des peines un système progressif. La libération conditionnelle fit son apparition dans le Code pénal suisse en 1942⁸⁵ comme moyen de redressement censé inciter les détenu-e-s à bien se conduire. Elle supposait que la personne libérée respecte un certain nombre de prescriptions et «fasse ses preuves». La personne était souvent soumise à un patronage, dont l'objet est exposé au paragraphe suivant. Lorsque la libération conditionnelle était impossible ou que les services compétents la refusaient, la détention se poursuivait jusqu'à la fin du délai maximum. La libération conditionnelle n'était pas prévue pour les internements décidés en vertu du droit civil, mais il était possible de demander la libération auprès de la tutelle.

L'exemple de Bellechasse donne une idée de la pratique en la matière.⁸⁶ L'établissement a pratiqué les libérations anticipées dès les années 1920. Le directeur avait à cet égard un rôle décisif, car en règle générale, les autorités compétentes (pour les interné-e-s fribourgeois-es le Conseil d'État, pour les autres l'autorité qui les avait fait interner) suivaient ses recommandations. Il eut donc jusque dans les années 1950 une fonction d'«éclusier», maître des libérations et du maintien en détention. Lors de la crise qui secoua l'établissement en 1950, des plaintes portant notamment sur des décisions de libération arbitraires furent rendues publiques. «À Bellechasse, la direction décide souverainement de l'acceptation ou du refus des demandes[...]. Le détenu vit dans une incertitude effroyable», écrivait en 1950 le *Beobachter*, pour dénoncer la concentration du pouvoir dans les mains d'un seul.⁸⁷ Au milieu des années 1950 fut mise en place une commission dirigée par la Direction de la santé et chargée de décider des libérations de la section pour buveurs de La Sapinière. L'objectif était de réduire la puissance du directeur. Cela ne changea rien au problème

85 Lippuner 2005, 200–201.

86 À propos de ce qui suit, sauf mention contraire, CIE, vol. 8, chap. 12.

87 «Erziehungsanstalt oder Verbrecherschule?», *Der Beobachter*, 15 décembre 1950, cité dans CIE, vol. 8, chap. 12.1, 573.

fondamental de dépendance et à l'«incertitude effroyable» des personnes internées.

Jusque dans les années 1950, la pratique donne l'impression d'obéir à des schémas. Les demandes de libération pouvaient être déposées au moyen d'un formulaire standard, avec le soutien de l'administration de l'établissement. Les recommandations de la direction en la matière étaient superficielles, comme le montre l'exemple suivant: «La demandeuse se tient bien et travaille sérieusement». ⁸⁸ Les éléments déterminants pour les recommandations étaient la soumission à la discipline, le travail fourni et les perspectives d'emploi après la libération, à quoi s'ajoutèrent au lendemain de la guerre, avec une importance croissante, les perspectives personnelles. Les sources ne permettent toutefois pas toujours de savoir quel paramètre a fait, concrètement, pencher la balance. Dans le cas d'A. W., par exemple, internée à Bellechasse en provenance d'un autre canton, le Conseil d'État de Schwyz a approuvé en 1951 sa libération à condition que l'intéressée «trouve un emploi approprié où l'office cantonal des patronages puisse la surveiller en permanence. [...] Si elle donne à nouveau lieu à des plaintes justifiées, elle devra être réinternée». ⁸⁹ Avant de prendre cette décision, le Conseil d'État avait consulté le patron cantonal, qui s'appuyait sur une expertise psychiatrique et sur les déclarations d'une surveillante. Les consultations de ce genre furent plus nombreuses après la guerre, mais elles étaient loin d'être la règle. ⁹⁰ Lorsque la commission de libération du canton de Fribourg décida en 1972 de libérer S. M., le fait qu'on lui avait promis un emploi et que lui-même était disposé à se rendre aux convocations du Centre psychosocial fut déterminant. ⁹¹ La jeune G. S. en revanche paya très cher sa libération: on lui fit choisir entre le placement extrafamilial de son enfant pour une libération immédiate, et trois ans de détention avec des perspectives incertaines pour l'enfant. Comme elle avait peur de ne pas supporter la détention, elle accepta, sous la contrainte, la première solution. ⁹² Les facteurs emploi, famille et enfant étaient souvent liés à des considérations financières (cf. «Abandon forcé en vue d'une

88 Dossier B. D., Archives de l'État de Fribourg, DPd 2004, cité dans CIE, vol. 8, chap. 12.1, 565.

89 Décret du Conseil d'État 552/1951, Archives de l'État de Schwyz, cité dans CIE, vol. 8, chap. 14.3, 649.

90 Cf. Rietmann 2013, 168–169.

91 CIE, vol. 8, chap. 12.3, 586–587.

92 CIE, vol. 5, chap. 3.3, 119.

adoption», p. 266). Les instances associées tenaient à s'assurer qu'une libération n'alourdirait pas la charge de l'État-providence.⁹³

Le plus souvent, la personne concernée déposait elle-même sa demande de libération. Parfois, la demande émanait de proches, qui invoquaient un besoin de main-d'œuvre, ou de la commune, qui souhaitait mettre fin à l'internement pour des raisons financières. Pour la personne concernée, faire cette demande était à double tranchant: d'un côté elle avait une chance de voir diminuer la durée de sa détention, et se battre pour être libérée lui rendait un minimum d'autonomie, de l'autre, elle devait se soumettre aux attentes normatives des autorités et convaincre celles-ci qu'elle méritait d'être libérée. «L'internement à Bellechasse m'a été salutaire, j'ai eu le temps à réfléchir sur mon passé et sur mon avenir. Je me suis toujours dévouée par mon travail, ma conduite a été irréprochable», expliquait en 1943 une internée dans une lettre (interceptée), pour justifier ses «progrès».⁹⁴

Pour convaincre les autorités, les demandeurs employaient différentes stratégies. Comme le montrent des lettres écrites à Bellechasse, ils adaptaient leurs promesses aux attentes des destinataires. Là encore, la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes dictait sa loi: les hommes s'engageaient à soutenir leur famille, exposaient leurs chances de trouver un emploi ou de poursuivre leur formation, une fois «dehors». Jusque dans les années 1950, les candidats à la libération demandaient aussi fréquemment qu'on les aide à trouver un emploi. Les hommes internés dans un établissement pour buveurs promettaient de rester abstinents ou de faire une cure d'antabus. Les femmes, elles, manifestaient leur soumission aux normes familiales et sexuelles dominantes: elles promettaient d'être des femmes au foyer modèles, ou de se marier. Certaines s'efforçaient même de trouver un mari alors qu'elles étaient encore internées. Elles montraient par là qu'elles étaient prêtes à se soumettre au contrôle d'un mari ou d'une famille. Les stratégies de ce genre reflètent les mécanismes par lesquels, jusque dans les années 1950, la société a «encadré» et contrôlé les femmes en Suisse. Le fait est qu'aux yeux des autorités compétentes, une promesse de mariage pouvait remplacer avantageusement un internement.⁹⁵ En 1957, par exemple, une commune prit la décision suivante:

93 CIE, vol. 8, chap. 12.3; cf. Rietmann 2013, 167–168.

94 Lettre d'un interné au Département de justice et police du canton de Vaud, 16. 5. 1943, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 622, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.1, 269.

95 CIE, vol. 4, chap. 3.1; CIE, vol. 5, chap. 3.3; Hauss, Gabriel, Lengwiler 2018, 276.

«Si I. L. épouse effectivement T. G. et que toutes les formalités de l'état-civil sont accomplies, la libération pourrait être approuvée».⁹⁶ Selon cette logique, l'époux reprenait la surveillance assumée précédemment par l'établissement. Tel était en effet l'esprit du droit matrimonial en vigueur jusqu'en 1985: la femme mariée dépendait de son mari tant pour bénéficier des prestations d'assurance sociale que pour signer un contrat ou pour travailler.

AU-DELÀ DE L'INTERNEMENT: CONTRÔLES ET RÉINTERNEMENTS

Bon nombre de personnes ayant vécu un internement sont restées sous surveillance après leur libération. Celles qui étaient sous tutelle devaient se conformer aux instructions de leur tuteur. Celles qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle étaient généralement soumises au patronage. Le patronage avait pour mission d'apporter aide et conseil à la personne libérée, notamment pour la recherche d'un travail et d'un logement. Il était organisé, selon le canton, en service public ou en association privée. S'agissant des internements liés aux lois de lutte contre l'alcoolisme, la prise en charge post-libération fut fréquemment confiée après la guerre à des services sociomédicaux. Selon la forme d'organisation, la surveillance des personnes était assurée par un patron public ou privé (employeur, enseignant ou prêtre, par exemple), par un procureur des mineurs ou par une assistante sociale. Elle oscillait ainsi dans une bande étroite comprise entre assistance et contrôle. Parfois, la personne chargée de la surveillance était à la fois assistante sociale et tutrice.⁹⁷

Le patronage constituait une interface supplémentaire entre l'internement administratif et l'exécution des peines. Dans de nombreux cantons, c'était le même service qui s'occupait des ex-détenu-e-s, des personnes condamnées avec sursis et des ancien-ne-s interné-e-s administratifs-ves. Pour ces derniers, le patronage représentait un risque de stigmatisation supplémentaire. «Le patronage est normalement prévu pour les délinquants convaincus. Les internés administratifs appartiennent à une autre catégorie de personnes. Si on les soumet aussi au patronage, le public en conclura qu'il s'agit de délinquants qui ont fait de la prison», faisait remarquer en 1954 une assistante sociale bernoise, en omettant d'ailleurs de

96 Décision des autorités communales datée du 22 juin 1957, Archives de l'État de Fribourg, EB Det DI 1-1020, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.1, 286 (traduit de l'allemand).

97 CIE, vol. 8, chap. 14; Studer, Matter 2011.

préciser que certain·e·s interné·e·s administratifs·ves étaient effectivement enfermé·e·s dans des pénitenciers.⁹⁸

La durée du délai d'épreuve pendant lequel les personnes libérées restaient sous surveillance était variable. Dans le canton de Schwyz, elle correspondait souvent à la période de détention prévue. Parfois, elle était indéterminée. Bien souvent, elle était suivie d'une phase de contrôle informel pendant laquelle le patron ou l'assistante sociale restait en contact avec la personne concernée. Le placement de personnes «à risque» chez un employeur ou dans une famille ou encore, pour les femmes, le mariage, pouvait aussi remplir cette fonction. Le patronage élargissait la période de contrôle, et pas seulement sur le plan temporel. Il influait aussi sur le mode de vie et sur les projets des personnes concernées: logement et travail, mais aussi hygiène de vie ou relations sexuelles. Certains patrons remplaçaient la personne prise en charge dans un foyer de transition ou pour travailleurs. Dans le Valais, les assistantes sociales devaient, dans les années 1950, remplir chaque mois un questionnaire type. Les questions portaient sur la performance au travail, sur l'attitude vis-à-vis de l'employeur mais aussi de la boisson, sur la conduite en général et sur le contexte familial et financier. Très normatives dans leur formulation, elles reflétaient les critères susceptibles de justifier un (nouvel) internement. Dans le canton de Berne, les procureurs des mineurs chargés de surveiller les adolescent·e·s libéré·e·s enregistraient scrupuleusement les changements d'emploi, les loisirs et les relations amoureuses des intéressé·e·s. Le tableau d'ensemble est contrasté: d'un côté, les personnes libérées étaient soumises à une surveillance qui pouvait aller bien au-delà du contrôle social imposé aux citoyen·ne·s ordinaires, de l'autre, il est arrivé qu'une véritable relation de confiance s'établisse entre certaines d'entre elles et leur assistante sociale. Il est difficile de dire dans quelle mesure les expériences positives de ce genre reflètent l'évolution globale des méthodes d'assistance sociale vers une prise en charge plus personnalisée.⁹⁹

Le patronage augmentait les risques de conflit entre les personnes concernées et celles chargées de la surveillance, et donc le risque de réinternement (cf. «Une liberté sous surveillance», p. 262). Du fait de l'étroite

98 Procès-verbal de la commission de délibération de la loi sur l'éducation et le relèvement des fainéants, inconduits, buveurs d'habitude et des moralement déçus, 3. 6. 1954, Archives de l'État de Berne, BB 13.1.195, cité dans Rietmann 2011, 95 (traduit de l'allemand).

99 CIE, vol. 4, chap. 3.3; Germann 2018, 34–35.

surveillance exercée sur le quotidien, les actions non conventionnelles risquaient davantage d'être enregistrées et d'entraîner de nouvelles sanctions. L'attitude au travail et dans les relations avec autrui était scrutée avec une attention particulière, comme le montre l'histoire déjà évoquée d'A. W., qui avait bénéficié d'une libération conditionnelle de Bellechasse en 1951. Quelques mois plus tard, l'office de patronage de Schwyz demanda son réinternement au pénitencier de Lenzburg au prétexte qu'elle avait changé plusieurs fois d'emploi, qu'elle avait disparu dans un «lieu de résidence inconnu» et qu'elle avait commis un vol. La lettre d'un ami révèle qu'en fait l'assistante sociale s'opposait aux souhaits professionnels de la jeune femme et à ses projets de mariage. Découragée de voir ses plans contrecarrés, A. W. avait fini par se lasser de son travail.¹⁰⁰ Cet exemple illustre parfaitement le cercle vicieux enchaînant les exigences en matière de contrôle, les tentatives de libération et les sanctions risquant d'entraîner de nouveaux problèmes.

5.4 CONCLUSION INTERMÉDIAIRE: PÉNURIE DE MOYENS ET ABSENCE DE RECONNAISSANCE DE LA PART DE LA SOCIÉTÉ

L'internement en établissement fermé avait généralement pour les personnes concernées des conséquences très lourdes. Quoique présenté et justifié comme une mesure d'éducation, il ne faisait que renforcer l'exclusion. Les établissements où avaient lieu les internements administratifs étaient d'une grande variété. Certains se distinguaient par un régime particulièrement punitif tandis que d'autres s'ouvrirent peu à peu au fil du temps. Néanmoins les témoignages des personnes concernées dressent un tableau implacable où les aspects négatifs et restrictifs dominent. Pour beaucoup d'entre elles, le séjour en établissement fut un supplice, l'équivalent d'une punition. Les souffrances étaient aussi bien psychiques que physiques. L'enfermement produisait d'abord une insécurité et un isolement tangibles. Les personnes concernées étaient livrées sans défense à la direction et au personnel de l'établissement et subissaient souvent des violences physiques et sexuelles parmi d'autres atteintes à leur intégrité. Outre les privations matérielles, elles vivaient dans des conditions d'hy-

100 CIE, vol. 8, chap. 14.3, 650–652.

gière déplorables, sans suivi médical. Elles devaient fournir un travail non rémunéré et n'offrant, à de rares exceptions près, aucune possibilité d'accéder à une qualification. Le séjour dans des établissements servant aussi à l'exécution des peines avait un effet particulièrement stigmatisant et nuisait à la vie professionnelle et privée ultérieure. La mauvaise préparation des personnes au retour à la vie en liberté et la poursuite des contrôles après la libération augmentaient le risque de se faire réinternier. La proportion de personnes qui furent internées à plusieurs reprises est élevée, même si elle a diminué au fil du temps. Au fond, l'internement administratif n'a fait qu'aggraver les problèmes et les détresses qu'il était censé résoudre.

Quelles étaient les causes de ces contradictions? Premièrement: une pénurie chronique de moyens. Du fait des priorités fixées par les cantons en matière de politique financière, les établissements ne disposaient ni de l'infrastructure ni du personnel nécessaires pour garantir une exécution humaine et favorisant l'intégration sociale. Et même si la situation s'est améliorée à partir des années 1960, les efforts d'intégration sociale et de respect envers les interné-e-s continuèrent de pâtir des considérations financières et pratiques. Longtemps soumis à la logique de l'assistance traditionnelle, les établissements exploitaient en leurs interné-e-s une main-d'œuvre gratuite et répercutaient sur elles et eux les frais de pension. La situation était un peu différente dans les établissements pour mineur-e-s, qui favorisaient davantage la formation professionnelle et qui intégraient des principes sociopédagogiques. Mais là aussi, les options et les chances de progresser socialement étaient très limitées. La pénurie de ressources reflétait en même temps la hiérarchie des sexes: les femmes étaient nettement moins touchées par les internements administratifs que les hommes mais, dans les établissements pour femmes, les conditions de vie étaient souvent plus dures que dans les établissements comparables pour hommes, le travail donnait droit à une moindre compensation et l'offre de formations était moins développée. En outre, les jeunes filles étaient plus souvent que les garçons internées dans des établissements pour adultes, faute d'établissements spécialisés.

Deuxièmement: la focalisation, après la guerre, des investissements publics en faveur du social sur les offres ambulatoires et faciles d'accès. Il en résulta ce paradoxe: on vit certes diminuer le nombre d'internements, mais cette mesure changea de nature pour devenir une solution de repli sociopolitique. Du coup, la nécessité d'améliorer les établissements d'exécution et d'investir dans des solutions de substitution (foyers spécialisés,

par exemple) se fit moins pressante, ce dont pâtirent surtout les établissements qui servaient aussi à l'exécution des peines et des mesures. La mise en œuvre incohérente de la réforme des établissements prévue par le Code pénal contribua grandement au maintien des internés administratifs dans ce genre d'institutions. Il fallut attendre les années 1960 pour que se dessine une nouvelle tendance, quand les cantons commencèrent, avec l'aide de la Confédération, à améliorer l'infrastructure des établissements. Mais comme le montre l'exemple de Hindelbank, ces investissements dans les bâtiments n'entraînèrent pas forcément un allègement de l'exécution. Ce n'est que dans les années 1970 que, sous l'influence des concordats sur l'exécution des peines, de nouvelles subventions incitatrices de la Confédération et de mai 1968, apparurent des réformes de plus grande envergure, dont les effets se firent d'abord sentir dans les maisons d'éducation pour adolescent·e·s puis dans les établissements d'exécution des peines. Jusque-là, le manque de moyens, les principes d'exécution autoritaires et répressifs et les réformes poussives avaient été des constantes du paysage institutionnel suisse.

Troisièmement: le lien étroit entre la négligence matérielle des établissements et une conception sociopolitique qui privait de reconnaissance et stigmatisait durablement les personnes internées au même titre que les enfants placés. Or ces personnes étaient généralement issues des couches inférieures de la société. L'internement, même ordonné sous prétexte d'éducation et d'intégration sociale, avait une composante punitive forte. Les autorités imputaient aux personnes concernées leurs propres difficultés personnelles ou familiales et leur détresse économique, et considéraient les privations et les souffrances liées à l'enfermement comme le prix de la «rééducation» ou comme un moyen de dissuasion. La politique de l'autruche devant les abus et les plaintes, l'attitude irrespectueuse, souvent violente voire sadique de la direction et du personnel de surveillance et le mépris systématique des besoins et des perspectives d'évolution des personnes concernées sont caractéristiques de la faible reconnaissance sur laquelle pouvaient compter les interné·e·s administratifs·ves. La double destination (internement et exécution des peines) de nombreux établissements, permise par un droit de l'internement inspiré de la police des pauvres, se révéla particulièrement stigmatisante: comme les interné·e·s administratifs·ves étaient souvent logé·e·s dans les mêmes établissements, et parfois dans les mêmes bâtiments et les mêmes dortoirs que des condamné·e·s, le jugement de la société suisse à l'égard des

second-e-s se répercutait sur les premier-ère-s, qui n'avaient pourtant pas perdu leur liberté à cause d'une infraction. Tous ces facteurs ont contribué à convaincre les personnes concernées que les privations subies, à commencer par la privation de liberté, étaient des punitions injustifiées.

SOURCE 5

TRAVAILLER SANS SALAIRE?

La lettre de deux pages d'un Fribourgeois interné aux Établissements de Bellechasse (FR) n'est pas datée mais a probablement été écrite en 1965. Elle a pour en-tête: «La Sapinière, maison pour buveurs». Son auteur est donc un homme de la section destinée aux personnes considérées comme ayant un problème avec l'alcool. C'est l'une des nombreuses lettres que les internés, hommes et femmes, ont adressées au directeur de Bellechasse. Son objet est exposé clairement: «[D]ans la vie tout travail mérite salaire et il devrait en être de même dans notre établissement de la Sapinière.»

La lettre nous apprend que l'auteur, un maçon de soixante ans, a déjà fait part de sa requête au directeur lors d'un entretien. Il a en effet constaté que son pécule avait été diminué. Il s'agissait là d'un dédommagement modeste pour le travail accompli dans l'établissement, que le détenu recevait soit en cours d'internement soit à sa libération, auquel cas le montant était censé servir de coup de pouce pour le retour à la liberté. Du point de vue de la direction, c'était un moyen d'inciter les personnes internées à travailler sérieusement et à bien se tenir. Vu sa maigreur, il serait excessif de qualifier le pécule de salaire: on ne peut pas le comparer aux rémunérations qui avaient cours sur le marché libre de l'emploi.

L'auteur de la lettre s'en plaint d'ailleurs. Il trouve complètement injuste de ne toucher, pour le même travail, qu'une infime partie du salaire d'un maçon qui exerce son métier dans une commune voisine. Il joint une liste des travaux qu'il a effectués en février et en mars et pour lesquels il réclame un salaire juste. Il s'étonne en outre qu'on lui ait réduit son pécule et manifeste sa déception car son entretien avec le directeur n'y a rien changé. «Vous avez noté la chose mais je constate que sur mon carnet rien m'a été noté, ni modifié», écrit-il. Il avait donc vérifié son carnet personnel sur lequel étaient inscrites ses recettes et ses dépenses. Compte tenu des montants crédités, il ne se faisait aucune illusion sur l'aide que lui apporterait cet argent à sa libération. Afin de pouvoir compter sur un «certain montant pour [s]a sortie», il aurait eu besoin d'un salaire correct.

Les Établissements de Bellechasse étaient (et sont toujours) une grosse exploitation agricole. Des interné.e.s de différentes catégories y travaillaient ensemble et devaient contribuer à la rentabilité de l'ensemble. Les conditions de travail étaient très dures. Ce travail était obligatoire,



Maison de travail pour alcooliques

LA SAPINIÈRE

Arbeitsanstalt für Trinker

Poste: Sagiez

Expéditeur:

Aborder:

La Sapinière, le

des

Monsieur le directeur,

Travailler, prendre de la peine, c'est le fond qui manque le moins. Cela on se le rappelle encore de l'école. Chacun dans la vie tout travail mérite salaire et il devrait en être de même dans notre établissement de la sapinière. Je vous avais exposé lors d'une séance d'audience que mon pécule au lieu d'augmenter allait en diminuant. Vous avez noté la chose, mais je constate que sur mon carnet rien n'a été noté, ni modifié. Je vous ai fait parvenir les rapports de travail de février et mars, avec détail de mon travail, or rien n'a été pris en considération. Au mois de février et mars j'ai fait du travail spécial de carrelage, simili pour escalier et ravalement de toit. Je ne pense pas que ces différents travaux peuvent être exécutés par n'importe qui. Je pense que chacun a plaisir de travailler quand on s'est reconnu le travail. Or tout travail mérite salaire, et je ne vois pas pourquoi je serais moins rétribué qu'un charretier, boulanger ou cordonnier, valet de chambre etc etc. Si mon métier n'est pas de rapport pour l'établissement, vous pourriez alors me trouver une place de maçon à Sagiez ou



Maison de travail pour alcooliques

LA SAPINIÈRE

Arbeitsanstalt für Trinker

Poste: Sagiez

Expéditeur:

Abender:

La Sapinière, le
den

Morat, car je crois et j'espère qu'un patron serait très intéressé par mon travail. On pourrait alors discuter du prix de pension à payer à l'établissement. A ce moment on pourrait compter sur un certain montant pour ma sortie.

J'ai fait lire en son temps à M^r [redacted] un passage dans la suite à propos de pécule à Bochuz. Or il est écrit que le condamné touche un léger pécule de cinq francs par jour. J'ai eu moi-même un discussion avec un maçon qui avait travaillé à Bochuz après les derniers incendies. Il avait touché comme maçon sept francs par jour et une prime de deux francs pour travail exécuté avant terme prévu. Pourquoi est-ce si en retard, alors que nos frontières cantonales sont si proches. La vie est pourtant bien uniforme pour tous citoyens suisses et ce que nous pouvons acheter au magasin nous est vendu au prix du jour. J'espère M^r le directeur vous avoir expliqué mon cas et qu'une décision de votre part me satisfaira et me redonnera cœur à l'ouvrage.

Familly, agréez M^r le directeur mes très respectueuses salutations

Les visites ont lieu dans la règle le dimanche de 14 à 16 heures
Die Besuche finden in der Regel am Sonntag von 14 bis 16 Uhr statt

personne ne pouvait s'y soustraire, et les tâches étaient imposées normalement sans discussion possible. Ces circonstances n'étaient pas du tout propres à Bellechasse. De nombreuses institutions fonctionnaient selon ce principe. Les tâches pouvaient varier selon le motif d'internement, le sexe ou l'âge. Les hommes internés à La Sapinière travaillaient principalement comme maraîchers.

Dans sa lettre, l'homme en question ne se plaint pas d'être obligé de travailler ni de la pénibilité du travail. Ce qui le dérange, c'est l'absence de valorisation de son travail, notamment par rapport à celui d'autres internés: «[J]e ne vois pas pourquoi je serais moins rétribué qu'un charretier, boulanger ou cuisinier [...]» Peut-être que la direction le considérait comme moins productif en raison de son âge. Lui assure à plusieurs reprises que «chacun a plaisir de travailler» à condition que son travail soit reconnu, ce qui implique selon lui une rémunération appropriée. Le pécule est pour lui non seulement insuffisant, mais aussi le symbole de l'exploitation pratiquée dans les établissements de travail forcé. Ce sentiment d'injustice représente la contradiction entre les attentes de l'auteur, qui se réfère au marché libre du travail, et l'importance (faible) que la direction accorde au pécule. L'homme ne perd pas espoir pour autant, assurant le directeur que: «une décision de votre part [...] me redonnera cœur à l'ouvrage».

Source: Archives de l'État de Fribourg, AEF Bellechasse A 7972.

Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 8, chap. 3 et 7; CIE, vol. 4, chap. 2.2.

SOURCE 6

LA LIBERTÉ PAR LA CONFORMITÉ

Par des lettres comme celle-ci, des personnes internées ont écrit aux autorités afin d'obtenir une libération anticipée. La lettre, reproduite ici, a été adressée le 29 août 1944 au Département de justice et police de Genève par N. C., Genevois de trente-neuf ans qui était interné dans une dépendance des établissements bernois de Witzwil appelée Nusshof, pour demander qu'on le dispense de ses deux derniers mois d'internement. Il étaye sa demande par différents arguments: il souligne sa volonté de travailler et de subvenir aux besoins de sa famille. Marié et père d'un garçon de trois ans, il explique que depuis qu'il a été interné treize mois auparavant, sa femme est obligée de travailler dans un café pour un salaire modeste. Il relève que, s'il est libéré plus tôt que prévu, il pourra trouver un travail avant l'hiver afin de pouvoir assumer ses obligations familiales. Il insiste par ailleurs sur son comportement irréprochable dans l'établissement: «Ici j'ai fait tout mon possible pour donner satisfaction à la direction.» Pour attester sa bonne volonté, il rappelle encore qu'il a signé une promesse d'abstinence pour une durée de cinq ans.

Les efforts dont témoigne cette lettre pour plaire à la direction de l'établissement montrent le rôle majeur de celle-ci dans les décisions de libération. Les demandes adressées aux autorités étaient en effet généralement accompagnées d'un avis du directeur, auquel les autorités compétentes accordaient une grande importance. Cet avis portait le plus souvent sur les performances de l'interné au travail et sur sa propension à se soumettre au fonctionnement hiérarchique de l'établissement. Il s'agissait ainsi de déterminer dans quelle mesure la personne serait capable, une fois libérée, de «réussir sa vie».

N. C. emploie des arguments que l'on retrouve dans de nombreuses demandes de libération. Les requérants savaient à peu près quelles déclarations satisfaisaient les autorités et augmentaient les chances d'obtenir une réponse positive. Ils savaient aussi ce qu'il valait mieux éviter dans une demande formelle de libération. Inutile, par exemple, de se plaindre des conditions d'internement. Quant à N. C., il souhaitait non seulement déposer une demande officielle de libération, mais aussi attirer l'attention de son canton d'origine sur les abus qui avaient lieu dans l'établissement. Il rédigea alors une seconde lettre qu'il parvint à faire sortir clandestine-

Nüsshof 29-8-44 ⁶⁶

Messieurs

Lors de votre visite le
29-8-44 au Nüsshof, un de
vos membres ma dit de vous
écrire le même jour pour
vous demander ma libération
conditionnel. Etussi je m'em-
presse de le faire pour les
motifs suivant: Je suis marié
j'ai un petit garçon de 3 ans,
depuis mon internement
soit a Bel-air soit au Nüsshof
ce qui fera 13 mois fin août
ma femme travaille dans un
café et gagne très peu.
Si je vous demande la

grâce des 2 mois qu'il
me reste à faire c'est pour
pouvoir travailler avant
l'hiver et ainsi acheter
l'argent pour une famille
dans le besoin.

Ma conduite a été très
bonne a Bel-air, et ici j'ai
fait tout mon possible
pour donner satisfaction
à la direction.

J'ai signé la tempérance
pour 5 ans auprès de M^r Bouché
et Maître Charles Blanc
5 rue du Rhône pour vous
renseigner sur les besoins de
ma famille.

En attendant une bonne
réponse et ainsi vous

prenez mes bonnes
résolutions agréés Messieurs
mes salutations bien
distinguées

S.t. [redacted] Nüsshof.
Witzwil. Bern.

ment. Il y déclare avoir été interné à tort et enduré des souffrances tant physiques que psychologiques. Il s'étonne de ne pas avoir été interné dans une «maison de relèvement pour buveurs», et dénonce le fait que le régime du Nusshof est celui d'un établissement pénitentiaire. En effet, le Nusshof n'était pas un établissement de cure tels qu'en exploitaient différentes associations privées actives dans la lutte contre l'alcoolisme. C'était plutôt une section pour «buveurs» dans un établissement multifonctionnel. Les internés y étaient soumis au même régime que les personnes condamnées. Le programme de la journée s'organisait autour du travail commun dans l'exploitation agricole. Il n'était absolument pas question de suivi ou de traitement en vue d'une désintoxication, voire guérison.

N. C. essaye, dans sa lettre, de convaincre le Département genevois de justice et police qu'il n'a rien à faire à Witzwil. Un tel message ne pouvait quitter l'établissement que clandestinement car le courrier sortant comme le courrier entrant était étroitement surveillé par la direction, qui n'hésitait pas à censurer les lettres qui ne lui convenaient pas, sans en informer ni l'expéditeur ni le destinataire.

Source: Archives d'État de Genève, CH AEG 2010va038, dossier 162.
Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 8, chap. 12; CIE, vol. 4, chap. 3.1.

SOURCE 7

DE LA VIOLENCE DANS LES ÉTABLISSEMENTS FERMÉS

Le 29 septembre 1969, le directeur de l'hôpital neuropsychiatrique cantonal de Mendrisio adressa une lettre au Conseil d'État du Tessin avec copie aux autorités et aux acteurs concernés par l'affaire: le Ministère public, le tribunal des mineurs, le médecin cantonal et le président de la commission administrative d'examen de la clinique. C'est l'une des nombreuses lettres qui concernent l'agression dont fut victime la jeune O. L., quinze ans. Que s'était-il passé?

La jeune fille avait été violée en plein jour au sein même de la clinique. Le violeur ne fut jamais identifié, on n'a jamais su s'il s'agissait d'un patient ou d'un employé. La direction de la clinique supposant (à tort comme on le découvrit plus tard), qu'O. L. était enceinte des suites de ce viol, elle demanda au médecin cantonal l'autorisation de la faire avorter. Le médecin refusa, mais sollicita une enquête sur cette affaire. La lettre du directeur du 29 septembre 1969 est une réaction à cette investigation. Son ton est contestataire, déterminé, agacé, accusateur par endroits et en même temps défensif. Le directeur réfute les reproches qui lui sont faits et en profite pour défendre les intérêts de son institution.

Dès le début de sa missive de trois pages, il conteste l'utilité de l'examen au motif que l'affaire aurait déjà été examinée en interne. Il ajoute qu'une commission interne de la clinique a estimé qu'il n'y avait pas lieu de signaler l'affaire aux autorités judiciaires, et que le dossier avait par conséquent été classé. Il embraye sur les problèmes qui ont permis qu'un tel acte se produise. Il déclare que les jeunes filles mineures n'ont pas leur place dans cette clinique, qu'elles y sont des intruses, mais que faute d'institutions adaptées au Tessin, il s'est régulièrement senti obligé d'admettre ce genre de «filles difficiles». Il se plaint non seulement du manque de structures au niveau cantonal mais aussi de la situation de la clinique, déplorant la pénurie de moyens financiers et de personnel.

Le directeur impute ainsi à toute une série de facteurs les incidents violents qui se produisent dans une institution où vivaient à l'époque plus de 1000 personnes (en comptant les employé-e-s). Sa lettre se lit comme un appel aux politiques à améliorer les conditions générales et à fournir davantage de moyens. Il tente ainsi de se décharger de sa responsabilité



**Ospedale neuropsichiatrico
cantonale**

DIREZIONE MEDICA

Telefono (091) 41514



All'
Cn. de Consiglio di Stato
del Canton Ticino

6501 BELLINZONA

6800 Mendrisio,

RACCOMANDATA

29 settembre 1969

Oggetto:

Caso [REDACTED] 1953, paziente presso l' GNC

Onorevoli Signori Consiglieri,

*poiché il caso della [REDACTED] già
oggetto d'esame a suo tempo, su richiesta dell'Avv. Induni,
della nostra Iod, le Commissione amministrativa non aveva
sallevato rilievi ed eccezioni di sorta, non riesco proprio a
capire per quale motivo lo stesso vi sia stato riproposto ed
in siffatta maniera da determinare lo scritto inviati al ri-
guardo e di cui non posso che respingere fermamente, con
il suo contenuto, le conclusioni.*

*Dato che la prassi in uso - applicata magari in certi casi con
eccessiva ortodossia anche laddove l'indagine era già stata
eserita con conseguente decisione motivata - dispone che è
data ad ognuno facoltà d'essere sentito ed esporre preventi-
vamente le sue argomentazioni sui fatti contestatigli, non
posso nella fattispecie non essere stupito, per non dire di più,
vista la voluta riesumazione del caso, della procedura segui-
ta in quanto nessuno, ripeto nessuno, mi ha preventivamente
informato di questa intenzione e più s'è dato la pena di rein-
terrogarmi in proposito.*

*Avrebbe allora potuto constatare come la via seguita - sulla
base delle argomentazioni da me fornite a suo tempo alla
Iod, le Commissione amministrativa del nostro Istituto e ri-
tenute probanti - a parte la mancata denuncia alla Magistra-*

./.

tura dei Minorenni resa discutibile dalla conseguente non esistenza del fatto, ricalcasse i disposti di legge in materia nonché l'iter seguito in casi simili dal precedentemedico cantonale.

Ed anche che, data l'iniziale positività degli esami di laboratorio eseguiti alla ■■■■ e confermata dall'esame d'un ginecologo che aveva suffragato la supposta nostra diagnosi, giustificato appariva l'avvio della pratica, dipoi dimostratesi inutile e quindi annullata dalla susseguente "realtà".

Ma più avrebbe permesso d'aprire finalmente un discorso sul problema di fondo di queste ragazze difficili - corpo estraneo in un ospedale quale il nostro impostato sui più attuali moderni metodi terapeutici e socioambientali - che ci vengono malgrado ciò inviate per mancanza d'altra adeguata istituzione nel Cantone, istituzione che me ripetutamente sollecitata dopo la chiusura di quel "Gerolamo Emiliani" di Faido che bene o male, a suo tempo, le ospitava.

Ed un altro ancora sui casi che, malgrado la mia pertinace e continua opposizione, ci vengono trasferiti dal Penitenziario cantonale non tanto per essere sottoposti a referto peritale - tempo, nel caso, di degenza limitato - ma per altri considerandi vari e che, data la liberalizzazione in atto da noi e quindi l'impossibilità effettiva di loro adeguata sorveglianza, ne approfittano quasi sempre per rendersi "uccel di bosco".

Ed infine, senza forse allora, oltre al ridimensionamento di eventi quali quello della ■■■■ questo discorso avrebbe anche servito ad evidenziare in modo inconfutabile le necessità di facilitare, a chi si vuole giustamente responsabilizzare della direzione d'un complesso quale è il nostro Istituto (oltre mille persone tra degenti e personale ed oltre altrettante ammissioni di nuovi casi all'anno), la soluzione di quei numerosi problemi che dovrebbe di volta in volta poter affrontare e risolvere al meglio: dalla continuazione del miglioramento degli ambienti e quindi della ne-

cessità non solo di trasformare ma di procedere a nuove costruzioni, della urgente ristrutturazione del quadro medico sia con l'aumento del loro numero (specie dal lato specialisti) che della modifica sia delle loro condizioni d'assunzione che della possibile stabilità di loro permanenza, eccetera.

E per finire forse il tutto avrebbe potuto determinare finalmente, oltre all'eliminazione di certe dubbie prese di posizione nei miei riguardi, un più oggettivo apprezzamento di quanto modestamente ma tenacemente è stato voluto e realizzato qui dal sottoscritto, per tra incomprensioni e difficoltà d'ogni genere, in questi suoi venticinque anni d'attività per l'umanizzazione di questo particolare mondo e per la guarigione e la rivalutazione morale e sociale dei suoi ospitati.

Con distinta stima.

IL DIRETTORE

Dr. Elio Gobbi

Copie: - Procura pubblica sottocenerina, 6901 Lugano

- Magistratura dei minorenni, 6901 Lugano

- Medico cantonale, Dr. Moccetti, 6718 Clivone

- Avv. Induni, Presidente della Sotto-commissione amministrativa dell' CNC, 6853 Ligornetto

quant au viol d'O. L, mais aussi d'interpeller les politiques et de les inciter à prendre leurs responsabilités. Il n'est pas le seul à avoir agi de la sorte. Dans toute la Suisse, les ressources faisaient l'objet de tractations incessantes entre les instances politiques et les directeurs et directrices d'établissement. Deux choses faisaient défaut: la volonté politique de créer les structures appropriées, et un consensus sur la forme de ces structures.

Les personnes concernées par des mesures de coercition à des fins d'assistance furent nombreuses à subir des violences physiques, sexuelles et psychologiques répétées. Ce document montre que des structures inadéquates marquées par des ressources et un personnel insuffisants favorisèrent les actes de ce genre. Il illustre aussi la tendance, répandue chez les directeurs d'établissement, à traiter les cas de violences en interne et à les classer sans impliquer d'acteurs extérieurs. Il est d'ailleurs frappant de constater que dans l'épais dossier consacré à l'affaire, l'avis d'O. L. est le seul à ne pas avoir été documenté alors que deux personnes au moins avaient interrogé la jeune fille. Les victimes avaient souvent du mal à se faire entendre, surtout si elles étaient internées dans un établissement fermé, et les violences subies ne sont pas documentées dans les dossiers, ou alors d'une manière lacunaire.

Source: Archivio di Stato Ticino, ASTI Fondo Procura pubblica sottocenerina – parte 2, Inc 1038/1969.

Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 8, chap. 5; CIE, vol. 4, chap. 2.3, 235–239; CIE, vol. 5, chap. 2.3 et 3.2, CIE, vol. 9, source n° 59.

6 MARQUÉS À VIE: CONSÉQUENCES DES INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS SUR LES PARCOURS DE VIE DES PERSONNES CONCERNÉES

«L'internement n'a jamais de fin!»¹

Voici ce que dit un homme, placé enfant et interné au début de sa vie d'adulte, lors d'un world-café organisé par la CIE en novembre 2017. Bien qu'il soit en liberté depuis longtemps au moment où il prononce cette phrase, il signifie ainsi qu'il a dû composer avec les conséquences de l'internement tout au long de sa vie. Quelles sont ces conséquences? Comment affectent-elles le parcours de vie des personnes concernées? Telles sont les questions traitées dans ce chapitre.

Les modalités de sortie des établissements et de fin d'internement varient selon les différentes lois cantonales et fédérales (cf. chap. 5), entraînant des disparités dans le processus de reconstruction. Dans le cas d'une libération conditionnelle, les personnes concernées étaient généralement orientées vers une place de travail et continuaient d'être surveillées de manière plus ou moins étroite dans leur quotidien par des autorités cantonales, communales ou privées; cette tâche pouvait être assumée par des patronages étatiques ou déléguée à des fondations ou personnalités privées.² Les personnes sous tutelle devaient également se référer régulièrement à leur tuteur dont elles dépendaient pour de nombreuses démarches administratives (signer un engagement de travail, recevoir un salaire, se marier, etc.). Lorsque la libération se faisait sans condition, notamment dans le cas des jeunes adultes qui atteignaient l'âge de la majorité, la sortie d'établissement constituait une rupture d'autant plus radicale. Dans la continuité du peu d'informations que les personnes concernées recevaient à propos des décisions des autorités les concernant, elles étaient rarement tenues au courant de la date de leur libération.³ Beaucoup de personnes interviewées ont vécu leur libération comme une expulsion. Elles ont sou-

1 Anonyme lors du World-café de la CIE, Wabern, 2 novembre 2017.

2 CIE, vol. 8, chap. 12.3, 581–583, et chap. 13, 605–607.

3 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

vent raconté avoir été littéralement «jetées dehors» du jour au lendemain, sans être préparées à leur vie à l'extérieur.⁴

Après avoir passé de longs mois, voire des années sous surveillance constante dans des établissements où les faits et gestes sont encadrés par des règles très strictes (cf. chap. 5), la sortie de l'établissement est souvent vécue comme un moment de crise où tout est à refaire. Le choc de la sortie est d'autant plus fort que les personnes sont souvent dans un dénuement complet. Bien que certaines institutions prévoient le versement d'un pécule sur un compte réservé, celui-ci a parfois été utilisé durant l'internement et représente rarement une somme permettant de se projeter sur plusieurs semaines, voire plusieurs jours. À leur sortie de l'établissement, les personnes n'ont souvent pas de quoi prendre un transport public, se loger ou se nourrir et sont confrontées à des enjeux très concrets. «Je n'avais absolument plus rien, raconte une femme interviewée par la CIE. Juste les vêtements que je portais et rien d'autre. Le passeport. Mais nulle part où aller de toute façon. Voilà. Puis, voilà, quelques nuits passées dans la rue.»⁵

Ce chapitre traite davantage de l'impact de l'internement à long terme sur les trajectoires des personnes concernées à partir des récits de vie des soixante personnes qui ont accepté d'accorder des entretiens à la CIE. Si ceux-ci révèlent que chaque trajectoire est unique, ils ont aussi permis d'identifier des effets récurrents de l'internement administratif au fil des trajectoires de vie, ainsi que des tactiques que les personnes mettent en œuvre pour les atténuer ou les contourner. En raison du mode de recrutement des personnes interviewées et de la période à laquelle elles ont été internées, leurs récits témoignent d'expériences historiquement situées. Toutes ont été internées dans la période d'après-guerre et majoritairement entre 1950 et 1970, lorsque ces mesures frappaient davantage les jeunes. En outre, bon nombre d'entre elles ont été contactées par la CIE lorsqu'elles ont sollicité l'aide d'urgence créée par la Table ronde pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, en avril 2014. Les mesures de coercition incluant les placements durant l'enfance, ces témoins ont souvent vécu un tel placement avant de connaître un internement administratif à leur entrée dans l'âge adulte. La manière dont cette mesure les a affectés et les tactiques qu'ils/elles lui ont opposé doivent donc être situés

4 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

5 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 126 (traduit de l'allemand).

dans le contexte d'après-guerre et tenir compte du fait que les internements sont intervenus durant leur jeunesse. Cette perspective est cependant parfois complétée par les récits, retrouvés dans les archives et rédigés par des témoins aujourd'hui disparus.

Le principal impact de l'internement qui ressort des analyses de la CIE est la stigmatisation⁶ qui déploie des effets diffus au fil des trajectoires de vie des personnes concernées. Elle pénalise l'insertion professionnelle et accentue le risque de pauvreté (6.1), tout comme elle fragilise les relations sociales et familiales des personnes sur plusieurs générations (6.2). Toutefois les personnes concernées se sont aussi aménagées des espaces d'action, tout comme elles ont développé des tactiques de protection face au risque de pauvreté (6.3) et au stigmate (6.4). Plusieurs d'entre elles se sont mobilisées pour faire reconnaître les abus liés aux mesures d'internement administratif et obtenir la *Loi de réparation du 21 mars 2014*, et la *Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981* du 30 septembre 2016 (LMCFA) qui a remplacé cette dernière (6.5).

6.1 L'ACCENTUATION DU RISQUE DE PAUVRETÉ

À l'inverse de la «rééducation au travail» et de la «réinsertion sociale» promues par les autorités dans les textes de lois, les motifs d'internements, ou encore dans les descriptions d'établissement, l'internement joue un rôle important dans l'accumulation de conditions pouvant induire la pauvreté au fil du parcours de vie des personnes. Quatre effets de l'internement favorisant la paupérisation sont présentés ci-dessous: le stigmate de l'internement, l'orientation vers des emplois précaires, la perte de revenu pour le ménage et la fragilisation de la santé.

LE STIGMATE DE L'INTERNEMENT

Souvent déjà stigmatisées avant l'internement, les personnes internées souffrent d'une nouvelle forme de stigmatisation, construite sur la mauvaise réputation des établissements et de leur population, à la suite de leur libération. Quel que soit le type d'établissement, du fait de leur fonctionnement clos et qu'ils sont construits et désignés comme des lieux où l'on place des

6 Pour une définition du stigmate et de la stigmatisation cf. p. 29.

individus marginalisés ou représentant un danger pour l'ordre moral ou public, ils alimentent des stéréotypes et des images négatives sur leurs résident-e-s.⁷ Ce stigmate est d'autant plus fort pour les personnes internées dans des lieux enfermant également des détenu-e-s de droit pénal; le soupçon d'infamie et de déshonneur associé aux criminel-le-s rejaillit sur elles. Les propos d'une femme internée durant les années 1960 illustrent le poids de la réputation des établissements dans l'activation de cette stigmatisation: «Comme je l'ai dit, quand tu sors, tu ne peux pas dire à un employeur: «J'ai passé deux ans à X [nom de l'établissement] pour rien.» Alors on te répond: «T'es fou ou quoi? Personne ne monte là-haut sans raison.»⁸

Le stigmate de l'internement affecte également l'image que les personnes ont d'elles-mêmes. Des recherches en sciences sociales ont déjà souligné l'impact identitaire des expériences stigmatisantes. Les personnes intègrent d'autant plus la dimension négative du stigmate que les interactions qui leur renvoient une telle image se répètent. Usant notamment de la métaphore du théâtre, ces chercheur-e-s indiquent que les personnes stigmatisées tendent à intégrer le rôle qui leur est attribué sur une scène spécifique.⁹ Or, la privation de liberté et les conditions de l'internement (cf. chap. 5) les positionnent constamment dans le rôle de «sujet déviant». Elles sont sans cesse exposées à des propos ou des pratiques les identifiant à des personnes «asociales», «dégénérées», «immorales», ou encore «fainéantes», responsables de leur situation difficile, ainsi qu'à des traitements ne respectant pas leurs droits, leur intégrité corporelle et ne considérant pas non plus leur parole. Beaucoup ont intégré cette image négative d'eux-mêmes et se sentent responsables de leur mise à l'écart voire même des violences subies.

Ce stigmate induit à son tour une discrimination des personnes concernées dans différents domaines, notamment le marché du travail. À titre d'exemple, un homme interné dans l'établissement pénitentiaire du Valais (Crêtelongue) écrit en 1957 au fonctionnaire compétent: «Avoir été interné ne vaut rien pour moi pour travailler dans l'hôtellerie. [...] Comprenez-moi Monsieur Perraudin dès qu'une fois que le Patron sait que j'ai été interné pour vagabondage ou ivresse, il vous dit cherchez quelque chose ailleurs, je

7 Dargère 2014.

8 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 127 (traduit de l'allemand).

9 Goffman 1963; Chantraine 2003.

ne peux pas vous garder.»¹⁰ Le tuteur d'une jeune fille internée plusieurs années à l'Institut Bon-Pasteur demande du soutien au Département de justice et police du canton de Fribourg pour trouver «une place» pour sa pupille, soulignant que «son internement n'est pas précisément une recommandation».¹¹

Par quelques phrases adressées au préfet de la Sarine le 27 novembre 1960, un homme exprime très clairement les différentes étapes de la stigmatisation (cf. «Stigmate et stigmatisation» p. 29). Il décrit l'étiquette sociale connotée négativement, la discrimination qu'elle fonde, et la perception négative que le stigmatisé développe de lui-même: «Maintenant je n'oserais plus me présenter devant mes anciens employeurs, car les gens ne disent pas qu'il a travaillé une année à la Sapinière, mais on ne veut pas de la graine de Bellechasse comme ouvrier. C'est pourquoi après l'on se sent indésirable, ce que l'on est un peu, et l'on devient de vulgère voyous car étant banni de la société il nous reste plus qu'à attendre d'être appréhendé pour être de nouveau envoyé ici.»¹²

L'ORIENTATION VERS DES EMPLOIS PRÉCAIRES

Cette stigmatisation agit différemment sur l'insertion professionnelle des personnes selon le moment auquel l'internement intervient dans le parcours de vie des personnes concernées. Après la Seconde Guerre mondiale, alors que la Suisse connaît un essor économique, les personnes libérées trouvent assez rapidement un travail rémunéré; cependant le stigmate de l'internement fragilise la stabilité des personnes dans l'emploi et conduit à un repli sur des emplois précaires, faiblement rétribués, et peu valorisés.

Lorsque l'internement intervient durant l'adolescence ou au début de l'âge adulte, le stigmate s'ajoute aux lacunes que l'internement induit dans le parcours de formation. Dès lors qu'ils/elles sont interné-e-s, le cursus de formation des jeunes est fortement perturbé et contraint, lorsqu'il n'est pas simplement interrompu. Dans les établissements, les jeunes ne peuvent plus choisir leur orientation professionnelle et doivent se soumettre aux décisions des autorités. Les formations proposées les aiguillonnent vers

10 Lettre de S. D. au Département de justice et police du canton du Valais, 7 mai 1957, Archives de l'État du Valais, 5060-4 boîte 32, dossier 17/56, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 335.

11 Lettre du tuteur adressé au Département de justice et police du canton de Fribourg, 8 juillet 1942, Archives de l'État de Fribourg, DPOL 2362 IBP, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 335.

12 Lettre de M. C. adressée au directeur de Bellechasse le 27. 11. 1960, Archives de l'État de Fribourg, PFI 3826-3828 (A-C), cité dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 336-337.

des emplois peu valorisés, mal rémunérés et souvent assortis de mauvaises conditions de travail. Les jeunes femmes sont dirigées vers des emplois de domestique, de blanchisseuse ou dans l'hôtellerie; les jeunes hommes sont majoritairement préposés au travail de manœuvre sur des chantiers, dans l'agriculture ou aux tâches non qualifiées de l'industrie (cf. chap. 5).

En outre, avec la massification de l'accès au secondaire inférieur, la tertiarisation du marché du travail et le recours à la main-d'œuvre étrangère dans le secteur agricole et de la construction, les emplois n'exigeant pas de diplômes deviennent plus concurrentiels et le niveau de scolarité devient un critère plus important pour l'accès à un emploi stable.¹³ Le manque de formation devient alors un facteur de risque de pauvreté¹⁴ sur le long terme. Si les personnes interviewées racontent avoir facilement trouvé des petits jobs (notamment dans l'hôtellerie ou le bâtiment), ou des activités rémunératrices, ils/elles évoquent aussi la difficulté de trouver un emploi stable et suffisamment rémunéré.¹⁵

Par ailleurs, lorsque l'internement intervient à l'âge adulte, les personnes internées redoutent que l'interruption de leur activité péjore leurs compétences professionnelles et capacités de travail ainsi que leurs chances de retrouver du travail à leur sortie. Des hommes actifs dans des métiers spécialisés (mécaniciens, maçons ou encore tailleurs), s'adressent régulièrement au directeur de Bellechasse pour revendiquer un poste de travail davantage en adéquation avec leur expérience professionnelle. Un homme interné au début des années 1940 suggère même au directeur la création d'un nouveau poste, en lien avec son domaine de compétences. «Étant mécanicien de métier, j'avais toujours eu l'intention de pouvoir travailler dans ma partie [mon métier]. [...] j'ose espérer que vous ne doutez pas de ma confiance, ayant un temps plus ou moins long à subir ici ce serait plus favorable pour moi de travailler mon métier.»¹⁶

Face aux transformations d'un marché du travail de plus en plus concurrentiel à partir des années 1970, les personnes ayant vécu un internement bénéficiaient de moins d'atouts que l'ensemble des travailleur-euse-s pour éviter de se retrouver sans emploi.¹⁷ Les bas revenus, les

13 Muller 2007, 714.

14 Crettaz 2012.

15 CIE, vol. 4, chap. 3.3; CIE vol 5, chap. 4.2.

16 Lettre adressée au directeur de Bellechasse, 9. 5. 1942, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 7490. Citée dans CIE, vol. 4, chap. 2.2, 192.

17 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

emplois «au noir» ou les périodes de chômage ont aussi provoqué des effets à long terme, dans la mesure où les personnes concernées ont peu cotisé aux assurances sociales, notamment pour leur vieil âge.¹⁸ Parmi les personnes interviewées, beaucoup vivent aujourd’hui une retraite marquée par la pauvreté et doivent recourir à l’aide sociale.¹⁹

UNE ACTIVITÉ RÉMUNÉRÉE INTERROMPUE

Par ailleurs, l’internement accentue d’autant plus le risque de pauvreté lorsqu’il interrompt une activité rémunérée. En témoignent les lettres envoyées par des proches, déplorant la péjoration de leurs conditions de vie depuis l’internement de leur parent (conjoint-e, fils, filles, père ou mère). Les personnes internées étant généralement issues des milieux défavorisés (cf. chap. 3), l’absence de contribution d’un membre du ménage a un fort impact sur le budget de celui-ci. Cela pouvait notamment impliquer la perte d’un logement ou d’un terrain, la faillite d’un petit commerce, ou encore l’accumulation de dettes.²⁰ Les lettres rédigées par des proches demandant la libération de leur conjoint-e, fils ou fille documentent les conséquences de ce manque à gagner.²¹ Ainsi, une femme demande la libération de son conjoint de Bellechasse – d’où elle est elle-même sortie quelques jours plus tôt – en décrivant les conséquences matérielles très concrètes de l’internement: «Je suis très bien rentrée samedi au milieu de ma famille et les enfants sont encore plus contents que moi, mais aussi j’ai eu beaucoup d’ennuis à l’arrivée. Bien entendu plus d’argent, 2 mois de loyer en retard et une lettre recommandée qu’il faut que l’on quitte la maison pour le 1^{er} septembre et on ne sait où aller vous devez comprendre que c’est une lourde charge pour moi avec 6 enfants chercher un appartement et plus d’argent.»²²

18 Au sortir de la Seconde Guerre, la Suisse connaît le développement de plusieurs assurances sociales au niveau fédéral, dont l’Assurance vieillesse et survivant 1948 qui devient obligatoire. Cependant, étant conçu pour n’assurer que le minimum vital, l’AVS reste une rente souvent insuffisante. L’entrée en vigueur en 1977 de la prévoyance professionnelle, qui permet de compléter cette rente, ne couvre pas tous les emplois. Il n’est pas possible de cotiser en dessous d’un revenu minimum et le montant mensuel touché à l’âge de la retraite étant relatif au montant cotisé, les personnes ayant peu cotisé sont défavorisées (cf. Leimgruber 2010; Repetti 2018).

19 CIE, vol. 5, chap. 4.4.

20 CIE, vol. 4, chap. 3.3.

21 CIE, vol. 4, chap. 3.3.

22 Lettre de K. D. au directeur, 30 juillet 1941, Archives de l’État de Fribourg, Bellechasse A 8605, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 334.

LA FRAGILISATION DES CORPS ET DE LA SANTÉ

L'internement fragilise encore les personnes concernées dans la mesure où il affecte aussi leur santé. Les personnes ressortent en effet souvent très affaiblies des établissements, du fait de la malnutrition structurelle dans les établissements multifonctionnels de grande taille (notamment avant les années 1950), mais aussi de mauvais traitements infligés. Les effets de ces carences sont souvent visibles par l'entourage. La mère d'un jeune mineur interné à Bellechasse recommande ainsi au directeur de nourrir suffisamment son fils qui lui est revenu dans un «triste état lors d'un précédent séjour».²³

La médecine carcérale et les recherches sur l'enfermement signalent les effets de la détention sur les corps: accélération de l'usure biologique, dégradation rapide des organes sensoriels (à l'exception de l'ouïe continuellement sollicitée), amaigrissement, dentition avariée, chute de cheveux, arrêt des règles chez les femmes. L'inventaire des troubles liés à l'enfermement identifiés par les psychiatres est lui aussi très large: dépression, psychoses carcérales, confusion, troubles anxieux, angoisses d'abandon, etc.²⁴

Les récits des personnes interviewées illustrent comment ces effets sur la santé se font sentir à long terme. Beaucoup décrivent d'importants troubles du sommeil ou des sentiments d'angoisse extrêmes et constants. L'une d'elles mentionne «avoir des peurs fondamentales» comme plus «fidèles compagnes». Nombre de celles qui ont connu la sanction du «cachot» souffrent aussi de claustrophobie; plusieurs se sentent mal à l'aise dans des pièces fermées, d'autres ne peuvent entrer dans un ascenseur ou utiliser les transports en commun. Ils soulignent aussi que leur santé fragile a pu produire des obstacles dans le parcours professionnel et dans leur vie sociale.²⁵

DES DIFFICULTÉS D'INSERTION AU RÉINTERNEMENT

Le cumul de ces effets du stigmatisme de l'internement sur l'insertion professionnelle et l'identité avec les effets de l'internement sur la santé et la vie sociale crée d'importants obstacles à la réinsertion sociale, qui peuvent être difficiles à dépasser, notamment dans le cas d'internements succes-

23 Lettre de la mère à son fils et mot au directeur, 22 novembre 1937, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 8750, citée dans CIE, vol. 4, chap. 2.1, 138 (traduit de l'italien).

24 Chamond 2014.

25 CIE, vol. 5 chap. 4.4.

sifs. Il peut mener jusqu'à ce que le sociologue Robert Castel nomme le sentiment d'être «inutile au monde», provoqué par l'exclusion durable tant de l'emploi que des différents réseaux de sociabilité.²⁶ Dans certains cas, ce sentiment se traduit alors par l'impossibilité de se projeter dans une vie en dehors du milieu carcéral. Comme Gilles Chantraine l'a constaté lors d'entretiens avec des prisonniers de droit commun, au fur et à mesure de l'accumulation des peines de privation de liberté, «la prison peut devenir une ressource matérielle, symbolique et affective» qui «contrebalance le stigmate, la solitude et l'absence de reconnaissance à l'extérieur».²⁷ De la même manière, pour des personnes ayant vécu de longues périodes de privation de liberté, le quotidien peut devenir davantage envisageable dans des établissements fermés qu'à l'extérieur. C'est ce dont témoigne le dossier d'un homme qui a vécu sa première peine de privation de liberté en 1968 à l'âge de vingt-deux ans et qui, à la suite de plusieurs autres, s'adresse directement au directeur des Établissements de Bellechasse pour lui présenter sa demande d'internement volontaire et ainsi s'assurer un toit et un travail.²⁸ Comme d'autres établissements, celui de Bellechasse accueillait des internés dits «volontaires». Le caractère volontaire des internements recensés comme tels reste souvent discutable dans la mesure où c'était davantage pour éviter d'autres mesures perçues comme plus contraignantes ou par manque d'alternatives que les hommes en question demandaient leur internement. Cependant, il n'en demeure pas moins que l'établissement de Bellechasse a pu ainsi devenir un lieu de refuge pour quelques hommes dont la réinsertion sociale était devenue une épreuve insurmontable.²⁹

6.2 DES DIFFICULTÉS RELATIONNELLES ET FAMILIALES

Au sortir d'un épisode d'internement, la précarité économique n'est pas la seule menace: elle s'accompagne souvent de la péjoration des relations sociales et familiales, également affectées par le stigmate de l'internement.

26 Castel 1995.

27 Chantraine 2003, 379.

28 Archives de l'État de Fribourg, EB Det DI 1-292, (1968-1984), cité dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 337.

29 CIE, vol. 8, chap. 13.3.

LE REJET DE L'ENTOURAGE

Parmi les personnes interviewées, beaucoup racontent qu'après leur sortie, leur vie sociale tout entière était à reconstruire. Arthur Honegger, interné quatre ans durant dans différentes institutions au cours des années 1940, décrit dans ses mémoires comment il a été confronté à la méfiance et au rejet de ses proches: «À la maison, pour la première fois depuis quatre ans! [...] À une allure de promenade, je traversai le pont près de la fabrique de machines, et remontai la rue principale vers le village. Des connaissances me saluèrent tout juste. Certains détournaient le regard dès qu'ils me reconnaissaient. Même une voisine qui m'avait toujours bien aimé se retira rapidement dans sa maison quand elle me vit arriver.»³⁰

À la méfiance du voisinage s'ajoute souvent le rejet de la part de la famille proche, consécutif à l'isolement des individus durant la période d'internement. Leur famille pouvait difficilement entretenir des liens et échanges directs avec eux, le courrier entrant et sortant étant systématiquement contrôlé et parfois censuré par les directions (cf. chap. 5).³¹ Comme les lettres ne pouvaient contenir des informations sur le quotidien derrière les murs, les proches étaient souvent mal informés des conditions de vie à l'intérieur des établissements et de la manière dont elles étaient vécues par leur adolescent-e, conjoint-e, ami-e ou parent. En outre, les établissements étant difficiles d'accès, souvent éloignés des lieux de résidence des familles et mal desservis par des transports publics, les visites étaient malaisées. Ainsi, l'entourage des personnes concernées ne recevait de leurs nouvelles qu'à travers les rapports des établissements ou des tuteurs, généralement produits en cas de difficultés; seuls des échos négatifs lui parvenaient. Le silence, la censure ou les rapports des institutions détérioraient les relations sociales et familiales des personnes internées, et ceci d'autant plus lorsque les proches avaient participé à la demande d'internement. Le récit d'Arthur Honegger est à nouveau révélateur de la manière dont cette désinformation péjorait la vie sociale des personnes concernées à leur sortie et accentuait leur stigmatisation. Lorsqu'il pousse la porte de chez lui, après quatre ans, sa mère nourricière l'accueille en le réprimandant sur un vol qu'il aurait commis durant son internement, rapporté par son tuteur.³² Il décrit sa méfiance en soulignant qu'elle a verrouillé les armoires de la maison et caché les clés.

30 Honegger 1976 [1974], 180.

31 CIE, vol. 4, chap. 2.3.

32 Honegger 1976 [1974], 180.

Plusieurs personnes interviewées par la CIE font le même genre de récits et mentionnent l'impossibilité de renouer des liens avec les proches. Dans ces conditions, il était très difficile de parler des violences et contraintes subies; les personnes étaient facilement soupçonnées de mentir ou de les avoir provoquées. Ainsi, une jeune femme qui a pu retourner chez son père à sa sortie raconte qu'ils n'ont jamais évoqué son internement, ni ce qu'elle avait vécu durant cette période. Ce n'est qu'après le décès de son père, plusieurs décennies plus tard, qu'elle a reparlé de cet événement de sa vie.³³

LA DIFFICULTÉ DE CRÉER DE NOUVELLES RELATIONS

De manière tout aussi insidieuse, le stigmate de l'internement agit comme une entrave à la création de nouvelles relations sociales, amicales, amoureuses ou parentales. Jusqu'à ce qu'il soit possible d'en parler dans de bonnes conditions, il complique les relations et entretient des tabous sur le long terme. Lors de chaque rencontre, dans chaque nouveau cercle de connaissance, plusieurs personnes interviewées se sont demandé si elles pouvaient ou non révéler leur internement ou si le silence était préférable pour ne pas mettre en péril les relations. Il est souvent plus simple et moins dangereux de taire ces événements, étant donné la mauvaise réputation des placements et le fait que leur vécu si méconnu est à peine crédible. «On m'a traitée d'fabulatrice, [...] qu'c'est pas vrai», explique S. T. «Moi j'en parle pas, je veux pas en parler à l'extérieur».³⁴ En plus du risque de se heurter à l'incrédulité, le silence est également motivé par la honte d'avoir été placé-e et interné-e: «Tu ne veux pas avoir honte en racontant ta vie à une autre personne», écrit Nelly Schenker. «Alors, il vaut mieux se taire. Raconter sa vraie histoire, cela fait peur. Tu n'es pas certain que l'autre va te croire. [...] Avec ta véritable histoire, tu peux être vu comme un moins que rien.»³⁵ Les nombreux récits des personnes interviewées évoquant la première fois qu'elles en ont raconté leur expérience d'internement sans être jugées ou soupçonnées de mensonge montre le poids de ce silence. Parler de leur internement a souvent constitué un événement majeur dans leur trajectoire de vie et dans leurs relations: soit il impliquait la rupture, soit il déclenchait une relation de confiance durable et stimulante. Dans les situations positives, ces «premiers récits» ou «*coming out*» ont constitué un véritable tour-

33 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

34 CIE, vol. 5, chap. 4.1, 128.

35 Schenker 2018, 6.

nant. À propos de sa première rencontre avec un membre d'ATD Quart-Monde par qui elle ne s'est pas sentie jugée, Nelly Schenker raconte qu'elle était comme «sur un nuage». «Il y avait là un homme étranger qui écoutait ce que j'avais à dire, sans changer d'expression dans son visage. C'était la première fois que quelqu'un m'écoutait, écoutait ce que moi j'avais à dire. [...] Cette rencontre réelle je ne l'oublierai jamais. Pour moi c'était comme un trésor en or.»³⁶

Pour plusieurs personnes interviewées, la question de révéler leur passé à leur conjoint s'est posée. Certains ne l'ont fait qu'après plusieurs années de vie commune et d'autres jamais, souvent au prix d'une détérioration de la relation, disent-elles. De la même manière, beaucoup n'en ont jamais parlé à leurs enfants. Celles et ceux qui l'ont fait s'en souviennent comme d'une étape difficile pour laquelle un intermédiaire (un livre, une personne ou un événement précis) a été nécessaire. Pour la majorité des personnes interviewées, ce n'est qu'à la suite des excuses de la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf en 2010 que leur entourage actuel a appris leur passé d'internement.

ÉCARTÉ·E·S DE LA PARENTALITÉ

Plus radicalement, l'internement peut entraîner la rupture complète des liens familiaux. Les recherches sur l'«Œuvre des enfants de la Grand-route» ont déjà montré comment les placements d'adultes et d'enfants de la communauté yéniche se sont reproduits sur plusieurs générations et ont séparé définitivement ou durablement les familles.³⁷ À ce jour, les analyses historiques pour documenter et reconstruire les pratiques des autorités à l'égard des enfants des femmes et des hommes interné·e·s administrativement entre 1930 et 1981 restent encore à être développées. Il est cependant connu qu'ils pouvaient être placés ou confiés à l'adoption, notamment lorsqu'ils étaient les enfants de femmes non mariées internées pour «inconduite». Plusieurs femmes internées alors qu'elles étaient enceintes sans être mariées ont raconté qu'à la suite de décision de leur tuteur elles n'ont pas pu garder leur enfant et qu'elles ne l'ont parfois plus jamais revu.³⁸ Quelques lettres rédigées par des femmes internées à Bellechasse suggèrent par ailleurs que, pour celles dont le consentement à l'adoption était nécessaire, les

36 Schenker 2018, 5.

37 Huonker 1987; Huonker et Ludi 2001; Galle 2016.

38 www.administrativ-versorgte.ch/schicksale.html, Christina, Madlen, Margrith, Mara.

autorités l'ont parfois obtenu sous la contrainte ou la menace (cf. «Abandon forcé en vue d'une adoption», p. 266).³⁹ Désignées comme des femmes à la moralité douteuse, leurs droits parentaux leur ont été niés et retirés. La création d'un espace «mère-enfant» à la prison d'Hindelbank en 1962, suggère un changement dans les pratiques et l'émergence d'une volonté nouvelle de préserver le lien entre la mère et l'enfant. Cependant, toutes les mères n'ont pas pu avoir accès à cette structure ou conserver la garde de leur enfant. La destruction des dossiers d'archives d'Hindelbank complique la possibilité de saisir les modalités et les raisons de ce traitement différencié des mères. Reste que pour beaucoup de femmes, le moment de l'internement a coïncidé avec une rupture parfois définitive avec leur enfant.

Ces ruptures des liens de filiation peuvent aussi survenir des années après l'internement. Beaucoup de personnes interviewées racontent que leurs enfants ont aussi été placés; ces placements ont été effectués sous contrainte (décisions des tuteurs), mais parfois aussi à la demande des parents qui se sentaient incapables d'élever leurs enfants.⁴⁰ L'internement est souvent à l'origine des troubles de santé et des conditions de vie qui ont entravé leurs possibilités d'assumer leurs tâches parentales. Plusieurs mentionnent également que les placements durant l'enfance et l'adolescence ne leur ont pas permis d'apprendre l'amour filial et parental et qu'ils se sentaient démunis face à leurs enfants. D'autres évoquent la méfiance constante des services de protection de l'enfance à leur égard, du fait de leur passé d'internement.⁴¹

VULNÉRABILITÉ À LA VIOLENCE CONJUGALE

Il est également frappant de constater que beaucoup de femmes interviewées ont connu et subi la violence au sein du couple après leur libération. Leur dépendance spécifique au mariage a joué un rôle important. Pour les femmes, le mariage allait de pair avec une levée de la tutelle et était parfois le seul moyen d'accéder à une sécurité économique et de conserver la garde de leurs enfants. À l'inverse, la séparation ou le divorce pouvait signifier une nouvelle mise sous tutelle et le placement des enfants.⁴² Plusieurs femmes ont déclaré avoir persisté dans ces unions malgré la violence de leur conjoint, pour ces motifs. D. T., restée plus de vingt ans avec

39 CIE, vol. 4, chap. 2.3; CIE, vol. 9, source no 56.

40 CIE, vol. 5, chap. 4.3.

41 CIE, vol. 5, chap. 4.3.

42 CIE, vol. 5, chap. 4.3.

un conjoint violent, l'explique ainsi: «Et après, avec deux enfants, j'ai bien sûr pu renoncer au rêve de liberté. [...] Ou sinon, j'aurais été à nouveau sous tutelle de toute façon. Les enfants aussi. [...] c'est pourquoi je suis resté avec eux pendant 20 ans, jusqu'à ce qu'il parte.»⁴³

La crainte de la tutelle et de la précarité économique en cas de maternité hors-mariage a accentué la dépendance vis-à-vis du conjoint et le mariage s'est ainsi transformé en une nouvelle prison. Comme le mentionnait en 1938 un avocat vaudois, s'étonnant qu'une femme internée puisse être libérée par le mariage: «elle échangera une chaîne contre une autre».⁴⁴ Si cette crainte pouvait concerner toutes les femmes mariées en Suisse et constituer pour elles une barrière au divorce, elle était d'autant plus forte pour les femmes qui avaient fait l'expérience d'un placement et pour qui la tutelle représentait un risque connu d'internement.

6.3 LES TACTIQUES DE PROTECTION VIS-À-VIS DU RISQUE DE PAUVRETÉ

Malgré les entraves à l'insertion professionnelle et sociale provoquées par l'internement, de nombreuses personnes ont su se protéger de la pauvreté et développer des alternatives, notamment dans la période des années 1950–1980, marquée par le plein-emploi. Tel est le cas de plusieurs des témoins interviewés. Si les personnes ont parfois basculé dans une situation de pauvreté à l'âge de la retraite en raison de leur fragilité, c'est néanmoins au terme d'un parcours de vie où elles ont déployé d'importantes ressources personnelles pour s'assurer une certaine autonomie. Du fait de leur expérience d'exclusion consécutive aux décisions des représentant-e-s étatiques ou de leur tuteur, les témoins ont généralement entretenu une forte méfiance vis-à-vis des services de l'État. Ils ont été nombreux à éviter le recours à différentes formes d'aide étatique le plus longtemps possible, même au détriment de l'amélioration de leurs conditions de vie ou de leur santé. Dans cet effort constant pour se refaire soi-même une vie, différentes tactiques ont été adoptées qui s'inscrivent dans différents modèles de trajectoires professionnelles.⁴⁵

43 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.3, 170 (traduit de l'allemand).

44 Odier 2019.

45 Pour des détails sur ces modèles de biographie professionnelle, cf. CIE, vol. 5, chap. 4.2.

LE CUMUL D'EMPLOIS ET LA SOLIDARITÉ DE COUPLE

Une première tactique se caractérise par le cumul de plusieurs emplois: soit par un seul individu, soit à l'intérieur du ménage ou du couple.⁴⁶ Le couple et le mariage ont en effet permis à plusieurs personnes de se protéger de la pauvreté, notamment pour des femmes. Plusieurs racontent qu'elles ont constitué un véritable partenariat professionnel avec leur conjoint. Réunissant leur force de travail à celle de leur partenaire, elles ont pu proposer des services complémentaires – la plupart du temps dans le travail domestique –, accroître leur marge de manœuvre et amortir les incertitudes financières. C'est ainsi que K. M. travaillait comme femme de chambre lorsqu'elle a rencontré son mari, portier dans le même hôtel. Après leur mariage, tous deux ont continué à occuper les mêmes emplois dans l'hôtellerie, avec un fort engagement dans le travail: «J'ai vraiment tout fait [...] j'ai toujours travaillé, j'ai toujours fait mon travail [...] en tant que femme de chambre, malgré mes crises des fois, pis mes grippees.»⁴⁷ Au bout de dix ans, le couple a repris la conciergerie d'une pension, ce qui a non seulement stabilisé leur situation mais leur a également permis de progresser sur le plan professionnel et de faciliter l'organisation familiale. L'un travaillant de jour et l'autre de nuit, ils se relayaient pour la garde des enfants.

Travailler en couple a également eu un effet stabilisateur pour F. B. et son mari, qui ont tous deux connu l'internement administratif. Ensemble, ils ont travaillé comme nettoyeurs dans la même administration municipale. Malgré des débuts difficiles, les conditions de travail des deux partenaires ont évolué positivement. Ils ont gagné la confiance de leur employeur, ont atteint ensemble un certain degré de sécurité économique et réussi à maintenir un niveau de vie acceptable sur le long terme: «C'est ainsi qu'on a réussi, et maintenant j'ai une petite pension, pas trop élevée, mais c'est suffisant, et l'AVS j'ai presque 2000. Si je n'avais jamais rien fait, je ne l'aurais pas, et n'aurais pas cette petite pension. Heureusement.»⁴⁸

L'EFFORT D'ENTREPRENDRE UNE NOUVELLE FORMATION

Pour s'extraire de la pauvreté et de la précarité, certain-e-s ont entamé une formation, parfois à un coût très élevé pour leur santé, pour leur vie familiale, afin d'accéder à des emplois mieux rémunérés.⁴⁹ Pour

46 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

47 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.2, 146.

48 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.2, 147 (traduit de l'allemand).

49 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

la plupart, cela signifiait cumuler un travail rémunéré avec les études. Si certains ont réussi à mener leur projet à terme, beaucoup ont dû abandonner en raison de problèmes de santé provoqués par la surcharge de travail.⁵⁰ Pour améliorer leurs conditions, quelques femmes se sont orientées vers des emplois dits masculins afin d'accéder à une meilleure rémunération et dégager ainsi davantage de temps pour leurs études. Ainsi N. L. a travaillé sur les toits comme couvreuse. Elle a ainsi pu diminuer ses heures de travail, comparativement à ses précédents emplois, et disposer de davantage de temps pour étudier. Elle a obtenu sa maturité et un diplôme de dessinatrice en bâtiment, qui lui ont permis de postuler pour des emplois mieux rémunérés et couvrir les besoins de son ménage pendant quelques années.⁵¹

Celles et ceux qui ont bénéficié d'un soutien dans leur environnement social (conjoint, parent ou encore assistant-e social-e) ont été favorisés dans de telles démarches. Grâce à un logement et un petit emploi dans l'entreprise d'un parent, P. B. a pu étudier et obtenir sa maturité, ce qui lui a permis de progresser professionnellement pour atteindre une stabilité économique. À l'aide de son conjoint, T. R. a pu suivre un apprentissage dans le secteur en plein essor de la chimie, dans lequel elle a commencé une carrière professionnelle qu'elle considère «réussie», construite autour d'emplois stables, à responsabilité, et bien rémunérés. M. T., qui vivait dans la pauvreté depuis plusieurs années avec sa fille, a suivi des formations grâce au soutien d'une assistante sociale. Elle a ainsi décroché un permis de poids lourd et obtenu un emploi de chauffeuse. Cet emploi lui a permis de sortir de la pauvreté mais l'a en revanche éloignée de sa fille, qu'elle a choisi de placer en institution en raison de ses horaires de travail étendus et irréguliers. Quelque temps plus tard, elle a obtenu du soutien de cette même assistante sociale pour récupérer la garde de sa fille. Hubert Meyer a également bénéficié d'un soutien dans son entourage pour suivre une formation. Les patrons de sa mère – employée comme domestique dans une maison de maître – ont financé sa formation à l'école hôtelière. Il a travaillé ensuite dans des maisons prestigieuses et notamment à la cour royale d'Espagne.⁵² L'insertion ou la carrière professionnelle, réussie et parfois très réussie, est toutefois

50 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

51 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

52 CIE, vol. 1, 50–57.

restée précaire, notamment en raison de la santé fragile des personnes concernées et de la menace permanente de stigmatisation dans l'environnement professionnel et social.⁵³

L'INSERTION DANS DES VOIES ALTERNATIVES DE TRAVAIL RÉMUNÉRÉ

D'autres personnes ont cherché l'indépendance professionnelle et l'autonomie en créant leur propre entreprise ou en s'insérant dans des voies alternatives de travail rémunéré, en dehors du marché de l'emploi et parfois dans des activités illégales.⁵⁴ Dans ce modèle, ce sont davantage les compétences développées par les jeunes au cours de leur trajectoire d'internement pour se défendre dans le groupe ou se créer des espaces d'autonomie qui sont mobilisées: forte débrouillardise, capacité de bricolage, résistance au travail et au stress. Ainsi, parmi les personnes rencontrées, plusieurs ont développé leur propre voie. N. P. raconte avoir mobilisé à d'autres fins les connaissances techniques qu'il avait développées pour se protéger de la violence durant son internement.⁵⁵ D'abord pour le cambriolage, qu'il a exercé pour survivre, mais aussi comme une manière de reprendre son dû à une société qui lui avait «tout pris». Après la naissance de son premier enfant, il a abandonné cette activité, déménagé dans un autre canton et remobilisé ses compétences pour se proposer comme homme à tout faire chez des particuliers. Bien déterminé à maintenir son autonomie économique vis-à-vis de l'État et à assurer un certain niveau de vie à ses enfants, il a consacré beaucoup d'heures à ce travail, y compris les soirs et les week-ends. Quelques années plus tard, il a ouvert son entreprise de peintre en bâtiment, puis une petite échoppe. Convaincu de ne rien devoir à un État qui ne lui a rien apporté, il a toujours travaillé au noir et n'a accepté de payer des impôts que lorsque ses enfants sont allés à l'école. Comme N. P., d'autres personnes interviewées expliquent avoir vécu de larcins pendant quelque temps, n'ayant pas d'autres possibilités pour subvenir à leurs besoins, mais également avec le sentiment profond de reprendre ce qui leur avait été volé.

Motivées également par cette recherche d'autonomie, plusieurs femmes ont emprunté la voie de la prostitution. Par exemple, P. R. a exercé

53 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

54 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

55 CIE, vol. 5, chap. 4.2.

comme travailleuse du sexe pendant douze ans après son internement et souligne avoir trouvé dans ce milieu une source de revenus intéressante, mais également le soutien et la solidarité avec d'autres femmes: «beaucoup de gens ne le savent pas, mais la cohésion est meilleure que dans un bureau». ⁵⁶ C'est également ce qu'évoquaient des femmes lorsqu'elles expliquaient les raisons les conduisant à se prostituer aux membres de la Commission cantonale d'internement administratif du canton de Vaud à la fin des années 1960. En insistant sur le fait qu'elles ne souhaitaient pas arrêter cette activité, elles affirmaient mieux gagner leur vie qu'en travaillant en usine, et soulignaient bénéficier ainsi d'une plus grande autonomie. ⁵⁷ Toutefois, dans des entretiens avec d'autres femmes, des réactions de démarcation claire vis-à-vis des professionnel·le·s du sexe montrent à quel point cette «alternative» professionnelle est également stigmatisée et coûteuse pour les femmes qui la choisissent.

L'autonomie économique ainsi conquise restait souvent fragile et parfois périlleuse, notamment pour les personnes insérées dans des activités rémunératrices alternatives qui, flirtant avec l'illégalité, risquaient d'autres peines voire un nouvel internement. Celles et ceux qui font le récit d'une insertion professionnelle plus satisfaisante mentionnent des opportunités exceptionnelles et un investissement personnel important pour démarrer de nouvelles formations, ⁵⁸ au lieu de rester dans les emplois s'inscrivant dans la continuité des formations proposées en établissement. Par ailleurs, quelles que soient les tactiques adoptées, l'équilibre économique pouvait être bouleversé par des événements inattendus et restait précaire. À part celles et ceux qui ont suivi de nouvelles formations et obtenu des emplois stables, la plupart des personnes interviewées ont connu des périodes de chômage ou d'interruption de leur activité.

6.4 LA RÉSISTANCE AU STIGMATE

Pour anticiper et contourner le discrédit lié à l'internement, les personnes concernées ont développé diverses tactiques, avec des conséquences plus ou moins favorables sur leur position dans l'espace social.

⁵⁶ Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 137 (traduit de l'allemand).

⁵⁷ CIE, vol. 1, 128–135.

⁵⁸ CIE, vol. 5, chap. 4.2.

Là aussi les tactiques de contournement sont souvent coûteuses pour les personnes concernées et impliquent souvent de nombreux renoncements vis-à-vis de leur passé.

PARTIR ET SE CRÉER UNE NOUVELLE IDENTITÉ

Une tactique fréquemment adoptée consistait à ne pas retourner dans la localité où elles avaient fait l'objet d'une décision d'internement et où leur passé était connu tant par les autorités que par les habitant.e.s. Cette stratégie est attestée par les entretiens et les lettres retrouvées dans des dossiers. Elle pouvait également être conseillée par les personnes en charge de leur surveillance afin de leur permettre de «recommencer leur vie» et de diminuer les risques d'un nouvel internement. L'extrait d'un questionnaire de patronage, rempli le 17 juillet 1957 par une assistante sociale de Malévoz chargée du suivi d'une femme libérée, atteste d'une telle attitude: «Observations particulières: Avez-vous des renseignements spéciaux à donner sur votre patronné: situation matérielle, situation familiale, avenir développement futur des activités, etc.? Cette patronnée n'est plus en relation avec sa famille à Ardon. Elle essaie de recommencer sa vie. Personnellement nous lui conseillons de ne pas revenir à Ardon. Avec du recul nous nous rendons compte que cette femme a été durement punie [...]»⁵⁹

Nombre de personnes ont également pu échapper à leur ancien environnement social dans l'anonymat des villes. L'absence de perspectives d'avenir était également un motif d'émigration vers d'autres pays, comme le montre l'exemple de Q. C. Après sa libération, il a déménagé dans un autre canton pour échapper au regard des autorités, qui continuaient cependant à le suivre et exigeaient des comptes sur son quotidien. Bien qu'il ait réussi à reprendre des études, il n'était pas parvenu à trouver un emploi. L'émigration s'est alors imposée comme alternative: «Ou bien vous passez votre temps à chercher du boulot pis à vous faire foutre à la porte. Ou vous dites un jour: «Tiens, j'ai une porte de sortie et je vais changer de pays.»»⁶⁰

Pour beaucoup d'hommes, cette émigration s'est faite en intégrant la Légion étrangère française. Au risque d'une condamnation par les autorités fédérales, 8000 hommes de nationalité suisse sont partis se battre aux côtés de la France en Indochine et en Algérie. Parmi eux, beaucoup ont été

59 Questionnaire du 15. 7. 1955, Archives de l'État du Valais, 5060-4, boîte 32, dossier 4/55, cité dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 336.

60 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 138.

placés au cours de leur enfance ou visés par l'internement administratif à l'âge adulte.⁶¹ Partir offre ainsi l'occasion de se créer une nouvelle identité et de ne plus être perçu à travers la seule expérience de l'internement.

D'autres personnes ont tenté de se créer une nouvelle identité tout en restant sur place. Face à d'éventuel-le-s employeur-euse-s, ils/elles ont présenté des curriculums falsifiés, mentionnant des événements fictifs valorisants pour camoufler un épisode d'internement. D'autres encore ont cherché à se produire une nouvelle identité davantage en conformité avec les injonctions des autorités. Ainsi plusieurs expriment avoir investi beaucoup de temps ou d'énergie dans leur formation ou leur travail pour «faire mentir» les diagnostics posés par les autorités. Un témoin raconte: «Quand je suis sorti, ils [*les responsables de l'institution*] étaient sûrs [...] que j'allais devenir un voyou. Et puis, quand j'suis sorti de là, je me suis dit: j'ai qu'une chose à faire, ne pas leur donner raison! Et j'ai commencé [...] des études [...]. J'ai eu le diplôme [...] eh. Mais ça n'était pas pour me justifier de quoi qu'ce soit, je l'ai fait parce que je voulais leur montrer qu'ils ne m'auraient pas en tant que voyou. – Ça c'était c'qui a guidé ma vie.»⁶²

D'autres récits adressés au directeur de Bellechasse montrent que le contournement du stigmatisme pouvait aussi passer par l'adoption d'une nouvelle identité sociale, davantage en conformité avec la norme du travail ou les normes morales défendues par les autorités. Une femme libérée conditionnellement grâce à son entrée au couvent de Béthanie après cinq internements de neuf mois à deux ans et demi pour inconduite maintient une correspondance avec le directeur de Bellechasse. Deux lettres sont conservées dans son dossier, dans lesquelles elle insiste sur sa conversion religieuse et son application au travail: «Pour la fête de Pâques je viens vous souhaiter une bonne et sainte fête à toute la famille. Chez moi sa va très bien je change de travail je suis à la lavande ou je colle et remplit le bouteille et pourtant je n'aurais pas pensé faire un travail si fin, mais c'était la volonté de Dieu. C'était dur pour commencer mais je m'y fait très bien, et je vous remercie pour tout ce que vous avez fait pour moi que le bon Dieu vous le rende.»⁶³

61 Huber 2017.

62 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.2, 156–157.

63 Lettre de l'internée au directeur, 24 mars 1959, Archives de l'État de Fribourg, Bellechasse A 9095, citée dans CIE, vol. 4, chap. 3.3, 341.

LE SOUTIEN DES RELATIONS PERSONNELLES OU DES FAMILLES

Des relations personnelles nouvellement créées ou maintenues malgré l'internement ont également pu contribuer à la reconstruction personnelle. Certaines personnes ont pu compter sur des rencontres fortes et de solides relations, qui ont représenté un recours décisif pour se protéger du stigmate ou développer de nouveaux projets. Pour F. B. notamment, le groupe familial a constitué une protection importante. Elle raconte que toute la famille a fait bloc pour empêcher le placement en institution d'une de ses nièces mineures qui était enceinte. Lorsque l'assistante sociale est venue la chercher, tous étaient réunis pour empêcher ce placement.⁶⁴ Une autre femme raconte que son compagnon a consenti à leur mariage afin de l'aider à conserver la garde de son fils.⁶⁵

Le secours vient aussi de l'extérieur du cercle des proches. C'est une rencontre inattendue dans un café qui a suggéré à l'une des interviewées d'écrire son histoire et l'a finalement conduite vers une carrière de journaliste.⁶⁶ D'autres situations montrent que des assistantes sociales ont pu œuvrer pour favoriser la réinsertion sociale de plusieurs personnes.⁶⁷ Au-delà de la protection et de l'ouverture de nouvelles opportunités, ces relations ont surtout compté pour la reconnaissance qu'elles offraient aux personnes concernées.⁶⁸

RETOURNER LE STIGMATE

D'autres ont utilisé des tactiques de «retournement du stigmate».⁶⁹ Le stigmate est alors mobilisé et revendiqué comme un médium de communication, de revendication et d'action pour obtenir des droits ou une reconnaissance. C'est typiquement ce dont témoigne le récit d'un jeune homme qui évoque avec fierté ses compétences de voleur, reprenant ainsi à son compte l'assimilation à la figure du délinquant. Il insiste d'ailleurs sur le fait qu'il n'est pas n'importe quel voleur; il a même été reconnu pour son ingéniosité à tromper les systèmes de sécurité sans être identifié par les agents de police, qui l'ont surnommé «la star des cambrioleurs».⁷⁰ Cet

64 CIE, vol. 5, chap. 4.3.

65 CIE, vol. 5, chap. 4.3.

66 CIE, vol. chap. 4.1.

67 CIE, vol. 5, chap. 3.3.

68 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

69 Goffman 1963; Fassin, Rechtman 2007.

70 «Stareinbrecher» (traduit de l'allemand), CIE, vol. 5, chap. 4.1.

exemple montre une forme d'appropriation du stigmaté pour le transformer en identité valorisante. De la même manière, plusieurs personnes interviewées racontent s'être approchées des milieux marginalisés, où elles se sentaient plus à l'aise et moins jugées. Dans les cercles d'«outsiders» également stigmatisés, les personnes concernées perçoivent les liens sociaux et les interactions comme plus accessibles. Beaucoup racontent leur inconfort avec celles et ceux qu'ils/elles définissent comme «normaux», même si tout n'était pas simple non plus dans ces groupes marginalisés. M. T. décrit cette ambivalence: «Je ne me serais pas sentie à l'aise avec des gens normaux d'un certain milieu social [...]. Alors je traînais dans les pires endroits et j'avais des amis, mais je ne me sentais pas à l'aise là-bas non plus, parce qu'ils parlaient de choses qui ne m'intéressaient pas [...]. En fait, j'en avais plus dans la caboche, mais dans ces autres endroits je ne me sentais pas à l'aise non plus...»⁷¹ Ainsi, plusieurs personnes interviewées ont raconté avoir trouvé refuge dans le «milieu»,⁷² les sous-cultures urbaines et les groupes de «rockers» ou de «motards», mais aussi dans les communautés itinérantes de Yéniches, où elles ont trouvé un filet de sécurité et la possibilité de contacts sociaux.⁷³

L. T., pour sa part, s'est joint aux mouvements contestataires de la fin des années 1960. En tant qu'ex-enfant placé et ex-interné, il est devenu un informateur important de ladite «Heimkampagne», qui a lutté contre les placements en institution fermée et pour la réforme des établissements. Ce mouvement politique lui a offert une reconnaissance, une appartenance sociale et une perspective à moyen terme après sa libération.⁷⁴ Il lui a permis de transformer ses expériences de placement et d'internement en ressource pour se projeter dans l'existence. Cette expérience lui a donné, dit-il, le sentiment d'une nouvelle libération après sa sortie d'établissement: «Un 68 devait venir, pour moi aussi, afin de pouvoir me libérer de ces choses démodées ou de ces choses arriérées et de cette restriction. J'avais absolument besoin de ça, de cet air.»⁷⁵

71 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 129 (traduit de l'allemand).

72 Terme utilisé pour parler des travailleuses du sexe.

73 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

74 CIE, vol. 5, chap. 4.1.

75 Cité dans CIE, vol. 5, chap. 4.1, 131 (traduit de l'allemand).

6.5 LUTTER POUR QUE ÇA NE SE REPRODUISE PLUS!

Tout comme L. T. qui a milité dans un mouvement collectif et structuré, plusieurs personnes ont lutté à différents niveaux pour que «ça ne se reproduise plus!». Toutes les personnes rencontrées ont déployé d'importantes énergies pour sortir de la précarité et améliorer leurs conditions de vie. Certain-e-s se sont également mobilisé-e-s pour que leurs propres enfants ne soient pas placés ou fassent l'objet d'autres mesures. Plusieurs personnes ont raconté aussi avoir entrepris des thérapies avec l'objectif de se soigner, mais également de bloquer la transmission intergénérationnelle du traumatisme.⁷⁶ Avec cette motivation thérapeutique, parfois liée à une question de survie, certain-e-s ont peint, composé de la musique ou rédigé leur récit de vie. L'ensemble de ces mobilisations circonstanciées ont créé le socle sur lequel a pu se construire à long terme une mobilisation collective de dénonciation des internements administratifs et d'autres mesures coercitives. L'émergence du processus de réhabilitation entrepris par les autorités fédérales et la votation de la *Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981* de 2016 a été possible avec l'entrée de ces mobilisations sur l'espace public et leur coïncidence avec d'autres mobilisations simultanées dans plusieurs univers sociaux.⁷⁷

La mobilisation collective sur la question des internements administratifs s'est engagée dans les années 2000, dans le sillon de mouvements de victimes d'autres mesures coercitives notamment les ex-enfants placés. L'histoire de la mobilisation citoyenne autour des placements d'enfants et des maltraitements subies dans ce cadre est aujourd'hui déjà bien documentée.⁷⁸ Tout en rappelant certains moments, actrices et acteurs clés, il s'agit ici de saisir l'émergence de la problématique de l'internement administratif dans le débat national et les conditions qui l'ont favorisée. Deux mouvements se distinguent des deux côtés de la Sarine.

76 CIE, vol. 3, chap. 4.3.

77 Sur l'émergence de scandales, voir Rayner 2015, 33.

78 Heller, Avanzino, Lacharme 2005; Lengwiler et al. 2013; Furrer et al. 2014; Leuenberger, Seglias 2015; Praz, Avanzino, Crettaz 2018; Ziegler, Hauss, Lengwiler 2018. Pour des détails sur les conditions d'oubli et d'émergence de la problématique des enfants placés, cf. Praz 2016.

LES MOBILISATIONS DES PERSONNES CONCERNÉES

En Suisse romande, Louisetta Buchard-Molteni, a joué un rôle majeur. Placée dans différentes institutions durant son enfance et à la prison de Bellechasse le jour de ses dix-huit ans, elle a dessiné frénétiquement durant de nombreuses années et publié son récit de vie sous le titre *Le tour de Suisse en cage* en 1995.⁷⁹ Dans un reportage de l'émission VIVA diffusé sur la RTS en 1991, elle déclarait vouloir exorciser son passé et que sans le dessin, elle n'aurait pas pu survivre si longtemps. Louisetta Buchard-Molteni a mené ensuite des actions politiques pour dénoncer l'injustice des placements, commise selon elle systématiquement vis-à-vis des franges les plus fragiles de la population. Elle souhaitait voir les autorités du canton de Vaud se positionner sur les traitements infligés aux enfants placés ainsi que sur les décisions expéditives d'internement. Pour donner de la visibilité à ses revendications et attirer l'attention du grand public, elle est montée sur des grues à Lausanne, d'où elle lançait des tracts et exposait des banderoles. Elle a également mené plusieurs grèves de la faim devant le Parlement, pour lesquelles elle a été soutenue notamment par Daniel Cevey, lui-même placé durant son enfance et interné à plusieurs reprises en hôpital psychiatrique.⁸⁰ Au tournant des années 2000, elle demandait qu'une commission d'historiens, sur le modèle de la «commission Berger»,⁸¹ soit créée pour apporter des réponses sur l'application et les motivations des mesures coercitives.⁸² Cette demande a été relayée par une motion parlementaire de Jean-Charles Simon en 1999, transformée en un postulat dont le traitement a été abandonné en 2003. Pour protester contre ce rejet, elle a entamé une grève de la faim devant le siège du Département de la formation et de la jeunesse du canton de Vaud. Charles Kleiber, secrétaire d'État à l'Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES) accorde alors un financement pour une étude historique exploratoire sur les placements d'enfants au xx^e siècle, dirigée par Geneviève Heller.⁸³ Décédée en mars 2004, Louisetta Buchard-Molteni n'a pas eu connaissance des résultats de cette étude, ni de la création de la présente CIE-Internements administratifs. Cependant, fortement médiatisée, sa grève de la faim a en-

79 Heller, Avanzino, Lacharme 2005. Dans cet ouvrage Pierre Avanzino retrace le parcours et le combat politique de Louisetta Buchard-Molteni.

80 Cevey, entretien vidéo CIE, 4. 5. 2017.

81 CIE Suisse – Seconde Guerre mondiale.

82 Praz 2015.

83 Heller, Avanzino, Lacharme 2005.

traîné la production d'enquêtes radiophoniques et télévisuelles, qui ont mis en lumière de nouveaux témoignages. Sa mobilisation a constitué un moment important de sensibilisation du grand public ainsi qu'un déclencheur pour la mise en lumière de ces événements. En outre, elle a suscité des rencontres entre ex-enfants placés et l'émergence de nouveaux mouvements au niveau romand. Entre temps d'autres mesures coercitives, notamment les stérilisations et placements d'enfants, menées dans le cadre de programme eugéniques de différents cantons avaient également été documentées et étudiées.⁸⁴

En Suisse alémanique, la publication de plusieurs récits de vie avait contribué à faire exister ce volet de l'histoire suisse dans l'espace public. L'ouvrage de Gotthard Haslimeier *Aus dem Leben eines Verdingbuben*, publié en 1955, est l'un des plus anciens de ce genre après les témoignages de Nathan Loewenthal (1896), Johannes Schaffner (1922) et Carl Albert Loosli (1924).⁸⁵ Ces publications se sont multipliées dans les années 1970, avec le soutien du journal *Beobachter* – dans la continuité des dénonciations de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route», auxquelles le journal avait contribué par un article paru en avril 1972. Parmi celles-ci, on peut notamment évoquer *Fertigmacher* (1974) d'Arthur Honegger et *Steinzeit* (1981) de Mariella Mehr (récompensé par deux prix littéraires). Comme Louise Buchard-Molteni, leurs auteurs évoquent le besoin d'exorciser leur histoire par cette démarche d'écriture, alors que la publication et le combat politique se sont imposés dans un deuxième temps. À travers leur histoire il ne s'agissait plus seulement de témoigner mais de défendre des revendications politiques, à savoir dénoncer les pratiques d'exclusion et les violences impunies, favorisées par l'absence de contrôle des autorités tant communales, cantonales, que fédérales.

Arthur Honegger écrit en préambule de son ouvrage *Fertigmacher*: «Je ne vise pas des personnes ou des institutions précises. Ma seule intention est de représenter des circonstances et des systèmes qui entravent le développement de jeunes marginaux et qui transforment souvent en leur contraire les meilleures intentions.»⁸⁶ Mariella Mehr ajoute: «Steinzeit, je l'ai écrit pour moi-même, l'idée qu'il fallait le dire et montrer ces choses pour qu'elles n'arrivent plus à d'autres générations de nomades ne m'était

84 Heller, Jeanmonod, Gasser 2002; Huonker 2002.

85 Huonker 2018.

86 Honegger 1976 [1974], 4.

pas encore venue. Xenos⁸⁷ au contraire je l'ai écrit pour tous les «enfants de la route». Je voulais donner une voix à tous ceux qui ne sont pas en mesure d'en parler eux-mêmes». ⁸⁸ À la suite de *Steinzeit*, elle a écrit plusieurs autres ouvrages et s'est attachée à dénoncer l'enlèvement des enfants yéniches et la discrimination systématique dont l'ensemble de la communauté était l'objet. Elle a mené de nombreuses actions pour obtenir des excuses de la part des responsables de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route»; elle a dénoncé la production et l'usage discriminatoire des dossiers; elle a milité pour que les dossiers produits sur les enfants et leurs familles ne soient pas uniquement disponibles à la consultation, mais qu'il y ait un transfert de propriété aux personnes concernées.⁸⁹ À la suite de la large médiatisation du scandale, à laquelle elle a fortement contribué, le conseiller fédéral Alphons Egli s'est excusé en 1986 au nom de la Confédération pour le soutien financier accordé pendant des décennies à l'Œuvre, encourageant ainsi la persécution systématique de la minorité yéniche par la confiscation des enfants. Entre 1988 et 1993, une indemnisation de onze millions de francs a été versée aux victimes et la Confédération paie des contributions annuelles à la «Radgenossenschaft der Landstrasse», l'association faîtière des gens du voyage en Suisse. En 1987 paraissait la première enquête historique sur des destins d'enfants yéniches, dans laquelle Thomas Huonker éditait la retranscription de onze entretiens menés avec des personnes, dont plusieurs avaient été internées dans des institutions de travail forcé telles que Bellechasse (FR), Herdern (TG), Kalchrain (TG) et Realta (GR) ou encore dans des institutions psychiatriques.⁹⁰

Pour la création de collectifs et d'actions politiques en vue de l'obtention d'une loi de réhabilitation, qui concernerait toutes les mesures coercitives décidées par des instances administratives, deux événements semblent avoir été important. Le 28 novembre 2004 à Glattbrugg (ZH), la conférence des anciens enfants placés, qui a réuni plus de deux cents personnes,⁹¹ a donné à ces dernières la certitude qu'elles n'étaient pas seules à avoir vécu des placements forcés. C'était aussi une étape importante dans

87 Pièce de théâtre publiée sous le titre *Die Kinder der Landstrasse*, dont la première représentation a eu lieu à Berne au printemps 1986.

88 Citée par Marianne Pletscher dans la postface de la traduction française de *Steinzeit*, Mehr 1987, 191.

89 Rüegger 2016.

90 Huonker 1987.

91 www.verdingkinder-suchen-ihre-spur.ch consulté le 28. 3; Seglias, Leuenberger, Huonker 2004.

la prise de conscience sociale.⁹² L'idée de cette conférence de Glattbrugg et son organisation sont l'œuvre de six femmes. Elles-mêmes concernées par des placements, elles se sont rencontrées pour la première fois le 23 mars 2004 avec l'intention de constituer un groupe de parole et de soutien. Un mois plus tard, une émission sur les ondes de la télévision suisse allemande a diffusé une discussion de groupe et suscité une trentaine de lettres de personnes concernées. Les additionnant aux courriers reçus par la télévision suite à de précédentes émissions sur ce thème, elles avaient entre les mains environ trois cent cinquante lettres, dont elles ont décidé de réunir les auteur-e-s. Quelques historien-ne-s, dont Loretta Seglias, Thomas Huonker et Marco Leuenberger qui ont joué un rôle important dans la collecte d'histoires de vie de personnes touchées, ont également pris part à la conférence et rédigé un compte rendu de l'événement.⁹³ Celui-ci a entraîné la création de plusieurs associations, dont «Verdingkinder suchen ihre Spur», «Netzwerk verdingt» et «Fremdplatziert». Davantage construits sur les violences vécues dans le cadre de placements durant l'enfance, ces événements et les récits des personnes concernées évoquaient tous également des privations de liberté sans lien avec des délits commis.

Sur la question spécifique des internements administratifs, la publication de l'histoire de vie d'Ursula Biondi, *Geboren in Zürich* (2002), et sa médiatisation quelques années plus tard à travers le reportage du journaliste Dominique Strebel ont constitué une étape décisive pour sa visibilité et la sensibilisation du grand public. Ces événements ont initié un processus de mise en collectif de personnes concernées et de problématisation des internements administratifs sur le plan national. Bien que cet ouvrage s'inscrive dans la suite d'une longue série de récits de placements forcés, il était le premier à se concentrer prioritairement sur le vécu d'un placement dans un établissement multifonctionnel (Hindelbank) – c'est-à-dire également prévu pour des détenues de droits communs – sans qu'un délit ait été commis, et non pas sur le récit d'une enfance en institution et des abus vécus derrière les murs. Comme pour Louise Buchard-Molteni ou Mariella

92 Auparavant, des rassemblements d'anciennes victimes de mesures coercitives avaient déjà eu lieu en Suisse en décembre 1970 à Rüschtikon (ZH), où une journée d'étude avait rassemblé plus de 450 personnes du monde politique, des institutions, des sciences, et un groupe des «enfants placés» qui demandaient des réformes (Heiniger 2016), dans le cadre de la «Heimkampagne», autour des associations d'enfants de la Landstrasse, ainsi que dans le cadre organisationnel de la branche suisse du mouvement ATD Quart-Monde, qui se concentrait sur la pauvreté au sens large.

93 Seglias, Leuenberger, Huonker 2004.

Mehr, la motivation première d'Ursula Biondi d'écrire son histoire était de l'évacuer. Elle cherchait par l'écriture de son histoire de vie un moyen pour dépasser ses traumatismes liés à l'année qu'elle avait passée à Hindelbank alors qu'elle était âgée de dix-sept ans et enceinte. C'est en 2008, six ans après sa publication, que son livre et son récit d'internement à Hindelbank ont pris un tournant militant et politique. Dominique Strebel, journaliste au *Beobachter* contacte Ursula Biondi dans le cadre de son enquête sur les «internements administratifs». C'est à cette occasion, dit-elle, qu'elle a mesuré l'ampleur de la mesure et de son application, mais surtout qu'elle a rencontré d'autres femmes, dont Gina Rubeli, Christina Jäggi et Rita Schreier qui avaient également été internées à Hindelbank. Cette rencontre et la publication sous forme d'un livre des résultats d'enquête de Dominique Strebel ont été décisives pour élargir le mouvement et créer des synergies politiques autour de ce thème. Elles ont mené à la création en 2010 de l'association «Administrativ Versorgte 1942–1981», rebaptisée RAVIA quelques années plus tard, et dont le nombre de membres a rapidement augmenté. Parmi les personnes ayant témoigné pour la CIE, un grand nombre disent avoir eu un déclic lorsqu'elles ont entendu le récit d'Ursula Biondi dans les médias. Elles disent s'être reconnues dans son histoire et l'avoir contactée, elle ou l'association. Pour leur part, fortes de nouveaux soutiens, les fondatrices de l'association ont développé un travail de *lobbying* auprès des politiques et d'autres personnalités. Avec le soutien d'Elisabeth Keller, du secrétariat de la Commission fédérale pour les questions féminines, qui avait également contribué à la médiatisation du récit d'Ursula Biondi, elles ont ainsi rencontré, notamment la directrice de Hindelbank⁹⁴ et plusieurs parlementaires fédéraux pour faire part de leur revendication. Dans ce mouvement, la députée socialiste zurichoise Jacqueline Fehr, qui avait déjà déposé une interpellation le 11 mars 2004 demandant une enquête historique sur la question des enfants placés, a de nouveau interpellé le Conseil fédéral en avril 2009 pour une œuvre réparatrice à l'attention des mineur-e-s placé-e-s en établissement d'éducation avant les dispositions du Code civil de 1981 sur les placements à des fins d'assistance (PLAFA).⁹⁵ Et un an plus tard, le Conseil fédéral a organisé une cérémonie de commémoration et d'excuses à la prison pour femmes

94 Strebel 2010.

95 Fehr 30. 4. 2009, cité dans CIE, vol. 3, 10.

d'Hindelbank, qui a constitué un tournant dans l'accélération du processus conduisant à des lois de réhabilitation.⁹⁶

La forte médiatisation de l'histoire d'Ursula Biondi et d'autres jeunes femmes internées en raison de grossesses hors mariage ou de comportements jugés rebelles, ainsi que la tenue de la cérémonie à Hindelbank ont également donné un nouvel élan aux mouvements déjà actifs des ex-enfants placés, tant au niveau de la mobilisation des personnes concernées que des politicien-ne-s. La figure de la jeune femme mineure rebelle internée pour avoir résisté à l'assignation à des rôles sociaux prescrits, qu'elle représente, interpelle l'opinion publique et ravive le débat sur la question des placements d'enfants dans les instances politiques.

Elle dessine également les contours de la figure des victimes de l'internement administratif en Suisse. De fait, de nombreux internements administratifs ont été prononcés à l'égard de jeunes femmes jugées rebelles ou dont la sexualité était considérée immorale, notamment dans les années 1960 et 1970. Toutefois, ces mesures ont visé une pluralité de personnes et de profils qui ont moins fait l'objet d'une médiatisation et d'une problématisation sur l'arène publique et politique. Sur l'ensemble de la période étudiée, ce sont aussi des adolescents sans famille, des femmes pauvres soupçonnées de se prostituer et surtout des hommes issus des classes populaires, considérés «alcooliques» ou «fainéants», qui ont été interné-e-s (cf. chap. 3). Moins connus et dénoncés dans les médias, les internements de ces hommes ont peu été traités dans les débats politiques, tout comme ces hommes ont peu été représentés publiquement comme «victimes de l'internement administratif». Un homme interviewé raconte qu'il a hésité dans un premier temps à contacter l'association «Administrativ Versorgte 1942–1981» pensant qu'elle ne concernait que les femmes ayant été internées durant leur jeunesse.⁹⁷

La visibilité médiatique des personnes concernées en Suisse romande et alémanique contraste avec leur absence dans les médias italophones. Ce n'est qu'en 2015, après l'adoption de la loi de 2014, que des études historiques sur les mesures coercitives de l'assistance⁹⁸ et le documentaire de la télévision suisse de langue italienne (RSI) de Mariano Snider *Cresciuti nell'ombra* ont amené le thème sur le devant de la scène et médiatisé leur parole.

96 CIE, vol. 3, 10–11.

97 C. N., entretien CIE, 15. 3. 2016.

98 Bignasca, Valsangiacomo, Poncioni 2015.

LES CONDITIONS D'ÉMERGENCE DE LA LOI DE RÉHABILITATION

Si la mobilisation des personnes concernées et leur médiatisation ont été décisives pour la mise en place d'une politique mémorielle et l'obtention d'une loi de réparation, d'autres facteurs ont contribué dans les années 2000 à ce que les voix qui dénonçaient les mesures coercitives prennent une nouvelle envergure et soient entendues par les instances politiques. On vient de l'évoquer, des personnalités publiques tout comme des chercheur·e·s ont participé activement au processus de construction de mouvements collectifs. Le développement de nombreuses politiques mémorielles sur le plan international et la sensibilisation des élus à ces thèmes ont aussi joué un rôle important.

Depuis les années 1990, de nombreux pays occidentaux ont développé des politiques mémorielles sur les questions des placements forcés d'enfants ainsi que des abus commis dans ce cadre. D'importants programmes de recherches et de réparation ont été mis en place sur le modèle de l'enquête menée par le Gouvernement australien en 1995 à propos des enfants aborigènes retirés à leur famille entre 1910 et 1975. La dimension globale de ce processus d'enquête nationale de réparation est telle qu'elle a conduit à la création en 2011 d'un réseau international de recherche réunissant des historien·ne·s, des archivistes, des responsables de musées ainsi que des professionnel·le·s de la protection de l'enfance et de la jeunesse, *International Network on Studies of Inquiries into Child Abuse, Politics of Apology and Historical Representations of Children in Out-of-Home Care*.⁹⁹

Ce développement procède d'un autre mouvement général qui s'observe depuis quelques décennies: celui de la reconnaissance du droit des «victimes». Dans la continuité des mouvements des survivant·e·s de la Shoah, plusieurs groupes se développent dans divers contextes revendi-

99 www.lib.latrobe.edu.au/research/ageofinquiry/index.html, consulté le 28. 3. 2019; Conduisant toutes un travail mémoriel et de questionnement quant au traitement des institutions étatiques et de la société en général vis-à-vis de groupes sociaux fragilisés et discriminés, ces enquêtes nationales varient dans leur forme et leurs objectifs sur trois niveaux identifiables. Certaines accordent davantage d'importance aux aspects juridico-financiers (clarification des responsabilités légales, questions de rémunération), d'autres à l'étude historique (reconstruction des événements passés et de leurs conséquences, évaluation des responsabilités dans le contexte contemporain); d'autres encore au niveau sociopolitique (audition, reconnaissance et soutien des personnes concernées, assistance pour l'examen des dossiers, réparation au sens large). Lengwiler et al. 2013, 53.

quant le statut de «victime» et la reconnaissance de violences subies.¹⁰⁰ Dans ces groupes, les traumatismes ne sont pas seulement appréhendés comme des souffrances, mais également comme une ressource grâce à laquelle les individus font valoir un droit. En même temps, une reconfiguration de l'économie morale contemporaine a conduit à une reconsidération des personnes ayant vécu un traumatisme et favorisé leur écoute et la prise en compte de leur point de vue «subjectif».¹⁰¹

La Suisse n'est pas exclue de ce processus. Si elle avait déjà montré un signe fort en 1986 de reconnaissance des traumatismes vécus par les enfants yéniches placés dans le cadre de l'«Œuvre des enfants de la Grand-route», elle a depuis entrepris d'autres politiques mémorielles de cet ordre.¹⁰² Sollicitant des historien·ne·s, elle a notamment mis en place la Commission indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre mondiale, dont les résultats ont été publiés au début des années 2000. Par ailleurs, dans les parlements, plusieurs élu·e·s s'impliquent dans ces mobilisations de victimes. À la suite de la motion déposée par Jacqueline Fehr, le conseiller national socialiste Paul Rechsteiner dépose à son tour une initiative parlementaire demandant «une loi sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative».¹⁰³ Faisant suite aux excuses prononcées par Eveline Widmer-Schlumpf à Hindelbank, son initiative bénéficie d'un accueil plus favorable et son entrée en matière est décidée sans opposition. À peine un an plus tard, un groupe de chercheur·e·s de diverses disciplines des sciences sociales lance un appel pour la création d'une Table ronde en vue de rendre public le vécu des personnes ciblées par des mesures de contrainte et des placements, et d'inciter le développement de recherches conséquentes en Suisse. Relevant qu'une telle analyse est en cours, voire même achevée dans plusieurs pays européens, cet appel souligne que «celle-ci fait encore cruellement défaut en Suisse».¹⁰⁴

C'est alors que le 11 avril 2013, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga réitère les excuses étatiques et demande «pardon [...] pour les

100 Chaumont 2000.

101 Fassin, Rechtman 2007.

102 Cf. introduction de cet ouvrage.

103 Rechsteiner 13. 4. 2011, cité dans CIE, vol. 3, Introduction.

104 Résolution pour la création d'une «Table ronde mesures de contrainte à des fins d'assistance et placement des enfants», envoyée à l'automne 2012 au Conseil Fédéral.

grandes souffrances infligées». ¹⁰⁵ Réunissant près de sept cents personnes victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance (placements d'enfants, internements administratifs, adoptions forcées, stérilisations sans consentement, etc.), la conseillère fédérale met cette fois l'accent sur la responsabilité de la Confédération quant aux placements forcés des enfants. Elle répond également à l'appel des chercheur-e-s et met sur pied une Table ronde, regroupant autant de représentants des personnes concernées que de représentants des autorités (Confédération, cantons, villes, communes, églises et milieux scientifiques) dans le but de «faire la lumière sur les souffrances et les injustices subies par les victimes». ¹⁰⁶ Faisant suite à l'initiative parlementaire Rechsteiner, la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative* est adoptée par l'Assemblée fédérale le 21 mars 2014. Cette loi exclut cependant la demande d'une rétribution financière systématique des victimes, formulée par la Table ronde.

Témoignant de la sensibilisation croissante de la population et plus spécifiquement des élu-e-s sur ce thème, un compromis politique est trouvé deux ans plus tard pour assurer au plus vite une telle contribution financière en sus du travail de réhabilitation symbolique. Très réactif, un comité d'initiative d'anciens enfants placés est en effet constitué dix jours après l'adoption de la loi de 2014, autour de l'homme d'affaires et ancien enfant placé Guido Fluri. Tout en réaffirmant les acquis de la loi du 21 mars 2014, le comité dépose le 19 décembre de la même année une initiative exigeant la création d'un fonds d'une durée de vie de vingt ans doté de 500 millions de francs pour une réparation financière des personnes directement et durement touchées. À cette initiative, le Conseil fédéral oppose un contre-projet indirect dans lequel il entre en matière sur la question financière, prévoyant une contribution de 25 000 francs par personne tout en réévaluant cependant le fonds à une valeur de 300 millions. ¹⁰⁷ Malgré l'opposition de plusieurs représentant-e-s des victimes qui regrettent la diminution du fonds de solidarité, et celle de quelques membres des partis de droite, qui refusent toute contribution financière, l'initiative est retirée et aucun référendum n'est déposé. Le contre-projet indirect qui permet d'accélérer le processus est ainsi validé. Le 1^{er} avril 2017, la *Loi fédérale sur*

105 Département fédéral de justice et police, 11. 4. 2013, cité dans CIE, vol. 3, 11.

106 Département fédéral de justice et police, 2014, 8.

107 Conseil fédéral 2016.

les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 du 30 septembre 2016 entre alors en vigueur et remplace la loi du 21 mars 2014.

6.6 CONCLUSION INTERMÉDIAIRE: DE L'INTERNEMENT À LA RECONNAISSANCE, UN PARCOURS SEMÉ D'EMBÛCHES

Les travaux de la CIE ont mis en évidence les effets néfastes de l'internement sur le parcours de vie des personnes concernées, mais également les tactiques que ces dernières ont mises en place pour les amoindrir. Ils montrent que l'internement et sa sortie représentent des épisodes de rupture traumatisants, qui engendrent des conséquences sur le long terme. Toutefois, l'internement administratif s'inscrit souvent dans un continuum de mesures et dans des trajectoires déjà marquées par la précarité et la désaffiliation. On l'a vu, l'internement administratif vise davantage les personnes en situation de précarité familiale et sociale (cf. chap. 3), et intervient souvent après d'autres mesures dans un processus de stigmatisation qui implique une pluralité d'actrices et d'acteurs (cf. chap. 4). À leur sortie, les personnes concernées restent marquées par de nouveaux stigmates et deviennent les cibles de nouvelles mesures ordonnées par des services étatiques, entraînant parfois un nouvel internement, ou le placement de leurs enfants. Les personnes concernées par l'internement administratif sont soumises à une injonction d'autonomie, qui provient tant des conditions de leur liberté que de leur propre souhait de se distancier le plus possible des institutions. Dans ces conditions, les personnes concernées ont cherché le plus souvent à taire cet épisode de leur vie pour contourner le stigmate. Ce n'est que lorsque des historien-ne-s, des journalistes, puis des politicien-ne-s ont dénoncé les mesures de coercition à des fins d'assistance que les langues se sont déliées.

Au regard de ces résultats, la stigmatisation et l'isolement social qui touchent les personnes concernées avant et après l'internement semblent avoir joué un rôle important dans le fait que le processus de réhabilitation par les autorités fédérales ne se soit enclenché que trente ans après la réforme du Code civil en 1981 et l'abrogation des lois cantonales. Ayant poussé plusieurs personnes à l'émigration ou au silence concernant cet épisode de leur vie, cette stigmatisation a certainement réduit les possibilités de constituer un mouvement collectif de dénonciation des mesures

coercitives capable d'exercer une pression sur la classe politique. En outre, elle a également pu produire des entraves pour que les personnes se reconnaissent elles-mêmes comme «victimes de ces mesures» et revendiquent dès lors réparation. Elle a également pu freiner des élu-e-s sensibilisé-e-s par les injustices commises à constituer une majorité politique pour amener ce thème sur le devant de la scène ou le faire passer comme une urgence politique. Par ailleurs, le nombre limité des internements administratifs à l'échelle nationale durant les années 1960 et 1970 (cf. chap. 3) et le fait que certains cantons avaient déjà adapté leurs lois pour garantir une meilleure protection des personnes ciblées a aussi pu contribuer à diminuer l'importance de ce thème aux yeux des autorités responsables (cf. chap. 2).

En somme il a fallu attendre que les comportements et les modes de vie qui faisaient l'objet d'une stigmatisation et légitimaient les décisions d'internement soient davantage acceptés dans la population et auprès des élu-e-s pour que les internements puissent être dénoncés publiquement et mènent à une mobilisation collective. Ce n'est d'ailleurs peut-être pas un hasard si la figure de la jeune femme mineure internée en raison d'une sexualité hors mariage a conduit à cristalliser les débats sur ce thème, plutôt que la figure de l'homme interné en raison de sa consommation d'alcool.

Concernant le processus de réhabilitation, le bilan des personnes concernées est contrasté. Si certaines se déclarent satisfaites des mesures prises et du travail accompli, d'autres formulent un avis plus critique, notamment sur le travail de la Table ronde, dans lequel certains considèrent ne pas avoir été entendus. Les avis sont également divisés à propos du travail mené par les historien-ne-s. Si certain-e-s soulignent l'importance symbolique de cette entreprise notamment pour l'enseignement aux générations futures, d'autres ont parfois évoqué une dépense d'argent inutile qui aurait pu au contraire enrichir le fonds de solidarité. Enfin, elles ont également un rapport très ambigu avec le travail d'histoire et de mémoire de leur propre parcours d'internement. Pour beaucoup, la consultation des dossiers personnels a été vécue comme un véritable choc. Certaines découvraient pour la première fois ce qui avait été dit et écrit sur elles, la brutalité des mots utilisés pour les qualifier, ainsi que le silence des violences qu'elles avaient subies. L'ambiguïté est également forte autour du statut de victime. Dans les entrevues, l'accent est mis sur l'importance d'être reconnu comme «victime» de ces mesures par les autorités. Le débat public et la reconnaissance de l'injustice signifient aussi l'ouverture d'une réa-

daptation personnelle. Cependant, d'autres soulignent aussi l'importance de ne pas être enfermé dans cette position de victime, qui ne mérite que compassion et accablement. Au contraire, ils et elles souhaitent prendre la parole et être entendu-e-s comme citoyen-ne à part entière, tout comme ils et elles attendent des résultats de la part des chercheur-e-s. À l'image de Nelly Schenker¹⁰⁸ qui écrit: «Je voudrais que les historiens nous expliquent pourquoi les administrations, le service de tutelles se sont comportés ainsi. Car sinon, à quoi servent les excuses, si rien ne change, si on nous regarde toujours de travers et nous juge. [...] Et la seule réparation qui compte, c'est que les lois et les comportements changent enfin, et le regard sur nous.»¹⁰⁹

En somme, ce long processus qui a conduit à la loi de 2016 ne constitue qu'une étape du parcours de vie des personnes concernées et de leur lutte vers un mouvement de réparation tant individuelle que collective.

108 Active dans le mouvement ATD Quart-Monde, depuis 1979, Nelly Schenker qui a vécu plusieurs internements durant son enfance et à l'entrée dans l'âge adulte a depuis également publié son propre récit de vie. Schenker 2014 (paru en français en 2018).

109 Schenker 2018, 8.

SOURCE 8

LIBERTÉ SOUS SURVEILLANCE

Lors de sa séance du 22 décembre 1967, le Conseil d'État du canton de Berne décida de prolonger d'un an l'internement de D. T., une citoyenne du canton de Berne âgée de quarante-neuf ans, mais d'ajourner l'exécution de la mesure. L'intéressée allait donc être libérée de Hindelbank sans pour autant accéder à une vie libre et autonome. Elle fut en effet soumise au patronage pour une période de deux ans. Deux ans pour faire ses preuves en restant sous la surveillance des autorités.

Dans le procès-verbal, le Gouvernement justifia sa décision de la manière suivante: «Estimant toutefois que cette personne devra encore être suivie et conseillée de façon intensive à l'avenir, la direction des établissements, le psychiatre, ainsi que les autorités préconsultatives, proposent de prolonger conditionnellement la mesure pour une durée de deux ans.» Conformément à la loi bernoise de 1965 sur les mesures éducatives et de placement, qui s'appliquait ici, le Conseil d'État mettait sous patronage les personnes qui bénéficiaient de l'exécution conditionnelle d'une mesure ou d'une libération conditionnelle. Il désignait le patron (service ou individu) et déterminait les obligations que devait suivre la personne concernée ainsi que la durée du patronage. La plupart du temps, les demandes soumises au Gouvernement s'appuyaient sur une évaluation de la direction de l'établissement, voire sur une expertise psychiatrique. La mesure de patronage, qui alliait délai d'épreuve et contraintes, existait dans la plupart des cantons de même que dans le droit pénal.

La décision du Conseil d'État nous apprend que le patronage impliquait plusieurs contraintes censées remettre la vie de l'intéressée sur le «droit chemin». Il s'agissait notamment de règles générales de comportement: D. T. ne devait donner lieu à aucune plainte et exercer un travail régulier avec «assiduité et bonne volonté», et surtout s'engager à ne pas boire et à ne pas fréquenter les débits de boissons, étant donné que son internement avait été motivé par un problème d'alcoolisme. Elle devait en outre suivre les recommandations d'un service d'assistance aux alcooliques et se soumettre, si nécessaire, à une cure de désintoxication. Enfin, la décision lui interdisait de quitter sans l'accord des autorités le lieu de résidence qui lui avait été assigné. Les personnes sous patronage devaient pouvoir être



Extrait du Procès-verbal du Conseil-exécutif

22 décembre 1967

8093. Salle pour buveurs; prolongation conditionnelle du placement.

██████████, divorcée ██████████, fille de ██████████, née le 5 juin 1918 à ██████████, originaire de ██████████, ouvrière de fabrique, domiciliée légalement à Bière, actuellement aux Etablissements de Hindelbank, a été, par arrêté du Conseil-exécutif du 21 mars 1967, placée pour un an aux établissements précités en raison d'alcoolisme et attendu qu'elle menait une vie déréglée et oisive. Cette mesure prendra fin le 16 janvier 1968.

Durant son séjour aux Etablissements de Hindelbank, ██████████ s'est bien comportée et n'a donné lieu à aucune plainte. Elle fut essentiellement occupée à la salle de couture ainsi qu'à la confection de tapis. Ses prestations ont été satisfaisantes. Dans un récent rapport, la direction souligne notamment que l'intéressée témoigne actuellement d'un bien meilleur état d'esprit face aux problèmes qui la concernent et qu'elle fait preuve de bonnes dispositions. Estimant toutefois que cette personne devra encore être suivie et conseillée de façon intensive à l'avenir, la direction des établissements, le psychiatre, ainsi que les autorités préconsultatives, proposent de prolonger conditionnellement la mesure pour une durée de deux ans et d'assortir celle-ci au placement de ██████████ sous patronage.

Entendue à ce propos le 11 décembre 1967 par la préfecture du district de Berthoud, l'intéressée s'est déclarée d'accord avec les mesures préconisées la concernant.

La Direction de la police se rallie à la proposition faite par les autorités préconsultatives.

Ainsi, arrivée sous peu au terme de son placement aux Etablissements de Hindelbank, ██████████ semble avoir repris des habitudes d'une vie mieux ordonnée et laborieuse. Toutefois, au vu du dossier et compte tenu notamment des expériences défavorables faites précédemment avec l'intéressée, il est absolument indispensable de veiller à ce que cette personne puisse encore bénéficier d'une surveillance appropriée en liberté. La proposition des autorités préconsultatives trouve ici sa pleine justification. En conséquence, le Conseil-exécutif ordonne que la mesure dont ██████████ est l'objet soit prolongée conditionnellement pour la durée de deux ans. Cette mesure sera assortie d'un placement sous patronage de même durée ainsi que de diverses règles de conduite. Par ailleurs, l'intéressée devra suivre les conseils d'un agent du dispensaire antialcoolique et, au besoin, se soumettre à une cure ambulatoire de désintoxication.

Vu ces circonstances et en vertu des articles 26, 28, 30, 55, 60 et 64 de la loi sur les mesures éducatives et de placement, le Conseil-exécutif

2

arrêté

1. Le placement de [redacted] aux Etablissements de Hindelbank est prolongé d'un an. Il est toutefois sursis à l'exécution de cette mesure durant un délai d'épreuve de deux ans.

2. Elle sera placée sous patronage pendant la durée du délai d'épreuve.

3. Il lui est enjoint:

- a. de se comporter à l'avenir de façon à ne donner lieu à aucune plainte et à aucune condamnation,
- b. de travailler régulièrement, avec zèle et bonne volonté,
- c. de faire gérer son salaire en cas de nécessité,
- d. de s'abstenir de toutes boissons alcooliques et d'éviter la fréquentation des suberges,
- e. de suivre les conseils de l'agent du dispensaire antialcoolique qui sera désigné par les organes de patronage,
- f. au besoin, de se soumettre à une cure ambulatoire de désintoxication alcoolique,
- g. d'observer tous les ordres des organes de patronage, notamment d'occuper la place qui lui sera procurée et de ne pas la quitter sans l'autorisation de ceux-ci.

4. Si, durant le délai d'épreuve, [redacted] persiste, au mépris d'un avertissement formel des organes de patronage, à enfreindre une des règles de conduite qui lui a été imposées, si elle se soustrait obstinément au patronage ou si, de toute autre manière, elle trompe la confiance mise en elle, l'Office cantonal du patronage portera le fait à la connaissance de la Direction de la police en vue de l'introduction de la procédure de réintégration.

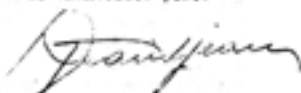
5. Les frais de la procédure sont à la charge de la Direction des œuvres sociales de la ville de Bienne.

6. Il peut être recouru dans les 30 jours contre le présent arrêté auprès du Tribunal administratif.

A la Direction de la police.

Certifié exact

Le chancelier p.s.:



42/65 se

Geht an die Direktion der Anstalten in Hindelbank zur Kenntnis und Eröffnung an [redacted]. Ein Doppel ist uns mit Eröffnungsverbal zurückzusenden.

Infolge Hospitalisierung der [redacted] vom 18.12. - 23.12.1967

wird das Entlassungsdatum auf den 21.1.1968 aufgeschoben

Beilage: 2 Doppel RRS

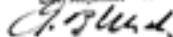
Bern, den 27. Dezember 1967

POLIZEIDIREKTION DES KANTONS BERN

Mit für den Vortrag von Strafen & Massnahmen

und des Gefängnisses

Der Adjunkt



jointes par les autorités à tout moment. Cette surveillance géographique était un instrument de contrôle important.

Le refus de coopérer ou la non-observation des contraintes équivalaient, pour les autorités, à un «abus de confiance» et pouvaient entraîner une nouvelle décision d'internement. La surveillance et le contrôle du respect des contraintes n'étaient pas exercés par une seule autorité mais par un réseau d'actrices et d'acteurs du domaine de l'assistance (tuteur·e·s, patron·ne·s, assistant·e·s sociaux·ales ou encore collaborateur·e·s de centres de consultation spécialisés dans les addictions) qui se transmettaient des renseignements sur le mode de vie de la personne concernée, y compris ceux fournis par les proches ou un employeur. Ils enfermaient ainsi leurs «protégé·e·s» dans une toile serrée de sources d'information et de contrôles.

Source: Archives d'État de Berne, BB 4.1.4444.

Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 8, chap. 14; CIE, vol. 4, chap. 3.3.

SOURCE 9

ABANDON FORCÉ EN VUE D'UNE ADOPTION

«Il n'a pas été très facile d'obtenir de la prénommée la renonciation à ses droits sur son enfant», écrivait le 13 avril 1942 le directeur des Établissements de Bellechasse Camille Grêt à un prêtre vaudois qui voulait que la jeune Vaudoise E. U., âgée de vingt-deux ans, confie son enfant illégitime en vue d'une adoption. E. U. avait été internée à Bellechasse suite à des soupçons de prostitution. L'allusion à sa résistance laisse deviner qu'il s'agit ici d'un cas d'adoption forcée et non d'un abandon consenti. E. U. ne plia que sous la pression: «Cependant elle a fini par comprendre qu'il était préférable de prendre le parti que nous lui suggérions d'autant plus que son avenir matériel n'est pas du tout assuré, ni, à plus forte raison celui de son enfant.»

Cette courte lettre montre comment certaines internées administratives furent forcées de renoncer à leurs droits maternels. Cette injustice frappa tout particulièrement des mères non-mariées sans ressources économiques ou sociales, et des femmes yéniches. Jusque dans les années 1970, «l'Œuvre des enfants de la Grand-route» de Pro Juventute retira à leurs parents plus de 600 enfants yéniches. Plusieurs femmes que la CIE a interrogées ont raconté qu'on les avait forcées à confier leur enfant en vue d'un placement ou d'une adoption. Les dossiers de femmes concernées ne comportent cependant quasiment aucune trace de quelconques pressions, et encore moins concernant des retraits d'enfants. Même dans celui d'E. U., il faut lire attentivement l'échange épistolaire entre le directeur Grêt et le prêtre pour comprendre ce qui s'est passé.

Légalement, le consentement de la mère était nécessaire pour qu'un enfant pût être confié à l'adoption. Il se trouve que le fils d'E. U. avait déjà été placé dans une famille et que celle-ci avait l'intention de l'adopter. Lorsque la mère biologique refusa «avec véhémence», comme l'écrit Camille Grêt, de renoncer à ses droits, exigeant de récupérer son fils, les autorités du canton de Vaud lui déclarèrent qu'il avait déjà été confié. Était-ce la vérité ou cette déclaration avait-elle uniquement pour but de faire céder E. U.?

Quoi qu'il en soit, cet échange montre que les prêtres, les directeurs d'établissement et les tuteurs jouaient un rôle capital d'intermédiaire dans les procédures d'adoption. Le directeur étant en contact direct avec la

Bellechasse, le 13 avril 1942.

Monsieur l'abbé [REDACTED]

Révérend Curé

Le Brassus

Vaud

Monsieur le Curé,

Nous vous prions de nous excuser du retard que nous avons mis à répondre à votre lettre du 2 février 1942, concernant Mademoiselle [REDACTED], internée dans nos Etablissements. Il n'a pas été très facile d'obtenir de la prénommée la renonciation à ses droits sur son enfant. Cependant, elle a fini par comprendre qu'il était préférable de prendre le parti que nous lui suggérions, d'autant plus que son avenir matériel n'est pas du tout assuré, ni, à plus forte raison celui de son enfant.

[REDACTED] est de religion protestante et, selon votre désir, nous ne lui avons pas indiqué le lieu où se trouve son enfant.

Vous trouverez donc ci-jointe la déclaration que notre pensionnaire a bien voulu écrire et signer de sa main. Nous espérons que cette pièce régularisée vous permettra d'entreprendre l'adoption de l'enfant, et de le préserver ainsi d'un sort malheureux.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Curé, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le Directeur :

Annexe : 1 déclaration

mère, il pouvait exercer sur elle les pressions les plus fortes. Dans sa lettre, Camille Grêt révèle aussi les motifs justifiant selon lui cette adoption: il renvoie à la situation précaire de la jeune femme et prédit à celle-ci qu'elle devra élever son enfant dans la misère matérielle. La meilleure solution, pour lui, est d'offrir au garçon une éducation «normale» au sein d'une cellule familiale intacte.

Lorsqu'une femme accouchait alors qu'elle était déjà internée, il arrivait souvent qu'on ne lui montre même pas l'enfant et qu'on lui dénie ensuite toute information et tout droit de visite. S'agissant d'E. U., le directeur Grêt écrit encore au prêtre: «Selon votre désir, nous ne lui avons pas indiqué le lieu où se trouve son enfant.»

Les établissements de Hindelbank, réservés aux femmes, adoptèrent à partir des années 1960 un nouveau principe: à l'initiative de l'association d'aide aux femmes de la Fédération des Églises protestantes de Suisse, ils ouvrirent en 1962 une section «mère et enfant». Les nouveau-nés pouvaient, jusqu'à un certain âge, y rester auprès de leur mère en dehors des horaires de travail. Cette initiative reposait sur l'idée que la préservation du lien avec leur enfant aiderait les mères à revenir sur le «droit chemin». Mais même à Hindelbank, une femme n'était pas assurée de garder son enfant. La décision, qui appartenait à la direction, aux autorités et à la famille, lui était imposée sans qu'elle ait voix au chapitre.

Source: Archives de l'État de Fribourg, AEF Bellechasse A 5859.

Pour en savoir plus se référer à: CIE, vol. 4, chap. 2.3; CIE, vol. 8, chap. 8, 387–388; CIE, vol. 9, source n° 56.

7 CONCLUSIONS

«Malgré toutes les violences et les mesures de précaution, la «justice administrative» n'est plus en mesure d'étouffer complètement la voix de ses victimes. Un jour, l'heure viendra où elles se réuniront et régleront leurs comptes avec leurs lâches menteurs et bourreaux.»¹

C'est ainsi que Carl Albert Loosli concluait l'ouvrage *«Administrativjustiz und Schweizerische Konzentrationslager* qu'il écrivit en 1939. Dans ce texte, il critiquait les privations de liberté qui pouvaient être prononcées par des instances administratives, les décisions arbitraires dont elles procédaient et les conditions dans lesquelles les personnes étaient internées. Lui-même, ayant été interné dans l'établissement de rééducation de Trachselwald (BE), était nourri d'une longue réflexion fondée sur une expérience: il montrait par cette phrase qu'il avait confiance dans le fait qu'un jour les personnes concernées seraient entendues et que cette injustice serait reconnue.

Il ne se trompait pas: quatre-vingts ans plus tard, la *Loi sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative* du 21 mars 2014 est votée par le Parlement fédéral. Cette loi reconnaît d'une part l'injustice faite aux personnes victimes de mesures coercitives, «notamment, celles qui ont été placées dans un établissement d'exécution des peines sans avoir subi de condamnation pénale», et lance d'autre part un travail de mémoire.

Dans cet intervalle de quatre-vingts ans, d'autres événements ont préparé ce mouvement. Les dispositions légales cantonales qui permettaient de telles privations de liberté ont été supprimées et uniformisées au niveau fédéral par une révision du Code civil en 1981. Sans supprimer les possibilités d'internement hors du droit pénal, les désormais *privations de liberté à des fins d'assistance* (PLAFA) prévoient une protection des droits des personnes concernées conforme à la Convention européenne des droits humains. En revanche, la responsabilité des autorités cantonales ou fédérales à propos des mesures d'internement appliquées jusqu'alors ou de leurs conséquences sur les personnes concernées a peu ou pas du tout été questionnée.

¹ Loosli 2007 [1939], 271 (traduit de l'allemand).

Ce n'est qu'au tournant du ^{xxi}^e siècle, sous la pression croissante de personnes concernées et des médias, que plusieurs cantons commandent des études ou expriment des excuses et qu'une réflexion concernant l'implication des autorités fédérales se développe. En 2010, le Conseil fédéral s'exprime une première fois sur ses responsabilités quant aux injustices commises vis-à-vis des personnes concernées par des mesures de contrainte. S'enclenche alors un mouvement de prise de conscience auprès de la population suisse et des parlementaires fédéraux. Mandatée pour contribuer à ce travail de mémoire en 2014, la CIE a conduit des recherches pendant quatre ans en mettant l'accent sur ce qui a été nommé «internements administratifs». Selon la définition linguistique générale, ils désignent les privations de liberté ordonnées par une autorité administrative sans référence directe à une infraction pénale ou à un jugement. Plus que de désigner ou confronter des bourreaux, comme le suggérait Loosli en 1939, le rapport de synthèse de la CIE s'est attaché à comprendre à quelles pratiques effectives renvoient ces termes «internements administratifs» entre 1930 et 1981 à partir de trois grandes séries de questions. Elles renvoient tout d'abord à la manière et aux raisons pour lesquelles des personnes ont été internées; ensuite aux facteurs qui ont maintenu le système des internements administratifs en place jusqu'en 1981; et enfin à l'identification des groupes de personnes ciblées par les internements et aux conséquences sur les parcours individuels.

Les travaux de la CIE contribuent ainsi au travail de mémoire et à la réhabilitation des personnes concernées en apportant des éléments de compréhension et d'explication sur les conditions qui ont permis la mise à l'écart de nombreuses personnes sans qu'elles aient commis de délit. Ils ont aussi comme objectif d'apporter une contribution aux débats tant scientifiques que politiques sur le rapport que la Suisse et ses autorités entretiennent avec le souci de maintien de l'ordre social et le traitement des personnes marginalisées. Si les lois d'internement administratif et leurs applications étudiées par la CIE appartiennent au passé, d'autres dispositifs permettent encore aujourd'hui la mise à l'écart de personnes sans lien avec la commission d'un délit. Pour l'année 2016, on recense par exemple 14580 hospitalisations sous contrainte en Suisse ordonnées par une instance médicale ou administrative (PAFA).²

2 Schuler, Tuch, Peter 2018.

Le résumé qui suit récapitule d'abord brièvement les principales conclusions du rapport de synthèse. À partir de ces résultats, deux aspects qui se trouvent au cœur du processus actuel de réhabilitation et de réparation sont ensuite abordés à partir des résultats de la CIE: d'une part, la question du caractère historique injuste des internements administratifs et, d'autre part, la question de l'importance des internements administratifs dans l'histoire de la Suisse au *xx^e* siècle. Une dernière section présente diverses perspectives pour la poursuite des recherches.

UN PATCHWORK CONFUS DE LOIS

Un premier résultat important de la CIE est de montrer que derrière les deux mots «internements administratifs» se cache un large patchwork législatif aux contours confus et difficiles à appréhender. Sans systématiquement les nommer «internements administratifs» dans ses textes juridiques, chaque canton avait ses propres lois permettant la privation de liberté de personnes sans qu'elles aient commis de délits. Les premières ont émergé dès le *xix^e* siècle dans plusieurs cantons alémaniques avec le développement d'établissements de travail forcé prévus pour des pauvres dont les autorités considéraient qu'ils refusaient de travailler. Au cours de la première moitié du *xx^e* siècle, d'autres lois et décrets ont ensuite essaimé dans tous les cantons suisses selon des modalités et des rythmes distincts dans des domaines aussi variés que l'assistance, la lutte contre l'alcoolisme, la prostitution ou la délinquance juvénile. À cet arsenal de lois cantonales s'ajoute en outre dès 1912 le Code civil dont les articles sur les tutelles introduisent eux aussi de nouvelles possibilités d'internement. Ces nombreuses lois cantonales et les différentes modalités d'application du droit des tutelles constituent un dispositif complexe où la frontière entre les instances administratives et les instances judiciaires responsables est parfois poreuse et difficilement identifiable. C'est le cas notamment pour les mesures éducatives prononcées à l'égard des jeunes dans le cadre des codes pénaux des cantons ou de la Confédération après 1942, ainsi que pour les mesures de tutelle encadrées dans certains cantons romands par des instances judiciaires.

Ces différentes dispositions légales ont toutes pour point commun de permettre des privations de liberté en dehors du cadre juridique ordinaire et de reposer sur des dispositions morales. L'émergence de ces lois au *xix^e* siècle s'inscrit en effet dans le développement de mesures par les élites politiques et sociales du pays, qui craignent l'émergence d'une pauvreté

de masse perçue comme dangereuse pour l'ordre social et les finances publiques. Davantage que par des actes, les internements peuvent être motivés dans le cadre de ces lois par des comportements jugés par les autorités comme inadéquats. Les lois mentionnent par exemple comme motifs «la fainéantise» ou «l'inconduite». Ainsi, au début du xx^e siècle, les internements administratifs s'imposent comme un instrument de contrôle social extrêmement polyvalent.

En somme, les lois d'internements administratifs ont créé un droit de «seconde classe», qui permettait le contournement des normes juridiques et des droits individuels à la liberté. Reposant sur des procédures et des critères d'internement extrêmement larges et indéfinis qui laissaient une grande marge d'interprétation et d'application aux autorités, ces lois ont été utilisées non seulement pour sanctionner mais également avec l'intention de prévenir l'émergence des modes de vie résistant aux exigences de conformité des autorités. Dans la pratique, cette imprécision des critères juridiques a créé un espace pour des décisions arbitraires ainsi que pour la violation des droits et de l'intégrité des personnes ciblées. À ce flou sémantique des lois s'ajoutaient la faible réglementation et le peu de surveillance de leur mise en application. Face à cet impondérable, les possibilités des personnes concernées de faire valoir leurs droits étaient réduites et reposaient souvent sur le soutien informel de l'entourage ou la fuite. Si quelques lois prévoyaient des voies et des instances de recours, les personnes ciblées pouvaient difficilement les activer et faire entendre leur point de vue, en raison de différentes entraves, telles que la non-transmission d'information, l'exécution sommaire des internements, ou encore le contournement des autorités de surveillance.

L'imprécision des critères juridiques d'internement permet aussi de comprendre la longévité du recours à l'internement administratif. Imprécises, ces lois ont représenté des outils facilement adaptables et modulables à diverses situations au fil du temps. Les élus et les autorités n'ont pas voulu se défaire de ces dispositions qui leur permettaient de résoudre divers conflits de manière commode et souvent à moindre coût pour elles. Le manque de volonté politique d'investir dans le développement d'alternatives respectant les droits fondamentaux pour résoudre des situations sociales et individuelles critiques a aussi contribué à la persistance de ces mesures.

L'ÉTAPE ULTIME DU PROCESSUS D'EXCLUSION ET DE STIGMATISATION

Un deuxième résultat important de la CIE est de mettre en évidence que l'application des internements ne relève pas uniquement d'une opposition entre les autorités et les personnes internées mais intervient au bout d'un long processus impliquant une multitude d'actrices et d'acteurs. Les modalités de décision d'internement variaient également selon les cantons et les lois. Ainsi, les décisions pouvaient être prises par des préfets, autorités tutélaires, commissions, conseils communaux ou Conseils d'État selon des modalités et des formes de contrôle très différentes. Les recherches identifient cependant deux modèles, qui représentent les extrémités d'une large palette de modalités de mise en œuvre des décisions d'internement. À un extrême se situent des régimes disciplinaires répressifs fondés sur des structures étatiques faibles où la décision reposait généralement sur une seule personne qui bénéficiait d'une large marge de manœuvre. À l'autre extrême, il s'agissait de dispositifs davantage réglementés et bureaucratisés où la décision reposait sur des collectifs d'acteurs amenés à rendre des comptes sur le déroulement de la procédure à des organes de surveillance. Ces organes étaient cependant souvent impliqués dans la mise en place des lois d'internement et tendaient à confirmer les décisions des autorités plutôt qu'à assurer le respect de droits des personnes internées. Toutefois, dans les deux modèles le chemin qui mène à l'internement est complexe et ne se réduit pas à une simple décision des autorités. L'internement est souvent prononcé à l'égard de personnes qui sont déjà impliquées dans un processus d'exclusion et de stigmatisation sociales. Les recherches montrent que l'intolérance dans la population majoritaire vis-à-vis des comportements déviants a joué un rôle important dans le recours à l'internement et sa perduration dans le temps. Le démarrage de processus menant à l'internement était souvent lancé par des dénonciations de l'entourage des personnes concernées. Il s'agissait parfois de femmes qui dénonçaient leur mari violent, de parents décontenancés face à leurs enfants qui résistaient à leur autorité, mais aussi souvent des délations provenant du voisinage ou des figures d'autorité morale (curés, pasteurs, enseignant-e-s).

L'INTERNEMENT: UN PHÉNOMÈNE CIRCONSCRIT

Un troisième résultat important de la CIE est de montrer que les internements ont ciblé certains groupes sociaux. Sur la période s'étendant de 1930 à 1981, on estime qu'au minimum entre 20 000 et 40 000 personnes âgées de plus de seize ans ont été internées administrativement. Les internements administratifs étant plus fréquemment pratiqués pendant les crises économiques de la première moitié du *xx*^e siècle, on considère que sur l'ensemble du *xx*^e siècle le nombre de personnes internées s'élève au moins à 60 000. Près de la moitié de ces personnes ayant été soumises à plusieurs internements, beaucoup plus de décisions d'internement ont été prononcées. Ces chiffres qui sont dans l'absolu très élevés – notamment lorsqu'on tient compte du caractère arbitraire de ces internements, de leur persistance dans le temps et de leur étendue dans toute la Suisse – ne représentent qu'une petite proportion de la population. Le recours à l'internement a ciblé des situations circonscrites, notamment dans la période d'après-guerre. Sa constance sur l'ensemble du territoire révèle des pratiques de marginalisation et d'exclusion profondément ancrées dans la société suisse. Certaines configurations sociales constituaient des facteurs de risque face à l'internement. Ainsi, la pauvreté et la désaffiliation sociale, en d'autres termes le fait de vivre en marge de l'emploi et de réseaux de sociabilité, notamment familiaux, rendaient les individus plus vulnérables à l'internement. Des risques accrus pesaient également sur les minorités sociales stigmatisées – comme les enfants illégitimes ou les membres de la communauté yéniche – ou encore sur les personnes en situation de conflit avec les autorités. Dans la période de crise économique précédant la Seconde Guerre mondiale, la question de l'emploi joue un rôle plus important, alors que l'isolement social constitue un facteur de risque plus marqué après la guerre, lorsque l'internement administratif cible davantage les jeunes. Ce caractère circonscrit du recours à l'internement qui vise des groupes stigmatisés explique également qu'il ait pu perdurer si longtemps et que les autorités n'aient pas jugé nécessaire de mener un travail de réhabilitation plus tôt. Ne concernant qu'une minorité des personnes éparpillées dans le pays, ce thème est apparu comme une question marginale aux yeux des autorités communales et cantonales ainsi que des politicien-ne-s. Du côté des personnes concernées, il était difficile de constituer une masse critique importante capable de faire porter une revendication de réparation.

Au fil des processus menant à l'internement, les autorités ont souvent tenté d'autres mesures disciplinaires à l'encontre des personnes dénon-

cées. Mais ce n'est que dans les années 1960, avec le développement de mesures alternatives pour gérer des comportements s'écartant des normes sociales défendues par les autorités, que le recours aux internements a diminué. Les internements intervenaient généralement vis-à-vis de celles et ceux qui résistaient à ces mesures ou cherchaient à s'y soustraire. C'est le cas par exemple des hommes qui ne respectaient pas les mesures de surveillance médicale concernant leur consommation d'alcool ou leur engagement d'abstinence. Les internements pouvaient aussi intervenir lorsque les personnes ciblées remettaient en cause les figures d'autorité, contestaient la place qui leur était assignée, ou cherchaient à se défendre. Par exemple lorsqu'elles refusaient de se soumettre aux exigences de l'assistance ou des tuteurs, mais aussi lorsqu'elles contestaient de manière répétée des conditions de travail précaires ou qu'elles dénonçaient des violences subies dans les institutions où elles étaient placées. Enfin, les internements servaient aussi à combler des lacunes dans la prise en charge des jeunes, qui n'avaient pas d'endroits où vivre et n'étaient plus acceptés en institution. En somme, l'internement administratif existait et persistait pour l'essentiel comme un dispositif destiné à traiter des problèmes visant des individus stigmatisés et en position de vulnérabilité sociale. De cette manière, les internements administratifs ont clairement contribué à renforcer des processus d'exclusion visant certains individus et à consolider des inégalités sociales.

LE SEXE DE L'INTERNEMENT

Les recherches de la CIE confirment en outre le constat d'une mise en œuvre sexuée des internements administratifs. En plus de cibler très majoritairement des hommes (80 %), les décisions d'internement étaient légitimées par des motifs très différenciés pour les hommes ou les femmes. Ainsi, les hommes étaient davantage désignés comme fainéants ou accusés d'une consommation d'alcool inadéquate, alors que les arguments légitimant l'internement des femmes portaient davantage sur le non-respect de la norme féminine d'une sexualité réservée au mariage, et notamment le soupçon de prostitution. Les pratiques d'application des lois d'internement s'inscrivaient en effet dans la continuité des différentes lois et mesures qui visaient à défendre l'ordre de genre bourgeois, fondé sur une division des rôles et des tâches entre les sexes. Aux hommes, il convenait d'assurer l'équilibre économique de la famille et aux femmes d'en garantir l'entretien et la reproduction, c'est-à-dire d'assurer la paix du foyer et sa

moralité, notamment en limitant leur sexualité au cadre du mariage. Dans la suite de cette logique, les établissements réservaient des traitements différenciés aux personnes selon leur sexe. Ainsi, dans les établissements les tâches liées à l'entretien des locaux et des personnes étaient réservées aux femmes, alors que les hommes étaient davantage sollicités pour le travail à l'extérieur. Les conditions de libération étaient elles aussi différentes. Si l'exigence de montrer des efforts de conformité et la volonté de travailler concernait les deux sexes, le mariage pouvait constituer pour les femmes une alternative à l'internement. Enfin, les conditions de vie et de travail dans les institutions pour femmes étaient souvent plus mauvaises que dans les institutions comparables pour hommes. Par ailleurs, les femmes internées étaient moins bien rémunérées pour leur travail et bénéficiaient moins (ou plus tardivement) des possibilités de formation. De même, l'offre d'établissements pour les jeunes femmes était déficiente, conduisant à leur internement dans des prisons comme Hindelbank.

DES MESURES D'EXCLUSION

Un quatrième résultat des recherches de la CIE est de montrer que les internements ont souvent accru la pression et l'exclusion des personnes concernées. Les internements ont été exécutés dans toutes sortes d'établissements qui se distinguent les uns des autres par leur taille, confession, type d'organisation, ou encore fonction. Si les lois prévoyaient parfois des établissements spécifiques et des traitements différenciés pour les personnes ciblées par les internements, ces possibilités sont souvent restées lettres mortes. Ainsi, les personnes internées ont notamment pu être placées dans des établissements multifonctionnels, où des détenu-e-s de droit commun purgeaient des peines. Les hommes internés pour alcoolisme étaient davantage placés dans des établissements de travail forcé que dans des sanatoriums. Quels que soient les établissements, les témoignages écrits ou oraux des personnes internées se rejoignent pour décrire des conditions de vie astreignantes où la violence et l'isolement étaient usuels. Le peu de moyens investis par les cantons et communes dans ces établissements et notamment dans les établissements qui étaient aussi pénitentiaires, a conduit à des manques chroniques en termes d'infrastructure, d'entretien et de personnel. Longtemps attachés à la logique de la prise en charge traditionnelle des populations indigentes, les coûts des établissements étaient dans la mesure du possible reportés sur le travail et les pensions des interné-e-s. Dans

tous les établissements, les personnes étaient soumises à l'obligation de travailler dans des conditions souvent très difficiles: travail monotone et contraignant physiquement, avec des horaires très extensibles et sans rémunération. Les considérations économiques et sécuritaires prenaient systématiquement le dessus sur les soucis d'intégration ou de respect des personnes internées.

Pour ces dernières, l'entrée en établissement représentait un véritable choc. Rarement informées des conditions de leur internement, elles étaient soumises à l'incertitude, et l'opacité du système réduisait leurs possibilités de défense. Elles étaient à la merci de la direction des établissements et du personnel, qui représentaient des actrices et acteurs déterminants pour obtenir des libérations ou une amélioration de leurs conditions de vie. La vie en institution constituait aussi souvent une plus grande vulnérabilité vis-à-vis de violences et violations à leur intégrité physique et sexuelle. Malgré les réformes visant à l'amélioration des conditions de vie dans les établissements dits «éducatifs» ou pénitentiaires à partir des années 1960, les récits des personnes concernées changent peu sur leurs possibilités d'être entendues ou respectées.

Les recherches de la CIE montrent qu'en plus des souffrances engendrées par la mise à l'écart et les conditions de vie difficiles dans les établissements, les internements ont eu des conséquences avec lesquelles les personnes concernées ont dû composer tout au long de leur vie. Le fait d'avoir été placé dans un établissement fermé induisait une forte stigmatisation, qui entravait la réinsertion sociale des personnes concernées après leur libération. Souvent enfermées dans les mêmes établissements que les détenu·e·s de droit commun, elles étaient assignées au même stigmate que la population réservait à ces derniers. Pour les jeunes, cette réinsertion était d'autant plus difficile qu'ils étaient peu préparés à la vie hors des institutions et que les formations proposées dans les établissements étaient peu qualifiantes. À leur sortie, ils étaient orientés vers des emplois instables, faiblement rémunérés et peu valorisés.

En outre, l'inscription des décisions d'internement et des motifs de légitimation dans des dossiers, qui pouvaient circuler entre différentes instances sur de longues périodes, les poursuivait et accentuait le contrôle et la méfiance des autorités à leur égard. À leur sortie, les personnes continuaient souvent d'être surveillées par des instances de patronage ou d'autres services sociaux. Les difficultés de réinsertion, la méfiance des autorités et les surveillances serrées constituaient autant de conditions

qui favorisaient le risque d'un nouvel internement. Sur le long terme, ces conditions favorisaient aussi les risques d'être en situation de pauvreté. Dans de nombreux cas, les expériences traumatisantes que les personnes concernées ont vécues au cours de leur vie ont eu un impact sur les générations suivantes. En somme, les internements produisaient et accentuaient les problèmes pour lesquels ils avaient été conçus ou légitimés comme solution. Ce n'est pas pour autant que les personnes concernées sont restées passives et que leur vie s'est réduite à l'internement. Beaucoup ont su se protéger de la pauvreté ou d'une nouvelle mesure et ont pu sortir du cercle vicieux de l'internement.

TENTATIVE D'ÉVALUATION: JUSTICE HISTORIQUE, INJUSTICE DU PASSÉ?

Justice et injustice sont deux notions importantes, quoique de poids différents, tant dans le débat actuel sur la réhabilitation des personnes internées par décision administrative que pour l'évaluation historique du passé. Revenons brièvement sur les différents aspects qu'elles recouvrent. Dans quelle mesure les internements administratifs furent-ils prononcés à tort? Quel est le rapport entre le droit historique qui fut déterminant pour les internements administratifs et la reconnaissance politique de l'injustice historique? Lorsque le Parlement décida, en 2014, de réhabiliter les personnes internées par décision administrative, il reconnut que du point de vue actuel, un grand nombre de ces internements constituent une injustice ou ont été exécutés sous une forme qui constitue une injustice. Ce jugement participe de la reconnaissance et de la réparation des souffrances et des torts que les personnes internées administrativement ont subis et subissent encore. Quant à la question de savoir si les internements administratifs contrevenaient déjà au droit de l'époque, le législateur a choisi de ne pas y répondre.³ Cette position reflète la politique mémorielle de la Suisse, qui évalue le passé à l'aune du présent en évitant de se prononcer sur la légalité des procédures de l'époque.⁴

Nonobstant: dans quelle mesure le droit de l'internement et la pratique des autorités violèrent-ils des droits et des lois en vigueur à l'époque? Dans quelle mesure les contemporains avaient-ils conscience du caractère

3 Cf. «Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national», 6 novembre 2013, *Feuille fédérale* 2013, 7749.

4 Schürer 2009.

problématique de ces internements? Même s'il n'est pas possible d'apporter des réponses définitives à ces questions, les conclusions de la CIE permettent d'approfondir le débat. Il convient de distinguer trois aspects: la légalité des pratiques des autorités, le caractère juridique problématique des lois cantonales sur l'internement et la compatibilité de l'ensemble avec les droits fondamentaux, d'un rang évidemment supérieur.

Le premier aspect est relativement simple à régler. De nombreux exemples révèlent que les autorités chargées d'appliquer la loi, loin de respecter les prescriptions légales et constitutionnelles, violaient parfois allègrement les procédures prescrites et les droits correspondants des personnes concernées: internements décidés sans audition préalable de l'intéressé, exécutés sans décision judiciaire, sans indication ni de motifs ni de voies de recours ni de durée, et au mépris des règles de séparation d'avec les détenu-e-s de droit commun. Il s'agissait déjà, selon les critères de l'époque, de violations du droit ou d'interprétations clairement abusives. Or elles n'étaient pas rares. Il est arrivé qu'elles soient condamnées par une instance supérieure, voire par le Tribunal fédéral. Manifestement, l'application aussi fautive qu'arbitraire du droit était inhérente au système. Une législation aussi laxiste dans sa formulation, qui consentait aux autorités d'importantes marges d'appréciation sans accorder aucun droit aux personnes concernées, favorisait une pratique encline aux violations du droit et de l'intégrité des individus. À cela s'ajoutait une politique de l'autruche, une cécité volontaire devant les abus aussi bien moraux que physiques et sexuels perpétrés dans les établissements.

Le règne de l'arbitraire tenait aussi au fait que les lois cantonales étaient des lois spéciales. Les débats politiques préalables à l'adoption de ces lois reposaient sur le principe qu'il s'agissait de groupes de population stigmatisés socialement et qu'il fallait, pour atteindre les objectifs sociopolitiques poursuivis (lutte contre l'alcoolisme, la prostitution et la fraude aux aides sociales) restreindre les droits procéduraux et la sécurité juridique. La volonté de se servir des voies administratives pour contourner des normes juridiques reconnues en droit pénal et en droit civil fut un moteur de l'instauration des lois sur l'internement. Elle se traduisit notamment par la suppression de toute procédure judiciaire et par l'organisation des sanctions en systèmes de mise à l'épreuve. Si l'on caractérise le droit cantonal de l'internement comme un droit spécial, il faut se demander dans quelle mesure il portait atteinte à des principes élémentaires du droit, notamment celui de l'égalité de traitement, et donc à des

conditions fondamentales de l'équité.⁵ La simple observation des conditions d'apparition de ces lois et de l'«esprit» qui les animait permet de répondre dans une très large mesure. Le droit de l'internement tutélaire doit être considéré à part car, faisant partie du Code civil, il n'avait pas le statut de loi spéciale. Dans ce domaine, c'est surtout l'absence d'une protection juridique efficace qui a entraîné, dans certains cas, des décisions insupportables. Mais le fait que les personnes concernées ne voyaient pas vraiment la différence entre un internement tutélaire et un internement en application du droit cantonal montre aussi la difficulté des évaluations rétrospectives.

La question de la compatibilité avec les droits fondamentaux de rang supérieur est plus complexe, notamment parce que la perception de ceux-ci et les exigences de l'état de droit concernant les atteintes à la liberté personnelle ont évolué au fil du temps. Il convient là aussi de prendre en considération différents aspects. Même les lois cantonales sur l'internement étaient le fruit de procédures formellement correctes. Le Tribunal fédéral n'a lui non plus jamais remis en cause la possibilité de priver des personnes de liberté à des fins d'assistance ou pour protéger l'ordre public, du moment qu'il existait une base légale, que toute constatation arbitraire des faits était exclue et que certaines garanties procédurales, notamment le droit d'être entendu, étaient acquises.

Il serait pourtant incorrect d'imputer la pratique en matière d'internement au «*Zeitgeist* juridique». Les internements administratifs ont toujours été controversés, depuis leur instauration au milieu du XIX^e siècle. Le caractère problématique du droit de l'internement a régulièrement fait l'objet de débats qui restèrent cependant infructueux. Même les personnes concernées qui s'élevaient contre le non-respect de leurs droits peinaient à se faire entendre. Les critiques des juristes, des politiques et des publicistes à l'égard des internements ont d'abord porté sur les carences de la protection juridique, en particulier l'absence de procédure judiciaire et la limitation des voies de recours. Après la Seconde Guerre mondiale, ces critiques s'étendirent à la très large marge d'appréciation des autorités et à l'imprécision du vocabulaire juridique. Ce n'est que dans

5 L'Allemand Gustav Radbruch, juriste et philosophe du droit, déniait aux normes, s'agissant du nazisme, toute nature juridique quand le législateur avait renoncé ne fût-ce qu'à aspirer aux principes élémentaires de la justice, en particulier l'égalité de traitement. La fameuse formule de Radbruch, quoique développée par rapport à l'injustice nazie, sert aujourd'hui encore de référence pour l'évaluation normative rétrospective du droit historique.

les années 1960, dans le contexte de la concertation sur la Convention européenne des droits de l'homme et de l'élargissement, par le Tribunal fédéral, des droits fondamentaux non écrits, que la compatibilité du droit de l'internement avec le droit à la liberté personnelle s'est retrouvée au cœur des débats. À partir de ce moment-là, des juristes remirent ouvertement en question la proportionnalité et, partant, la légalité des privations de liberté visant à protéger des intérêts publics supposés. On vit aussi émerger une limitation des atteintes à la liberté personnelle susceptibles d'être justifiées par la protection de la personne concernée elle-même. En revanche, l'injustice de l'ancienne pratique en matière d'internement fut à peine abordée lors de l'instauration de la privation de liberté à des fins d'assistance, en 1981. À l'époque, on se préoccupait surtout de l'adaptation rapide et pragmatique de la législation à la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Tribunal fédéral s'est penché sur le droit de l'internement dans de nombreuses affaires tout au long du xx^e siècle. La plupart des arrêts correspondants portaient sur des violations arbitraires des droits de procédure ou sur la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. La liberté personnelle était garantie dans de nombreuses constitutions cantonales depuis le xix^e siècle, et le fut au niveau fédéral à partir de 1963 sous la forme d'un droit constitutionnel non écrit. Contrairement au tribunal constitutionnel fédéral allemand, qui a conclu en 1967 que la correction des adultes n'était pas du ressort de l'État, le Tribunal fédéral suisse ne s'est jamais prononcé formellement sur l'admissibilité (ni sur la proportionnalité) des internements administratifs. C'est l'une des conséquences des nombreux obstacles formels et factuels qui compliquaient l'accès au tribunal suprême, mais aussi l'effet d'une jurisprudence longtemps extrêmement prudente. La CIE est par conséquent contrainte de laisser ouverte, sur le plan normatif, la question de savoir dans quelle mesure le principe de la proportionnalité aurait dû refréner l'invocation d'intérêts publics prépondérants, qui appelle un examen juridique plus approfondi. Cela dit, la fréquence notoire de l'arbitraire et des erreurs dans la pratique d'internement, la privation de droits élémentaires pour des motifs sociopolitiques et la persistance de personnes concernées, de juristes et de politiques en grand nombre à dénoncer le caractère injuste des internements prouvent si besoin en était la nature douteuse, du point de vue de l'État de droit, du droit de l'époque. Bien que légitimé démocratiquement et à peine contesté juridiquement, les lois d'internement furent d'emblée une construction

hautement problématique, à fort potentiel d'injustice, qui contrevenait aux principes élémentaires du droit et, partant, aux conditions fondamentales de la justice.

LA SUISSE, UN PAYS PACIFIQUE ET CIVILISÉ?

Comment l'injustice historique liée aux internements administratifs et autres mesures de coercition à des fins d'assistance s'intègre-t-elle dans l'histoire récente de la Suisse? Après les bouleversements causés par deux guerres mondiales, le pays, comme d'autres nations européennes, se voyait comme une société pacifique et civilisée. Politiques et commentateurs qualifient volontiers de *success story* son passé récent, renvoyant, selon le point de vue, à sa prospérité, aux élargissements successifs de la démocratie directe, à son ordre économique libéral, à son plurilinguisme, aux acquis des assurances sociales ou au partenariat social. Quel que soit l'aspect mis en avant, les notions de progrès et de consensus et l'attachement aux modèles éprouvés dominant.⁶ Les hommes et les femmes qui furent internés par décision administrative n'ont pas leur place dans ces récits. La stigmatisation, les torts et les violences qui leur furent infligés sont l'un des côtés obscurs de la réussite helvétique. Ils révèlent que la Suisse du xx^e siècle n'était pas que prospérité, équilibre social et démocratie directe mais qu'elle avait aussi sa part de non-droit, de discrimination et de marginalisation. Ils montrent aussi que l'histoire n'est pas la même selon l'appartenance sociale, le sexe et l'expérience des gens, et qu'elle varie selon le point de vue d'où elle est racontée.

L'exclusion sociale et les atteintes imposées par les autorités ne sont pas une spécialité suisse. Mais l'internement administratif est un produit maison qui reflète des aspects majeurs de la société suisse du xx^e siècle: une culture juridique fondée sur la démocratie directe mais peu sensible aux droits fondamentaux, une tendance au rejet des normes internationales, un contrôle social étriqué soumis à la dictature d'un certain conformisme, une hiérarchie des sexes, l'exclusion persistante de la pauvreté en tant que revers d'une puissante idéologie de l'effort et de la performance, et des systèmes de sécurité sociale faiblement structurés et longtemps sous-financés. Dans ce contexte, quiconque appartenait à la société et jouissait de droits de participation entiers était conditionné, malgré une égalité formelle, par son sexe, ses origines familiales, son milieu social et sa réputation.

6 Germann 2017.

tion personnelle. Des ressources et une assise sociale faibles, ou toute autre forme de non-conformité au modèle établi, condamnaient à l'exclusion. Ce fut le cas pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, mais aussi pour les femmes qui défendaient leurs droits, pour les sans-abri, pour les étrangers ou pour les intellectuel-le-s qui semblaient remettre en question l'étroit consensus normatif de la très patriarcale Suisse bourgeoise. Les mécanismes générateurs de la marginalisation sociale étaient extrêmement violents: tout en assombrissant les perspectives des personnes concernées, ils entraînaient des problèmes de santé, des traumatismes et des dommages sociaux dont les effets pouvaient se faire sentir tout au long de la vie. L'histoire des internements administratifs touche de ce fait à un tabou: elle montre que même en Suisse, les relations sociales étaient marquées par des violences structurelles et physiques.

D'ancien-ne-s interné-e-s administratifs-ves ont comparé les conditions de vie et les pratiques punitives dans les établissements suisses d'exécution aux camps des États totalitaires. Carl Albert Loosli, par exemple, dressa avant la Seconde Guerre mondiale un parallèle avec les camps de concentration nazis. En fait, ce parallèle saute aux yeux: l'absence de protection juridique lors de l'admission, l'obligation de travailler, un emploi du temps structuré au mépris des besoins personnels, les violences physiques et sexuelles quotidiennes – tous ces éléments étaient monnaie courante dans les «institutions totalitaires» (Goffman). Cependant les comparaisons de ce genre, qui ne tiennent pas compte du contexte de l'époque, ne sont pas pertinentes pour une analyse historique. Malgré son incompatibilité évidente avec l'État de droit et sa brutalité factuelle, la pratique de l'internement en Suisse n'avait rien à voir avec la logique meurtrière qui a caractérisé dès les années 1930 la poursuite des «ennemis de la société» par le nazisme et par l'Union soviétique, et encore moins avec la destruction de millions de personnes «par le travail» pendant la Seconde Guerre mondiale. Les internements administratifs étaient des mesures qui s'inscrivaient dans une assistance interventionniste à l'acception très large. Ils se décidaient généralement au cas par cas et visaient à exclure temporairement un individu de la société. Dès lors, les comparaisons avec des États totalitaires de non-droit ne sont pas très utiles pour examiner la situation de la Suisse. Il importe plutôt de comprendre comment des violences institutionnelles telles que les internements administratifs et les autres mesures de coercition à des fins d'assistance ont pu s'exercer dans une société qui se voyait elle-même comme particulièrement pacifique et non violente.

L'histoire de l'internement administratif remet en question l'image prospère et ouverte que la Suisse avait d'elle-même. Elle oblige à porter sur le passé un regard différent, un regard qui englobe des inégalités sociales persistantes et le renvoi d'individus aux marges de la société. Il ne s'agit pas uniquement d'une répartition inéquitable des ressources matérielles (et donc de la sécurité sociale), mais du déni, à certaines personnes, de droits fondamentaux, notamment en matière de participation. La construction juridique de l'internement administratif et la pratique qui en découlait révèlent les contradictions d'une société bourgeoise saturée, qui devait sa cohésion (et sa prétendue réussite) à ses délimitations vis-à-vis des couches «inférieures» (et de l'«extérieur»), et qui sanctionnait les personnes qui ne correspondaient pas à ses convictions morales ou qui tombaient entre les mailles des filets de rattrapage en les privant de leurs droits fondamentaux.

QUESTIONS OUVERTES ET NOUVELLES PERSPECTIVES DE RECHERCHE

La recherche en histoire est un processus infini, qui progresse en exploitant des sources et en formulant de nouvelles questions. Une étude historique telle celle menée par la CIE ne fournit pas non plus de réponses définitives. La CIE a décidé de s'appuyer sur des études de cas approfondies et des estimations chiffrées analysant des extraits représentatifs de la réalité historique, afin d'en tirer des généralités. Elle tenait aussi à obtenir et à exploiter un maximum de témoignages directs de personnes concernées. Elle a mené à cette fin de nombreux entretiens, qui restent à la disposition des chercheurs qui voudraient aller plus loin. Il ne lui a cependant pas été possible, faute de sources et de ressources, d'examiner la totalité des cantons, des types de mesures et des établissements. Elle a été aussi confrontée à des limites méthodologiques, par exemple en ce qui concerne la recherche participative. Le Programme national de recherche 76 «Assistance et coercition» et d'autres analyses viendront compléter les conclusions de la CIE et les intégrer dans un tableau plus large des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux. Pour ce qui est des internements administratifs au sens strict, la recherche historique devra être approfondie. Le rapport de synthèse propose à cet égard quatre pistes de réflexion.

Première piste: les internements étaient des processus complexes et dynamiques impliquant des acteurs nombreux aux motivations variées. La conjonction de plusieurs facteurs était généralement nécessaire pour que

les autorités décident d'y recourir, comme le révèlent notamment les entretiens que la CIE a réalisés avec des personnes concernées. Il est souvent difficile de déterminer pourquoi telle personne a été internée et pourquoi telle autre, dont la situation était pourtant comparable, y a échappé ou a écopé d'une mesure moins radicale. Il est donc nécessaire, pour mieux comprendre les mécanismes qui ont entraîné les internements, d'approfondir les recherches à l'échelon local en englobant dans une analyse complète des relations sociales la logique d'exclusion et ses représentations sous-jacentes de la normalité. Cette analyse approfondie devra se focaliser sur deux aspects: d'une part, l'interconnexion des différentes formes de contrôle social (assistance, tutelle, justice, psychiatrie, école, etc.) dans des espaces géographiques identifiables (village, ville, district), en tenant compte du rôle des relations familiales et de voisinage, et en tâchant d'expliquer pourquoi les hommes furent tellement plus nombreux que les femmes à être internés, et d'autre part, les motivations et la logique des autorités au-delà des justifications officielles, notamment sous l'angle financier, dont on sait peu de choses, la CIE ayant pour sa part surtout examiné cet aspect du point de vue des établissements d'exécution.

Deuxième piste: après l'échelon local, il faudra examiner le cas de la Suisse dans le contexte international. La CIE n'est pas allée aussi loin mais des comparaisons ponctuelles indiquent qu'une telle analyse en vaudrait la peine et fournirait des renseignements importants sur le mode de fonctionnement de la Suisse en tant qu'État social et État de droit. Il s'agit là d'une entreprise méthodiquement délicate. Pour commencer, la notion d'internement administratif est peu précise. Ce qui est certain, c'est que d'autres États disposaient d'instruments juridiques qui avaient une fonction comparable mais qui portaient un autre nom et s'inscrivaient dans une tradition différente. On pourrait par exemple choisir comme critères de comparaison l'emploi d'instruments de sanction dans le contexte des affaires sociales et de la gestion des déviances par la société (assistance, tutelle, prise en charge des addictions, lutte contre la prostitution et contre la criminalité des mineurs, etc.), la conception déterminante de la protection juridique et des droits fondamentaux, et la polyvalence des établissements entre assistance et exécution des peines. Il faudrait impérativement tenir compte de l'évolution de ces éléments dans le temps, et donc définir une période suffisamment vaste. Cela concerne notamment l'évolution de la conception des droits fondamentaux après 1945, date à partir de laquelle, selon l'état actuel de la recherche, l'écart entre la Suisse et les pays voisins a

commencé à se creuser. Il faudra aussi examiner les procédures d'échanges transfrontaliers comme on les a constatées dans le domaine de l'assistance aux alcooliques et de l'aide aux mineurs, et les processus de normalisation dans le cadre de conventions et d'organisations internationales.

Troisième piste: les analyses de la CIE révèlent que la diversification des dispositifs cantonaux d'internement s'est accentuée après-guerre. Les approches médico-sociales et les solutions moins incisives gagnèrent en importance sans que les internements disparaissent totalement. On vit aussi se développer lentement la protection juridique avec, par exemple, la création de tribunaux administratifs. Cette évolution fut variable d'un canton à l'autre, mais elle affiche une direction assez nette, qui préfigure des éléments importants de la privation de liberté à des fins d'assistance de 1981, dont l'amélioration de la situation juridique des personnes concernées et la «psychiatisation» croissante des atteintes à la liberté personnelle. Les résultats de l'étude de la CIE relativisent par conséquent la césure que le débat actuel sur la réparation voit dans le remplacement des lois d'internement survenu en 1981. Ils font plutôt apparaître une longue phase de transition qui a mené, entre 1960 et 1990, à une redéfinition des motifs justifiant la privation de liberté à des fins d'assistance, les faisant basculer de la protection de l'ordre public à la protection de la personne concernée. Précisons qu'il est resté possible, après 1981, de justifier une mesure par le «poids» qu'une personne représentait pour son entourage. L'internement en pénitencier aussi est resté possible, et l'est toujours sous certaines conditions. Comme le montre l'internement de jeunes femmes jusqu'au début des années 1970, ce processus était lui aussi marqué par de nombreux décalages. La gestion des «problèmes de drogue», qui commença à se manifester dans les politiques sociales et de santé dans les années 1970, soulève aussi des questions. Les conclusions relatives à cette période, où l'on commença à voir se fissurer l'image traditionnelle de la répartition des rôles et s'affirmer des projets de vie individuels, sont difficiles à interpréter.

L'évolution des conditions applicables à la privation de liberté entre 1960 et 1990 mérite donc aussi un examen plus approfondi. Le poids croissant des hospitalisations psychiatriques, que la CIE n'a étudiées que superficiellement, en constitue un aspect important. On sait que la psychiatrie a joué un rôle important dans l'élaboration de la législation sur la privation de liberté à des fins d'assistance. Mais dans quelle mesure peut-on considérer, à ce sujet, que les interventions des autorités se sont

transférées vers ce domaine médical? Quels changements en ont découlé s'agissant des personnes concernées et des mesures ordonnées (durée d'hospitalisation, médication, recours)? Dans quelle mesure les personnes concernées ont-elles continué de subir la stigmatisation et l'exclusion, fût-ce sous une forme différente? En élargissant le point de vue au-delà de la «césure» de 1981, on peut faire le lien entre la pratique historique de l'internement administratif et la prise en charge contemporaine des personnes qui passent entre les mailles des filets de la sécurité sociale.⁷

Quatrième piste: le processus qui a mené à la reconnaissance des injustices commises et à l'institution de la CIE mérite lui aussi d'être analysé de plus près. Pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour que la Suisse officielle reconnaisse l'injustice subie par les interné-e-s administratifs-ves? Qu'est-ce qui a permis à un groupe d'hommes et de femmes concerné-e-s d'inscrire ce sujet à l'ordre du jour politique, et d'obtenir leur réhabilitation après des années de silence et de refoulement? Il faut s'interroger sur les formes de mobilisation et sur la résonance, dans le public, des différents groupes de victimes et de personnes concernées. Il faut réfléchir à l'image que le public se fait de l'internement administratif, et qui sera marquée à l'avenir par les publications de la CIE. Que penser du fait que, alors qu'historiquement les interné-e-s furent en grande majorité des hommes (dont beaucoup de prétendus alcooliques), le public s'est d'abord intéressé aux jeunes femmes qui avaient été internées dans des pénitenciers pour adultes dans les années 1960 et 1970? Que révèlent de tels filtres de perception sur la culture mémorielle de la société contemporaine, et quelles conclusions tirer de la prise de conscience des atteintes à la liberté personnelle par rapport au placement à des fins d'assistance ou au droit des étrangers, par exemple? Il faudra surtout discuter d'égal à égal de ces questions avec les personnes qui ont subi l'internement administratif et d'autres mesures de coercition. Seule une approche participative permettra au public de prendre toute la mesure des injustices historiques et de leurs conséquences pour le présent et pour l'avenir.

7 Cf. à ce propos le projet de Cristina Ferreira et Jacques Gasser «Protéger par la contrainte: étude socio-historique de la privation de liberté à des fins d'assistance» à la Haute école de santé Vaud (HESAV), de même que Ferreira, Mangué, Maulini 2019.

8 BIBLIOGRAPHIE

PUBLICATIONS DE LA CIE

- [CIE, vol. 1] AMMANN Ruth, HUONKER Thomas, SCHMID Jos, *Visages de l'internement administratif. Portraits de personnes concernées*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 1, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 2] MÉTRAUX Joséphine, BISCHOFBERGER Sofia, MEIER Luzian, *Les questions sur le passé sont des questions du présent. Aperçus de l'internement administratif*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 2, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 3] GUMY Christel, KNECHT Sybille, MAUGUÉ Ludovic, DISSLER Noemi, GÖNITZER Nicole, *Des lois d'exception? Légitimation et délégitimation de l'internement administratif*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 3, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 4] PRAZ Anne-Françoise, ODIER Lorraine, HUONKER Thomas, SCHNEIDER Laura, NARDONE Marco, «... je vous fais une lettre». *Retrouver dans les archives la parole et le vécu des personnes internées*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 4, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 5] AMMANN Ruth, SCHWENDENER Alfred, «Zwangslagenleben». *Biografien von ehemals administrativ versorgten Personen*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 5, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 6] GUGGISBERG Ernst, DAL MOLIN Marco, «Zehntausende». *Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 6, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 7] BÜHLER Rahel, GALLE Sara, GROSSMANN Flavia, LAVOYER Matthieu, MÜLLI Michael, NEUHAUS Emmanuel, RAMSAUER Nadja, *Ordre, morale et contrainte. Internements administratifs et pratique des autorités*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 7, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 8] SEGLIAS Loretta, HEINIGER Kevin, BIGNASCA Vanessa, HÄSLER KRISTMANN Mirjam, HEINIGER Alix, MORAT Deborah, DISSLER Noemi, *Un quotidien sous contrainte. De l'internement à la libération*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 8, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.
- [CIE, vol. 9] HUONKER Thomas, ODIER Lorraine, PRAZ Anne-Françoise, SCHNEIDER Laura, NARDONE Marco, «... so wird man ins Loch geworfen». *Histoire de l'internement administratif: sources*, Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, vol. 9, Zurich, Chronos, Neuchâtel, Alphil, Bellinzona, Casagrande, 2019.

PUBLICATIONS DE LA CIE ONLINE

- Paroles d'experts. Internements administratifs et chemins vers la réhabilitation*, un film de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, 2019, www.uek-administrative-versorgungen.ch/rencontres-projets/documentaire, consulté le 27. 2. 2019.
- GÖNITZER Nicole, GUMY Christel, *Les bases légales de l'internement administratif*, Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, 5. 3. 2019, www.uek-administrative-versorgungen.ch/recherche/edition-de-lois, consulté le 27. 3. 2019.
- GUGGISBERG Ernst, DAL MOLIN Marco, *Paysage institutionnel suisse 1933–1980*, Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, 26. 4. 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/fr, consulté le 27. 3. 2019.
- ODIER Lorraine, *Un avocat s'interroge*, site de la Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs, www.uek-administrative-versorgungen.ch/mariage, consulté le 15. 3. 2019.

AUTRES PUBLICATIONS

- AEBERSOLD Peter, BLUM Andreas, ... *der tut es immer wieder. Die umstrittene Sendereihe «Strafvollzug heute – Fakten und Alternativen» im Schweizer Radio*, Zurich, Exlibris, 1975.
- ALBERTIN Ismael, «Frischer Wind im Schweizer Strafvollzug: Zeichen eines Wandels im Resozialisierungskonzept des Straf- und Massnahmenvollzuges der 1960er- und 70er-Jahre», *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 21 (1), 2014, p. 109–119.
- ALTHAMMER Beate, *Vagabunden. Eine Geschichte von Armut, Bettel und Mobilität im Zeitalter der Industrialisierung (1815–1933)*, Essen, Klartext, 2017.
- ALTHAMMER Beate, «Controlling Vagrancy: Germany, England and France, 1880–1914», in: ALTHAMMER Beate, RAPHAEL LUTZ, STAZIC-WENDT Tamara (éds.), *Rescuing the Vulnerable. Poverty, Welfare and Social Ties in Modern Europe*, New York, Berghahn Books, 2016, p. 187–211.
- AMMANN Ruth, *Berufung zum Engagement? Die Genossenschafterin und religiöse Sozialistin Dora Staudinger (1886–1964)*, Bâle, Schwabe, 2019.
- AYASS Wolfgang, «Die «korrektionelle Nachhaft». Zur Geschichte der strafrechtlichen Arbeitshausunterbringung in Deutschland», *Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte* 15, 1993, p. 184–201.
- BADRAN Mounir, «Wiederholt versorgt gewesen»: Zur «administrativen Anstaltsversorgung» im Kanton Nidwalden von 1942 bis 1981», *Beiträge zur Geschichte Nidwaldens* 47, 2012, p. 49–76.
- BADRAN Mounir, *Die administrative Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» als fürsorgliche Zwangsmassnahme im Kanton Luzern (1888–1966)*, mémoire de master, Université de Lucerne, 2017.
- BÄHLER Anna, *Kühlewil 1892–2017. Die Geschichte einer sozialen Institution der Stadt Bern*, Baden, hier + jetzt, 2017.
- BARKAN Elazar, *The Guilt of Nations. Restitution and Negotiating Historical Injustices*, New York, Norton, 2000.
- BERNOULLI Andreas, *Die Anstalten von Bellechasse*, Aarau, Sauerländer, 1980.

- BERSIER Roland, *Contribution à l'étude de la liberté personnelle. L'internement des aliénés et des asociaux. La stérilisation des aliénés*, thèse de doctorat, Université de Lausanne, 1968.
- BIGNASCA Vanessa, VALSANGIACOMO Nelly, PONCIONI Marco, *Ricerca preliminare sulle misure coercitive a scopo assistenziale e sul collocamento extrafamiliare nel Cantone Ticino (1900–1981)*, Bellinzona, Archivio di Stato del Cantone Ticino, 2015.
- BIONDI Ursula, *Geboren in Zürich – eine Lebensgeschichte*, Frankfurt am Main, Cornelia-Goethe-Literaturverlag, 2003.
- BLANCHARD Emanuel, *La police parisienne et les Algériens (1944–1962)*, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2011.
- BOLLAG-WINIZKI Lore, *Die sichernden Massnahmen für Jugendliche, Verwahrloste und Gewohnheitstrinker im Kanton Zürich*, thèse de doctorat, Université de Zurich, 1940.
- BOSSART Peter, *Persönliche Freiheit und administrative Versorgung*, thèse de doctorat, Université de Zurich, Winterthur, Buchdruckerei Schönenberger AG, Winterthur, 1965.
- BRAUN Hans, «Der Werte- und Normenwandel im Spiegel der Sozialpolitik», in: *Geschichte des Kantons Solothurns. 20. Jahrhundert*, vol. 5/1, Soleure, Lehrmittelverlag Kanton Solothurn, 2018, p. 298–351.
- BUCHARD-MOLTENI Louise, *Le tour de Suisse en cage. L'enfance volée de Louise*, Morges, Éditions Cabédita, 1995.
- BUSINGER Susanne, RAMSAUER Nadja, «Genügend goldene Freiheit gehabt». *Heimplatzierungen von Kindern und Jugendlichen im Kanton Zürich, 1950–1990*, Zurich, Chronos, 2019.
- CARDI Coline, PRUVOST Geneviève, *Penser la violence des femmes*, Paris, La Découverte, 2012.
- CASTEL Robert, *L'ordre psychiatrique. L'âge d'or de l'aliénisme*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1976.
- CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.
- CHAMOND Jeanine et al., «La dénaturation carcérale. Pour une psychologie et une phénoménologie du corps en prison», *L'information psychiatrique* 90 (8), 2014, p. 673–682.
- CHANTRAINE Gilles, «Prison, désaffiliation, stigmates. L'engrenage carcéral de «l'inutile au monde» contemporain», *Déviance et société* 27 (4), 2003, p. 363–387.
- CHAUMONT Jean-Michel, «Du culte des héros à la concurrence des victimes», *Criminologie* 331, 2000, p. 167–183.
- «Chômage», in: *Histoire de la sécurité sociale en Suisse en ligne*, 12/2016, www.histoire-delasecuritesociale.ch/risques/chomage, consulté le 28. 3. 2019.
- CHRISTENSEN Birgit, «Die rechtlichen Grundlagen der administrativen Anstaltsversorgung und der fürsorglichen Zwangsmassnahmen im Kanton Zürich 1879–1981», in: GNÄDINGER Beat, ROTHENBÜHLER Verena (éds.), *Menschen korrigieren. Fürsorgliche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*, Zurich, Chronos, 2018, p. 19–74.
- COLLAUD Yves, «Protéger le peuple» du canton de Vaud. *Histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935–1942)*, mémoire de master, Université de Lausanne, 2013.

- COLLAUD Yves, DELESSERT Thierry, PRAZ Anne-Françoise, VALSANGIACOMO Nelly, *Rapport historique sur les dispositifs vaudois d'internement administratif*, Lausanne, Chancellerie de l'État de Vaud, 2015.
- COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS SUISSE – SECONDE GUERRE MONDIALE, *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale. Rapport final*, Zurich, Pendo, 2002.
- CONSEIL FÉDÉRAL, «Message du Conseil fédéral à l'Assemblée concernant le projet de code civil suisse. (Du 28 mai 1904)», *Feuille fédérale suisse* 4/24, 16. 6. 1904, p. 1–371.
- CONSEIL FÉDÉRAL, «Message concernant la modification du code civil suisse (privation de liberté à des fins d'assistance) et le retrait de la réserve apportée à l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 17 août 1977», *Feuille fédérale* 3/39, 26. 9. 1977, p. 1–64.
- CONSEIL FÉDÉRAL, «Message concernant l'initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)» et son contre-projet indirect (loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981) du 4 décembre 2015», *Feuille fédérale* 2016, p. 87–126.
- CORDIER Valérie, «L'établissement départemental d'assistance de Grugny», *Criminocorpus* [en ligne], Varia, mis en ligne le 13. 3. 2013, <http://journals.openedition.org/criminocorpus/2013>, consulté le 30. 7. 2018.
- COX Pamela, «Girls, Deficiency and Delinquency», in: WRIGHT David, DIGBY Anne (éds.), *From Idiocy to Mental Deficiency. Historical Perspectives on People with Learning Disabilities*, London, New York, Routledge, 1996, p. 184–206.
- CRETIAZ Eric, «Social Indicators and Adaptive Preferences: What is the Impact of Income Poverty on Indicators of Material Deprivation and on the Minimum Income Question?», *Revue suisse de sociologie* 38 (3), 2012, p. 421–440.
- CRETIAZ Rebecca, «Etat des lieux des sources relatives à l'internement administratif en Valais (1950–1980)», *Vallesia* 71, 2016, p. 141–185.
- DARGÈRE Christophe, «La stigmatisation des adolescents placés en institutions médico-sociales», *Déviance et société* 38 (3), 2014, p. 259–284.
- DAUGHTON J. P., «ILO Expertise and Colonial Violence in the Interwar Years», in: KOTT Sandrine, DROUX Joëlle (éds.), *Globalizing Social Rights. The International Labour Organization and Beyond*, London, Palgrave Macmillan, 2013, p. 85–97.
- DISSLER Noemi, *Das Ende der administrativen Versorgung. Debatten um die Versorgungsdispositive zwischen Föderalismus und Grundrechten auf nationaler Ebene und im Kanton Luzern*, mémoire de master, Université de Fribourg, 2017.
- DUBS Hans, *Die rechtlichen Grundlagen der Anstaltsversorgung in der Schweiz, unter besonderer Berücksichtigung des gegenseitigen Verhältnisses gleichartiger Versorgungsnormen*, Bâle 1955.
- DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE, *Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux en Suisse avant 1981. Rapport et propositions de la Table ronde pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux avant 1981 du 1^{er} juillet 2014*, Berne 2014.
- EGGER August, *Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch. Das Familienrecht, Dritte Abteilung: Die Vormundschaft (Art. 360–456)*, 2^e édition, Zurich, Schulthess & Co., 1948.
- EUGSTER Erna, *Dreckloch. Heim, Anstalt, Klinik – administrativ versorgt*, Zurich, Xanthippe, 2014.

- FANZUN Jon A., *Die Grenzen der Solidarität. Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg*, Zurich, Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2005.
- FASSIN Didier, RECHTMAN Richard, *L'Empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion, 2007.
- FERREIRA Cristina, MAUGUÉ Ludovic, MAULINI Sandrine, «L'assistance contrainte dans le canton du Valais: le rôle politique de l'hôpital psychiatrique de Malévoz, de l'entre-deux-guerres à 1990», *Vallesia* 72, 2017, p. 363–451.
- FINK Daniel, TROXLER Walter, «Die dezentrale Organisation des Freiheitsentzugs», in: FINK Daniel, SCHULTHESS Peter (éds.), *Strafrecht, Freiheitsentzug, Gefängnis. Ein Handbuch zur Entwicklung des Freiheitsentzugs in der Schweiz*, Berne, Stämpfli, 2015, p. 164–179.
- FISCHER Nicolas, «Un lieu d'exception? Retour sur le statut de la rétention administrative dans un contexte démocratique», *Politix* 104 (4), 2013, p. 181–201.
- FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir. Naissance de la prison* [1975], Paris, Gallimard, 2003.
- FRILOUD Philippe, *Je t'accuse ma Suisse. Belle, riche, puissante, mais les mains pleines de sang des victimes des «internements administratifs» ...*, s. l., Éditions de l'Embellie, 2014.
- FURGER Sonja, «Uitikon und seine Anstalt», in: *Uitikon. Weihnachtskurier* 2007, p. 7–42, et 2008, p. 7–52.
- FURRER Markus et al. (éds.), *Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980*, Bâle, Schwabe, 2014.
- GALLATI Mischa, *Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950*, Zurich, Chronos, 2015.
- GALLE Sara, *Kindswegnahmen. Das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*, Zurich, Chronos, 2016.
- GALLE Sara, MEIER Thomas, *Von Menschen und Akten. Die «Aktion Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute*, Zurich, Chronos, 2009.
- GASSER Jacques, HELLER Geneviève, «The confinement of the insane in Switzerland, 1900–1970: Cery (Vaud) and Bel-Air (Geneva) asylums», in: PORTER Roy, WRIGHT David (éds.), *The Confinement of the Insane. International Perspectives, 1800–1965*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 54–78.
- GASSMANN Jürg, *Wirksamkeit des Rechtsschutzes bei psychiatrischen Zwangseinweisungen in der Schweiz*, Berne 2011.
- GERMANN Pascal, «Die Schweiz als «Erfolgsmodell»? Patriotisch korrekte Geschichtsschreibung und die Illusionen der Souveränität», in: *Geschichte der Gegenwart*, 23. 4. 2017, www.geschichtedergegenwart.ch/die-schweiz-als-erfolgsmo-dell-patriotisch-korrekte-geschichtsschreibung-als-nebelbank, consulté le 9. 4. 2019.
- GERMANN Urs, *Die administrative Anstaltsversorgung in der Schweiz. Bericht zum aktuellen Stand der Forschung*, Online-Publikation Infoclio, 2014, www.infoclio.ch/de/node/134673, consulté le 18. 2. 2019.
- GERMANN Urs, *Kampf dem Verbrechen. Kriminalpolitik und Strafrechtsreform in der Schweiz 1870–1950*, Zurich, Chronos, 2015.
- GERMANN Urs, «Entwicklungshilfe im Innern. Die Heimpolitik des Bundes im Zeichen sich wandelnder Staatlichkeit, 1960–1990», in: CRIBLEZ Lucien, ROTHEN Christina, RUOSS Thomas (éds.), *Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und verwalten vor der neoliberalen Wende*, Zurich, Chronos, 2016, p. 57–83.

- GERMANN Urs, «Zur Nacherziehung versorgt. Die administrative Versorgung von Jugendlichen im Kanton Bern 1942–1973», *Berner Zeitschrift für Geschichte* 80, 2018, p. 7–43.
- GERMANN Urs, «(Straf-)rechtshistorischer Rückblick auf das Verhältnis von Straf-, Vormundschaftsrecht und administrativer Versorgung im 20. Jahrhundert», in: MONA Martino, WEBER Jonas (éds.), *Fürsorge oder Präventivhaft? Zum Zusammenwirken von strafrechtlichen Massnahmen und Erwachsenenschutz*, Berne, Stämpfli, 2018a, p. 69–87.
- GERODETTI Natalia, *Modernising Sexualities. Towards a Socio-Historical Understanding of Sexualities in the Swiss Nation*, Berne, P. Lang, 2005.
- GNÄDINGER Beat, ROTHENBÜHLER Verena (éds.), *Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*, Zurich, Chronos, 2018.
- GOFFMAN Erving, *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Garden City, NY, Anchor Books, 1961.
- GOFFMAN Erving, *Stigma. Notes on the Management of Spoiled Identities*, New York, Prentice-Hall, 1963.
- GOLTERMANN Svenja, *Opfer. Die Wahrnehmung von Krieg und Gewalt in der Moderne*, Frankfurt am Main, S. Fischer, 2017.
- GÖNITZER Nicole, *Die administrative Versorgung im Kanton St. Gallen nach 1872*, mémoire de master, Université de St. Gall, 2014.
- GRUNDER Hans-Ulrich (éd.), *Dynamiken von Integration und Ausschluss in der Schweiz*, Zurich, Seismo, 2009.
- GUEX Sébastien, «Öffentliche Finanzen und Finanzpolitik», in: HALBEISEN Patrick, MÜLLER Margrit, VEYRASSAT Béatrice (éds.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Bâle, Schwabe, 2012, p. 1077–1129.
- GUITTON Christophe, «Le chômage entre question sociale et question pénale en France au tournant du siècle», in: MANSFELD Malcolm, SALAIS Robert, WHITESIDE Noel (éds.): *Aux sources du chômage 1880–1914. Une comparaison interdisciplinaire entre la France et la Grande-Bretagne*, Paris, Berlin, Temps présents, 1994, p. 63–89.
- HAFNER Wolfgang, *Pädagogik, Heime, Macht – eine historische Analyse*, Zurich, Integras, 2014.
- HASLMEIER Gotthard, *Aus dem Leben eines Verdingbuben*, Affoltern am Albis, Aehren-Verlag, 1955.
- HAUSS Gisela, GABRIEL Thomas, LENGWILER Martin (éds.), *Fremdplatziert. Heimerziehung in der Schweiz, 1940–1990*, Zurich, Chronos, 2018.
- HAUSS Gisela, ZIEGLER Béatrice, «Norm und Ausschluss in Vormundschaft und Psychiatrie. Zum institutionellen Umgang mit jungen Frauen», in: MOTTIER Veronique, VON MANDACH Laura (éds.), *Pflege, Stigmatisierung und Eugenik. Integration und Ausschluss in Medizin, Psychiatrie und Sozialhilfe*, Zurich, Seismo, 2007, p. 63–75.
- HAUSS Gisela, ZIEGLER Béatrice (éds.), *Helfen, Erziehen, Verwalten. Beiträge zur Geschichte der Sozialen Arbeit in St. Gallen*, Zurich, Seismo, 2010.
- HAUSS Gisela et al., *Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)*, Zurich, Chronos, 2012.
- HEINIGER Alix, «La valeur du travail en internement administratif dans les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse», *Revue suisse d'histoire* 68, 2018, p. 329–351.
- HEINIGER Alix, LEIMGRUBER Matthieu, BUCHLI Sandro (2018): «Zu einem brauchbaren jungen Bürger machen». Finanzpolitische und ökonomische Dimensionen der

- fürsorgerischen Zwangsmassnahmen», in: GNÄDINGER Beat, ROTHENBÜHLER Verena (éds.), *Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*, Zurich, Chronos, 2018, p. 147–199.
- HEINIGER Kevin, *Krisen, Kritik und Sexualnot. Die «Nacherziehung» männlicher Jugendlicher in der Anstalt Aarburg (1893–1981)*, Zurich, Chronos, 2016.
- HELLER Geneviève, *Ceci n'est pas une prison. La Maison d'éducation de Vennes. Histoire d'une institution pour garçons délinquants en Suisse romande (1805–1846–1987)*, Lausanne, Éditions Antipodes, 2012.
- HELLER Geneviève, AVVANZINO Pierre, LACHARME Cécile, *Enfance sacrifiée. Témoignages d'enfants placés entre 1930 et 1970*, Lausanne, Cahiers de l'EESP, 2005.
- HELLER Geneviève, JEANMONOD Gilles, GASSER Jacques, *Rejetées, rebelles, mal adaptées. Débats sur l'eugénisme, pratiques de la stérilisation non volontaire en Suisse romande au XX^e siècle*, Chêne-Bourg, Georg, 2002.
- HOFER Sibylle, «Der lange Weg zum bernischen Verwaltungsgericht», in: HERZOG Ruth, FELLER Reto (éds.), *Bernische Verwaltungsgerichtsbarkeit in Geschichte und Gegenwart. 100 Jahre Verwaltungsgericht des Kantons Bern*, Berne, Geiger, 2010, p. 1–33.
- HONEGGER Arthur, *La redresse* [traduit de l'allemand *Die Fertigmacher*, 1974], Lausanne, Éditions d'En-bas, 1976.
- HUBER Peter, *Fluchtpunkt Fremdenlegion. Schweizer im Indochina- und im Algerienkrieg, 1945–1962*, Zurich, Chronos, 2017.
- HUONKER Thomas, *Fahrendes Volk – verfolgt und verfemt. Jenische Lebensläufe*, Zurich, Limmat, 1987.
- HUONKER Thomas, *Anstaltseinweisungen, Kindswegnahmen, Eheverbote, Sterilisationen, Kastrationen. Fürsorge, Zwangsmassnahmen, Eugenik und Psychiatrie in Zürich zwischen 1890 und 1970*, Zurich, Edition Sozialpolitik, 2002.
- HUONKER Thomas, «Zum Forschungsstand betreffend Fremdplatzierung in der Schweiz», in: FURRER Markus et al. (éds.), *Fürsorge und Zwang. Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980*, Bâle, Schwabe, 2014, p. 39–50.
- HUONKER Thomas, «Brüche, Kontinuitäten, Tonalitäten. Aspekte der Thematisierung fürsorgerischer Zwangsmassnahmen in der Schweiz, Vortrag am Fachtag des Fachbereichs Erziehungswissenschaft der Universität Salzburg: Sozialpädagogische Blicke – der lange Schatten der Kinder- und Jugendhilfe», 5. 12. 2018, www.thata.ch/vortrag-thomas-huonker-anstaltskritik-in-der-schweiz-universitaet-salzburg-05-Dezember-2018.pdf, consulté le 12. 4. 2019.
- HUONKER Thomas, LUDI Regula, *Roma, Sinti und Jenische. Schweizerische Zigeunerpolitik zur Zeit des Nationalsozialismus, Beitrag zur Forschung*, hg. von der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Zurich, Chronos, 2001.
- HUONKER Thomas, NIEDERHÄUSER Peter, *800 Jahre Kloster Kappel. Abtei, Armenanstalt, Bildungshaus*, Zurich, Orell Füssli, 2008.
- HUONKER Thomas, SCHUPPLI Martin, BIASIO Fabian, *Wandlungen einer Institution. Vom Männerheim zum Werk- und Wohnhaus*, Zurich 2003.
- HÜRLIMANN Katja et al., «Sozialgeschichte der Schweiz – eine historiografische Skizze. L'histoire sociale en Suisse – une esquisse historiographique», *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 18 (1), 2011, p. 7–10, 11–14.
- JACQUIER Véronique, VUILLE Joëlle, *Les femmes et la question criminelle. Délits commis, expériences de victimisation et professions judiciaires*, Zurich, Genève, Seismo, 2017.

- JENZER Sabine, *Die «Dirne», der Bürger und der Staat. Private Erziehungsheime für junge Frauen und die Anfänge des Sozialstaates in der Deutschschweiz, 1870er bis 1930er Jahre*, Wien, Köln, Weimar, Böhlau, 2014.
- KÄLIN Judith, *Gefährliche Devianz. Die korrektionelle Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» als fürsorgerische Zwangsmassnahme und Instrument der Biomacht im Kanton Zug, mit besonderer Berücksichtigung der Bürgergemeinde Unterägeri (1880–1945)*, mémoire de master, Université de Zurich, 2015.
- KAUFMANN Claudia, LEIMGRUBER Walter (éds.), *Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs*, Zurich, Seismo, 2008.
- KERCHOVE Michel van de, «Les avatars de la loi belge de défense sociale: le changement dans la continuité», *Déviance et société* 34, 2010, p. 485–502.
- KITTS Antony, «Mendicité, vagabondage et contrôle social du moyen âge au XIX^e siècle», *Revue d'histoire de la protection sociale* 1 (1), 2008, p. 37–56.
- KNECHT Sybille, *Zwangsversorgungen. Administrative Anstaltseinweisungen im Kanton St. Gallen 1872–1971*, St. Gallen, Staatsarchiv, 2015.
- KORZILIUS Sven, «Asoziale» und «Parasiten» im Recht der SBZ/DDR. *Randgruppen im Sozialismus zwischen Repression und Ausgrenzung*, Köln, Böhlau, 2005.
- KUSTER Matthias, «Strafreform und Gesellschaftskritik aus dem Geist der Tiefenpsychologie. Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe für Strafreform an der Hochschule St. Gallen 1969–1980», *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 21 (1), 2014, p. 120–130.
- LANFRANCONI Lucia, KELLER Elisabeth, *Administrativ versorgte Frauen in den Anstalten Hindelbank und das Engagement der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF für eine Reform des Frauenstrafvollzugs in den 1970er und 1980er Jahren*, Berne 2010.
- LAVOYER Matthieu, *Les lettres de cachet de la République. L'internement administratif dans le Canton de Neuchâtel (1939–1963), une procédure d'exception dans un régime démocratique*, mémoire de master, Université de Neuchâtel, 2013.
- LAVOYER Matthieu, «Colosse aux pieds d'argile? L'internement administratif pour «inconduite» dans le Canton de Neuchâtel (1939–1963): modalités d'un processus d'exclusion et de sa contestation», *Revue suisse d'histoire* 68, 2018, p. 367–383.
- LEIMGRUBER Matthieu, *La doctrine des trois piliers. Entre endiguement de la sécurité sociale et financiarisation des retraites (1972–2010)*, Yverdon, Artias, 2010.
- LENGWILER Martin, «Aufarbeitung und Entschädigung traumatisierender Fremdplatzierungen. Die Schweiz im internationalen Vergleich», in: ZIEGLER Béatrice, HAUSS Gisela, LENGWILER Martin (éds.), *Zwischen Erinnerung und Aufarbeitung. Fürsorgereiche Zwangsmassnahmen an Minderjährigen in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zurich, Chronos, 2018, p. 159–176.
- LENGWILER Martin, «Der strafende Sozialstaat. Konzeptuelle Überlegungen zur Geschichte fürsorgerischer Zwangsmassnahmen», *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 25 (1), 2018a, p. 180–196.
- LENGWILER Martin, «Jenseits der Anstaltsmauern: Öffnungstendenzen in der Kinder- und Jugendfürsorge des 20. Jahrhunderts», in: Integras, Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik (Hg.), *Immer älter, immer schwieriger? Fachartikel zu Veränderungen durch spätere Platzierungen in der Kinder- und Jugendhilfe*, Zurich 2019, p. 31–38.
- LENGWILER Martin et al., *Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD*, Berne 2013.

- LEUENBERGER Marco et al., *Die Behörde beschliesst – zum Wohl des Kindes? Fremdplatzierte Kinder im Kanton Bern 1912–1978*, Baden, hier + jetzt, 2011.
- LEUENBERGER Marco, SEGGLIAS, Loretta (éds.), *Versorgt und vergessen. Ehemalige Verdingkinder erzählen*, Zurich, Rotpunktverlag, 2008.
- LEUENBERGER Marco, SEGGLIAS Loretta, *Geprägt fürs Leben. Lebenswelten fremdplatzierter Kinder in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zurich, Chronos, 2015.
- LEUTHARDT-STOECKLIN Annelies, *Die Anstalten in Hindelbank BE*, Aarau, Sauerländer, 1979.
- LIPPUNER Sabine, *Bessern und Verwahren. Die Praxis der administrativen Versorgung von «Liederlichen» und «Arbeitsscheuen» in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert)*, Frauenfeld, Verlag des Historischen Vereins des Kantons Thurgau, 2005.
- LOCHER Eva, «Die administrative Versorgung minderjähriger Frauen ins Institut Bon Pasteur», *Freiburger Geschichtsblätter* 91, 2014, p. 147–170.
- LOEWENTHAL Nathan, *Un internement dans le canton de Vaud*, Lausanne, L. Vincent, 1896.
- LOOSLI Carl Albert, *Administrativjustiz* [1939], Zurich, Rotpunktverlag, 2007.
- LUCHSINGER Christine, «Niemandskinder». *Erziehung in den Heimen der Stiftung «Gott hilft» 1916–2016*, Chur, Kommissionsverlag Desertina, 2016.
- MARTI Erwin, GRUNDER Hans-Ulrich, *Carl Albert Loosli 1877–1959. Partisan für die Menschenrechte*, vol. 3, 2. Teil, Zurich, Chronos, 2018.
- MARTI Roger, «Die Lage sei gesund und freundlich». *Der Wandel der administrativen Versorgung im Kanton Luzern zwischen 1885 und 1981. Ein Überblick über die gesetzlichen Grundlagen und den gesetzgeberischen Diskurs*, mémoire de master, Université de Lucerne, 2015.
- MATTER Sonja, *Der Armut auf den Leib rücken. Die Professionalisierung der Sozialen Arbeit in der Schweiz (1900–1960)*, Zurich, Chronos, 2011.
- MATTER Sonja, «Das «unschuldige», das «verdorbene» und das «traumatisierte» Kind: Die Prekarität des Opferstatus bei sexueller Misshandlung in österreichischen Strafprozessen (1950–1970)», in: MEYER Michael, GRÜNER Stefan, RAASCH Markus (éds.), *Zucht und Ordnung. Gewalt gegen Kinder in historischer Perspektive*, Berlin, Duncker & Humblot, 2019, p. 431–456.
- MAUL Daniel, *Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) 1940–1970*, Essen, Klartext-Verlag, 2007.
- MEHR Mariella, *Age de pierre* [traduit de l'allemand *Steinzeit*, 1981], Paris, Aubier-Montaigne, 1987.
- MEHR Mariella, *Kinder der Landstrasse. Ein Hilfswerk, ein Theater und die Folgen*, Berne, Zytglogge, 1987.
- MINDER Liliane Denise, «Administrative Versorgungen im Spannungsfeld zwischen Bund und Kantonen», *Newsletter Institut für Föderalismus* 3, 2017, www3.unifr.ch/newsletter/archive/mail.php?lang=de&y=2017&id=1440, consulté le 18. 2. 2019.
- MONA Martino, WEBER Jonas (éds.), *Fürsorge oder Präventivhaft? Zum Zusammenwirken von strafrechtlichen Massnahmen und Erwachsenenschutz*, Berne, Stämpfli, 2018.
- MOTTIER Véronique, «Narrative of National Identity: Sexuality, Race and the Swiss», *Swiss Journal of Sociology* 26 (3), 2000, p. 533–556.
- MÜHLEBACH Robert, *Die sichernde Verwahrung in der Gesetzgebung schweizerischer Kantone*, thèse de doctorat, Université de Zurich, 1933.
- MULLER Christian, *Histoire de la structure, de la forme et de la culture scolaires de l'enseignement obligatoire à Genève au xx^e siècle (1872–1969)*, thèse de doctorat, Université de Genève, 2007.

- MÜLLER Markus, *Verwaltungsrecht. Eigenheit und Herkunft*, Berne, Stämpfli, 2006.
- NAEGELE Verena, STORZ Claudia, IHLE Pascal, *Himmelblau und rosarot. Vom Haus für gefallene Mädchen zum Sozial-Medizinischen Zentrum für Frau, Mutter und Kind*, Zurich, Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2004.
- NIGET David, «Bad Girls». La violence des filles: généalogie d'une panique morale» in: CARDI Coline, PRUVOST Geneviève, *Penser la violence des femmes*, Paris, La Découverte, 2012, p. 300–313.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *Statistique de la criminalité en Suisse*, Berne 1950, 1960.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *Hôpitaux et cliniques: établissements, lits, journées d'hospitalisation, patients, durée de séjour et taux d'occupation des lits 1909 et 1936–2003 (choix d'années)*, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/dienstleistungen/historische-daten/tabellen.assetdetail.229643.html, consulté le 28. 3. 2019.
- ORELLI Aloys von, *Über Errichtung von Zwangsarbeitsanstalten*, Zurich, Herzog, 1865.
- PERRENOUD Alfred, «célibat», *hls-dhs-dss.ch*, 5. 7. 2005, www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16110.php, consulté le 28. 3. 2019.
- PRAZ Anne-Françoise, «Entre destins individuels et recherche historique: comment aborder les dossiers d'enfants placés?», *Revue fribourgeoise de jurisprudence. De la justice aux archives*, 2015, p. 99–114.
- PRAZ Anne-Françoise, «L'enfance volée en Suisse. Oubli, mémoire et recherche historique», *Annales valaisannes*, 2016, p. 663–667.
- PRAZ Anne-Françoise, AVVANZINO Pierre, CRETZAZ Rebecca, *Les murs du silence. Abus sexuels et maltraitements d'enfants placés à l'Institut Marini*, Neuchâtel, Alphil, 2018.
- PRINS Adolphe, *Science pénale et droit positif*, Bruxelles, Bruylant, 1899.
- RAMSAUER Nadja, «Verwahrlost». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*, Zurich, Chronos, 2000.
- RAYNER Hervé, «De quoi les scandales sont-ils faits?», *Traverse. Revue d'histoire* 22 (3), 2015, p. 33–45.
- REPETTI Marion, *Les bonnes figures de la vieillesse*, Lausanne, Éditions Antipodes, 2018.
- REUSSER Ruth, «divorce», *hls-dhs-dss.ch*, 20. 4. 2006, www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7993.php, consulté le 28. 3. 2019.
- RIETMANN Tanja, «Die Freiheit so elend zu entziehen»: Zur «administrativen Anstaltsversorgung im Kanton Bern in den 1950er-Jahren», in: OPITZ Claudia, STUDER Brigitte, TANNER Jakob (éds.), *Kriminalisieren, Entkriminalisieren, Normalisieren*, Zurich, 2006, p. 297–308.
- RIETMANN Tanja, «Hier haben wir eine andere Kategorie Mensch vor uns». Die Schutz-aufsicht über administrativ Versorgte», in: STUDER Brigitte, MATTER Sonja (éds.), *Zwischen Aufsicht und Fürsorge. Die Geschichte der Bewährungshilfe im Kanton Bern*, Berne, Stämpfli, 2011, p. 89–100.
- RIETMANN Tanja, «Liederlich» und «arbeitsscheu». *Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981)*, Zurich, Chronos, 2013.
- RIETMANN Tanja, «Ihrer elementarsten Menschen- und Bürgerrechte beraubt. C. A. Looslis Kritik an der administrativen Anstaltsversorgung», in: SPUHLER Gregor (éd.), *Anstaltsfeind und Judenfreund. Carl Albert Looslis Einsatz für die Würde des Menschen*, Zurich, Chronos, 2013a, p. 65–78.
- RIETMANN Tanja, *Fürsorgerische Zwangsmassnahmen. Anstaltsversorgungen, Fremdplatzierungen und Entmündigungen in Graubünden im 19. und 20. Jahrhundert*, Chur, Kommissionsverlag Desertina, 2017.

- ROSSIER Julien, *L'internement administratif à Fribourg. Une réalité méconnue*, mémoire de master, Université de Fribourg, 2010.
- RUDOLPH Andrea, *Die Kooperation von Strafrecht und Sozialhilferecht bei der Disziplinierung von Armen mittels Arbeit*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 1995.
- RÜEGGER Vanessa, «Je n'ai plus que ma voix». Observer la relation entre l'État et le droit avec Mariella Mehr et les victimes des placements administratifs en Suisse», *Grief* 3, 2016, p. 193–208.
- SACHSE Christian, *Ziel Umerziehung. Spezialheime der DDR-Jugendhilfe 1945–1989 in Sachsen*, Leipzig, Leipziger Universitätsverlag, 2018.
- SANCHEZ Jean-Lucien, «The Relegation of Recidivist in French Guiana in the Nineteenth and Twentieth Centuries», in: DE VITO Christian G., LICHTENSTEIN Alex (éds.), *Global Convict Labour*, Leiden, Brill, 2015, p. 222–248.
- SCHAFFNER Jakob, *Johannes. Roman einer Kindheit*, Stuttgart, Union Deutsche Verlagsgemeinschaft, 1922.
- SCHENKER Nelly, «Es langs, langs Warteli für es goldigs Nüteli». *Meine Erinnerungen*, Bâle, Edition Gesowip, 2014.
- SCHENKER Nelly, «Au nom de tous ceux qui sont de trop en ce monde», *Coupable, victime, résistant(e)...* *Revue ATD Quart-Monde* 247 (3), 2018, p. 4–8.
- SCHMID Max, *Demokratie von Fall zu Fall. Repression in der Schweiz*, Zurich, Verlagsgenossenschaft, 1976.
- SCHOCH Jürg, TUGGENER Jürg, WEHRLI Daniel, *Aufwachsen ohne Eltern. Verdingkinder, Heimkinder, Pflegekinder, Windenkinder. Zur ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz*, Zurich, Chronos, 1989.
- SCHUBARTH Martin, *Die Rechte des Beschuldigten im Untersuchungsverfahren, besonders bei Untersuchungshaft. Eine Analyse der schweizerischen Strafprozessgesetze unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten*, Berne, Stämpfli, 1973.
- SCHULER Daniela, TUCH Alexandre, PETER Claudio, «Fürsorgerische Unterbringung in Schweizer Psychiatrien», *Obsan Bulletin* 2, 2018, www.obsan.admin.ch/de/publikationen/fuersorgerische-unterbringung-schweizer-psychiatrien, consulté le 10. 3. 2018.
- SCHULZE Winfried (éd.), *Ego-Dokumente. Annäherungen an den Menschen in der Geschichte*, Berlin, Akademie-Verlag, 1996.
- SCHÜRER Stefan, *Die Verfassung im Zeichen historischer Gerechtigkeit. Schweizer Vergangenheitbewältigung zwischen Wiedergutmachung und Politik mit der Geschichte*, Zurich, Chronos, 2009.
- SCHÜRMAN Priska, «Ausgewählte Probleme des Massnahmenvollzugs an weiblichen Jugendlichen», *Fachblatt für schweizerisches Heim und Anstaltswesen*, 1982, p. 423–430.
- SCHWEIZERISCHES IDIOTIKON (éd.), *Schweizerisches Idiotikon. Schweizerdeutsches Wörterbuch*, digitale Version, www.idiotikon.ch.
- SEGLIAS Loretta, «Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Zeichen gesellschaftspolitischer Aufarbeitung», in: ZIEGLER Béatrice, HAUSS Gisela, LENGWILER Martin (éds.), *Zwischen Erinnerung und Aufarbeitung. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen an Minderjährigen in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zurich, Chronos, 2018, p. 21–31.
- SEGLIAS Loretta, LEUENBERGER Marco, HUONKER Thomas, *Bericht zur Tagung ehemaliger Verdingkinder, Heimkinder und Pflegekinder am 28. November 2004 in Glattbrugg*

- bei Zürich, hg. von der Vereinigung Verdingkinder suchen ihre Spur, Zurich, Wildgans-Verlag, 2004.
- SKÖLD Johanna, SHURLEE Swain (éds.), *Apologies and the Legacy of Abuse of Children in «Care»*. *International Perspectives*, London, Palgrave Macmillan, 2015.
- SMITH James M., «The Politics of Sexual Knowledge: The Origins of Ireland's Containment Culture and the Carrigan Report 1931», *Journal of the History of Sexuality* 13, 2004, p. 208–233.
- STEER Christine, *Eingeliefert nach Rummelsburg. Vom Arbeitshaus im Kaiserreich bis zur Haftanstalt in der DDR*, Berlin, be.bra wissenschaft verlag, 2018.
- STOOSS Carl, *Die Grundzüge des schweizerischen Strafrechts*, 2 Bände, Bâle, H. Georg, 1892/93.
- STRATENWERTH Günter, BERNOULLI Andreas, *Der schweizerische Strafvollzug. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung*, Aarau, Sauerländer, 1983.
- STREBEL Dominique, *Weggesperrt. Warum Tausende in der Schweiz unschuldig hinter Gittern sassen*, Zurich, Beobachter-Buchverlag, 2010.
- STUDER Brigitte, MATTER Sonja (éds.), *Zwischen Aufsicht und Fürsorge. Die Geschichte der Bewährungshilfe im Kanton Bern*, Berne, Stämpfli, 2011.
- SUTER Anja, *Zwischen Natur und Evangelium. Die Organisation des Frauenstrafvollzugs in der Schweiz am Beispiel der Strafanstalt Hindelbank, 1942–1966*, Lizenzziatsarbeit, Université de Zurich, 2008.
- SUTTER Gaby, «Vom Polizisten zum Fürsorger: Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961», *Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde* 69, 2007, p. 259–287.
- TABIN Jean-Pierre, FRAUENFELDER Arnaud, TOGNI Carola, KELLER Véréna, *Temps d'assistance. Le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIX^e siècle*, Lausanne, Antipodes, 2008.
- TABIN Jean-Pierre, TOGNI Carola, *L'assurance chômage en Suisse. Une sociohistoire (1924–1982)*, Lausanne, Antipodes, 2013.
- TANNER Hannes, «Die ausserfamiliäre Erziehung», in: HUGGER Paul (éd.), *Kind sein in der Schweiz. Eine Kulturgeschichte der frühen Jahre*, Zurich, Offizin, 1998, p. 185–195.
- TANNER Jakob, «Ordnungsstörungen: Konjunkturen und Zäsuren in der Geschichte der Psychiatrie», in: MEIER Marietta et al., *Zwang zur Ordnung. Psychiatrie im Kanton Zürich*, Zurich, Chronos, 2007, p. 271–306.
- TANNER Jakob, «Akteure, Akten und Archive», in: KAUFMANN Claudia, LEIMGRUBER Walter (éds.), *Was Akten bewirken können. Integrations- und Ausschlussprozesse eines Verwaltungsvorgangs*, Zurich, Seismo, 2008, p. 150–160.
- THÉNAULT Sylvie, *Violence ordinaire dans l'Algérie coloniale. Camps, internements, assignations à résidence*, Paris, O. Jacob, 2012.
- THOMSON Matthew, *The Problem of Mental Deficiency. Eugenics, Democracy, and Social Policy in Britain c. 1870–1959*, Oxford, Clarendon Press, 1998.
- TOGNI Carola, *Le genre du chômage. Assurance chômage et division sexuée du travail en Suisse (1924–1982)*, Lausanne, Éditions Antipodes, 2015.
- ULVUND Frode, «A Deterrent to Vagabonds, Lazy Persons and Promiscuous Individuals. Control and Discretion in the Norwegian Workhouse System, 1845–1907», *Crime, histoire & sociétés / Crime, History & Societies* 16 (2), 2012, p. 29–54.
- UNABHÄNGIGE KOMMISSION ZUR AUFARBEITUNG SEXUELLEN KINDSMISSBRAUCHS, *Geschichten, die zählen. Bilanzbericht*, 2 vol., Berlin 2019, www.aufarbeitungskommission.de/bilanzbericht_2019, consulté le 9. 4. 2019.

- VONMAUR Hans, *Thorberg. Vom Leben hinter Zuchthausgittern*, St. Gallen, Buchdr. E. Rohner, 1954.
- WACHSMANN Nikolaus, *KL. Die Geschichte der nationalsozialistischen Konzentrationslager*, München, Siedler, 2016.
- WAIBLINGER Max, *Die Abgrenzung der strafrechtlichen von den vormundschaftlichen und administrativen Kompetenzen zur Anstaltseinweisung*, Zurich, Polygraphischer Verlag, 1945.
- WECKER Regina et al., *Eugenik und Sexualität. Die Regulierung reproduktiven Verhaltens in der Schweiz 1900–1960*, Zurich, Chronos, 2013.
- WECKER Regina, STUDER Brigitte, SUTTER Gaby, *Die «schutzbedürftige» Frau. Zur Konstruktion von Geschlecht durch Mutterschaftsversicherung, Nachtarbeitsverbot und Sonderschutzgesetzgebung*, Zurich, Chronos, 2001.
- WILLING Matthias, *Das Bewahrungsgesetz (1918–1967). Eine rechtshistorische Studie zur Geschichte der deutschen Fürsorge*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2003.
- WOLFENBERGER Rolf, «Anstaltswesen», *hls-dhs-dss.ch*, 11. 11. 2010, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16582.php, consulté le 18. 2. 2019.
- WRIGHT Katie, SKÖLD Johanna, SWAIN Shurlee, «Examining Abusive Pasts: Reassessing Institutional Violence and Care through Commissions of Inquiry», *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 25 (3), 2018, p. 162–178.
- ZBINDEN Karl, *Zur Reform der administrativen Zwangsversorgung von Gewohnheitsverbrechern, Liederlichen und Arbeitsscheuen*, Zurich, Schulthess & Co., 1942.
- ZBINDEN Karl, «Die administrativen Einweisungsverfahren in der Schweiz», *Verhandlungen des Schweizerischen Vereins für Straf- und Gefängniswesen* 21, 1942a, p. 28–49.
- ZIEGLER Béatrice, HAUSS Gisela, LENGWILER Martin (éds.), *Zwischen Erinnerung und Aufarbeitung. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen an Minderjährigen in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Zurich, Chronos, 2018.

TEXTES DE PERSONNES CONCERNÉES

Les pages suivantes regroupent des textes de personnes concernées par un internement administratif ou par d'autres mesures de coercition à des fins d'assistance. Dans la continuité des échanges entretenus avec ces dernières au fil des années de recherche, la CIE a souhaité leur donner la parole dans le cadre du rapport final. Elle leur a proposé d'écrire un texte personnel relatif au travail de mémoire en cours ou à tout autre sujet leur paraissant pertinent en lien avec cette thématique. Les textes ont été révisés par leur auteur-e, qui les a ensuite autorisés pour la publication. Nous tenons à remercier sincèrement chacune et chacun d'entre eux pour leur précieuse contribution, qui ne manquera pas d'alimenter le débat public.

J'ESPÈRE QUE LE RAPPORT FINAL DE LA CIE APPORTERA une contribution importante au débat public sur les mesures de coercition à des fins d'assistance. Pour être franc, je n'aurais jamais cru que le sort difficile et souvent cruel des personnes concernées et des victimes de ces mesures finirait par intéresser le public. Mais les premiers frémissements se sont fait sentir dans les années 1980 et 1990 du siècle dernier, avec la reconnaissance des injustices subies par les gens du voyage d'abord, par les internés administratifs ensuite. Les témoignages et les destins de ces personnes ont fait l'objet de nombreuses publications. Des films tels que *L'Enfance volée* (*Der Verdingbub*) ou *Lina* ont trouvé un large écho jusque dans les écoles et les gymnases, où ils sont devenus des sujets de rédaction et de réflexion.

La CIE a alimenté cet écho par son approche collaborative de la recherche et par la diffusion de résultats intermédiaires. Elle a permis aux personnes concernées de suivre ses travaux, recueillant leur avis à l'occasion de sondages et d'ateliers. Sur de nombreux sujets, la secrétaire générale et le secrétaire général de la CIE ont assumé un véritable rôle de médiation et servi de point de contact pour les personnes concernées. J'ai vécu la démarche et le rôle de la CIE et ses membres comme étant prudents et attentifs. Le président de la CIE a déclaré à plusieurs reprises que bon nombre des mesures de coercition à des fins d'assistance étaient des actes punissables, y compris selon les lois en vigueur à l'époque.

À la veille de la publication par la CIE de ses conclusions, je me pose les questions suivantes: le rapport final décrit-il sans détour les malheurs et les souffrances des personnes concernées et des victimes? Dira-t-il que, sous prétexte d'assistance, on a fait subir des violences effroyables et incessantes à des adolescents, des enfants et des nourrissons? Que pendant des années on leur a infligé, de même qu'à des adultes, des coups, des privations de nourriture et des humiliations? Car c'est en fait cette atteinte grave et cruelle à la vie de ces personnes qui ont reçu des «soins» à des fins d'assistance ou qui ont été privées de liberté qui a suscité des protestations et un travail d'analyse critique du passé. Ce que je crains, c'est qu'on en reste à des phrases scientifiquement lisses du genre: «Avant 1981, il existait des institutions dans lesquelles on traitait des personnes, à un stade précoce de leur vie, d'une manière négative sur les plans psychique et physique.» Un tel compte rendu équivaldrait à minimiser les responsabilités des autorités, des collectivités publiques et des institutions concernées, voire à les dédouaner. Le rapport nommera-t-il les auteurs des faits, au moins en tant que groupes, et leurs institutions? Parlera-t-il des moyens matériels

insuffisants dont ils dépendaient? Quel était l'état d'esprit de l'époque? Permettait-il de donner libre cours à une violence sans limites? Le rapport expliquera-t-il pourquoi des infractions poursuivies d'office, c'est-à-dire des délits contre les personnes concernées, n'ont pas été poursuivies alors qu'elles auraient dû être examinées et sanctionnées? Par exemple, le fait que de nombreuses filles et femmes, mais aussi des garçons et des jeunes gens, ont subi des abus. Que faisaient les tribunaux, les procureurs inactifs, la police? Que faisaient les médecins de l'administration, qui avaient un rôle de surveillance et auraient dû dénoncer les abus? Et quand un notable avait mis enceinte une jeune bonne non élucidée, et que sur le certificat de naissance on indiquait à la place du père un étranger inconnu, que dire de ce faux qui pouvait détruire des vies entières, celle de la mère non mariée et celle de son bébé? Il ne faut pas que de tels actes, qui étaient déjà punissables et illégaux à l'époque, soient banalisés, relativisés, voire excusés par la science.

Voilà quelques-unes des questions que suscite le travail de la CIE. Mais la CIE n'est pas tout: la loi sur les mesures de coercition prévoit aussi la reconnaissance de l'injustice, les excuses officielles, la contribution de solidarité en faveur des victimes, la consultation des dossiers et d'autres mesures, tout aussi importantes pour la réconciliation des personnes concernées avec la société et avec notre pays. Il ne faut pas les négliger. Qu'un État, son gouvernement et son parlement reconnaissent des injustices commises dans le passé n'a rien d'évident. Un tel aveu influe sur l'avenir et favorise la reconnaissance d'autres minorités. Les excuses sont en fait une demande de pardon que les personnes concernées ne sont pas obligées d'entendre. Quiconque refuse son pardon ou garde le silence peut faire avancer le débat et, possiblement, aboutir à des solutions plus satisfaisantes. Ainsi, tout le monde ne va pas forcément demander la contribution de solidarité. Ce n'est pas parce qu'on est pauvre ou dans le besoin que l'on va automatiquement accepter avec reconnaissance, et sans réfléchir, la moindre aumône qui se présente. C'est une question de liberté et de dignité.

Toutes ces mesures en vue d'analyser le passé sont autant de succès pour les personnes concernées et témoignent d'une culture politique positive dans notre pays. Je l'ai dit: beaucoup de mesures ont été prises, et de nombreuses personnes parmi les gens du voyage, les internés administratifs et les enfants placés ont lutté pour cela. Il a cependant fallu attendre l'initiative sur la réparation de 2015 pour que toutes les personnes concer-

nées soient prises en considération. Et pourtant, si positive qu'elle soit, la réparation ne sera jamais que partielle, nous devons en être conscients. Il restera toujours des victimes, des milieux, des destins individuels, qui n'auront pas été pris en compte. Je pense surtout aux plus jeunes des personnes concernées, qui n'ont pas encore l'âge de l'AVS et qui restent enfermées dans une dépendance et une détresse terribles. La contribution de solidarité de 25 000 francs ne compense pas les souffrances endurées ni la vie perdue: elle n'est qu'un signe. Aucun travail de recherche ne parviendra jamais à guérir les blessures des personnes concernées. Rappelons qu'aucun soutien n'a été proposé pour le traitement des traumatismes et pour la prise en charge individuelle des victimes.

Et pourtant, lorsque je me considère comme un cas parmi de nombreux autres sans me focaliser sur moi-même, ou sur ma famille, ou sur les groupes que je fréquente, il me semble que tous les efforts de réparation en valent la peine. Ils sont un investissement pour l'avenir et un engagement en faveur de l'équité, de la solidarité et de rapports sociaux corrects et décents dans ce pays. Et cela, j'en suis reconnaissant.

Urs Allemann-Cafilisch

Berne, le 26 septembre 2018

MOI, ERNA AMSLER-SOOM, J'AI GRANDI DANS UNE FAMILLE d'ouvriers dans le 5^e arrondissement de Zurich. Nous étions pauvres mais nous avons été bien élevés, avec amour, et nous avons toujours mangé à notre faim. Mon père a toujours travaillé, sans prendre de vacances, pour sa femme et ses neuf enfants. Nous n'avons jamais subi aucune violence, contrairement à ce qui figure dans le dossier: de purs mensonges. Le 25 janvier 1954, la police est venue nous chercher, ma sœur et moi, et nous a conduites au foyer d'éducation «Loryheim» de Münsingen, un établissement fermé. Ma sœur, on lui a arraché toutes ses dents, celles du haut et celles du bas, puis on lui a donné des médicaments. Elle est morte en juin 1962 des conséquences d'une attaque cérébrale et d'une insuffisance rénale. Ma mère est morte de chagrin avant l'âge de cinquante ans: je ne pourrai jamais le pardonner à la tutelle. Mon père est mort à cinquante-sept ans d'un cancer. Au lieu de protéger mes parents, la tutelle les a détruits, et nous, les enfants, avec eux. Nous n'étions ni sous tutelle ni sous curatelle, car mon père a conservé la puissance paternelle jusqu'à sa mort en 1963. Le dossier dit aussi que mes parents étaient des gens ordinaires. Au foyer «Loryheim», nous n'avions aucun contact avec le monde extérieur, nous ne recevions des visites que tous les trois mois, et une fois par quinzaine, nous étions autorisées à écrire une lettre dont le contenu était contrôlé. C'était pire que la prison; nous étions sous la surveillance permanente des paysans qui nous faisaient travailler dans leurs champs. Après vingt-sept mois de foyer, on m'a conduite à Bärenswil pour que je fasse des travaux ménagers. Je n'ai jamais touché mon salaire, il était confisqué par la tutelle. J'ai aujourd'hui quatre-vingts ans et je souffre toujours; je dois prendre des cachets pour dormir. Le dossier dit aussi que nous étions tous corrompus, qu'il fallait nous stériliser. Je souffre encore aujourd'hui de ce qu'on nous a fait. Et malgré la colère et la déception, j'ai encore un sentiment de culpabilité quand je pense à ma famille. Ma sœur Brigitte Soom et moi avons remis nos dossiers à M. Thomas Huonker après notre entretien avec lui. Je les avais lus pendant des semaines, et je ne comprenais pas comment il était possible qu'ils contiennent autant d'inventions et de mensonges. Rien ne correspondait à ce que j'avais vécu. Juste après la mort de ma mère, en 1957, il est écrit ceci (!!!!): «Nous pouvons enfin mener à bien notre plan et interner les deux enfants les plus jeunes (douze et quatorze ans), dans la maison d'éducation surveillée de Kehrsatz.» Nous étions impuissants, et mon père aussi. Mon frère aîné, Hermann Soom, s'est engagé dans la Légion étrangère, après avoir été menacé d'internement, tout cela sans décision

judiciaire. C'est Ursula Müller-Biondi et les médias qui ont tout rendu possible, grâce aux lettres, aux coups de téléphone, aux entretiens et à l'adhésion à l'association RAVIA. Les dossiers aussi, c'est grâce à Uschi que nous les avons eus. J'ai des contacts réguliers avec la CIE, par l'intermédiaire de Mme Zimmermann. J'en suis contente, elle prend le temps de discuter, et je reçois les informations de la CIE par courriel. J'en suis très reconnaissante. Voilà un récit très court, mais je pourrais écrire tout un livre sur les mensonges de la tutelle. Rien que de repenser à ces dossiers, j'ai le cafard. Il y est écrit que ma mère était une fainéante, qui passait ses journées dans son fauteuil à boire et à fumer, ce qui est complètement faux: quand nous rentrions de l'école, le repas était prêt et la maison bien tenue; elle faisait le ménage tous les jours. Je ne l'ai jamais entendue jurer, contrairement à ce que dit le dossier. Elle était croyante, et l'école se plaignait très rarement de nous. Comment peut-on seulement inventer des horreurs pareilles? Quand j'y pense, j'enrage, et j'ai déjà fait deux ulcères.

À quinze ans, quand j'ai eu fini l'école, j'ai voulu aller en Suisse romande pour apprendre le français. J'avais obtenu une place, mais la tutelle a refusé parce que c'était trop cher et que la scolarité durait neuf ans, pas huit comme à Zurich. Donc je n'ai pas pu apprendre de métier. Alors j'ai fait le ménage dans des bureaux, et je suis devenue employée de la ville de Zurich, où j'ai travaillé de nombreuses années.

Erna Amsler-Soom

le 21 août 2018

URSULA BIONDI, NÉE LE 18 DÉCEMBRE 1949 DANS LA ZURICH «ZWINGLIENNE», ITALIENNE DE LA QUATRIÈME GÉNÉRATION ET CATHOLIQUE ROMAINE.

Mes ancêtres paternels ont quitté la Toscane pour la Suisse dès 1897. La procédure de naturalisation fut très traumatisante, surtout pendant la période de grande activité de l'«Action nationale contre la surpopulation étrangère» entre 1961 et 1966, entre mes onze et mes seize ans. Les Italiens étaient particulièrement visés.¹ Le système à deux vitesses en vigueur à l'époque, le cantonalisme, l'appartenance religieuse, l'absence de droit de vote des femmes, le népotisme et l'esprit petit-bourgeois alliés à une morale restrictive et hypocrite du «deux poids, deux mesures», ont joué un rôle terrible pendant mon enfance et mon adolescence dans les années 1950-1960.

Jusqu'à mes seize ans, les adultes m'ont terriblement déçue: un père violent, une mère menaçant régulièrement de se suicider, et un employeur âgé de trente-huit ans chez qui j'étais jeune fille au pair et qui m'a violée pendant des mois. Ce qui devait arriver arriva: j'ai rencontré Heinz, mon grand amour, qui était suisse et avait sept ans de plus que moi. Divorcé, Heinz devait encore attendre dix-huit mois avant de pouvoir se remarier. À l'époque, le concubinage était encore interdit par la loi à Zurich! Le «système» qui nous dominait ne nous a pas protégés; il nous a séparés pour toujours.

La décision des autorités zurichoises du 11 novembre 1966 (il y a plus de cinquante ans) et les «mesures d'éducation» à Hindelbank m'ont traumatisée à vie. Les blessures psychiques et physiques qui m'ont été infligées pendant mon internement me tourmenteront jusqu'à la fin de mes jours.

L'injustice et l'arbitraire administratif de l'époque ont eu un effet dévastateur. – Dans la salle d'accouchement de l'hôpital de l'Île à Berne, se faire arracher son nouveau-né destiné à une adoption forcée et se faire enfermer arbitrairement, sans décision judiciaire, en étant forcée de travailler sans rémunération, être ainsi traumatisée à vie, cataloguée comme «taularde» et irrémédiablement claustrophobe par suite de l'enfermement en cellule, ce sont des atteintes caractérisées à la dignité humaine. À l'âge de dix-

1 Mon père, dont la mère était suisse, a beaucoup souffert du fait que sa naturalisation et celle de ses enfants aient lieu si tard, alors que son épouse était suisse elle aussi, et qu'il était né et avait grandi en Suisse, comme ses enfants.

sept ans, alors que j'étais enceinte, en dehors des horaires de travail forcé et de repas et de l'heure quotidienne de promenade avec les condamnées, j'étais enfermée de 18 h 30 à 6 h 30 dans une cellule de 8 mètres carrés sans la moindre possibilité de contact. Outre les expériences effroyables telles que le suicide d'internées administratives désespérées, l'enlèvement de mon enfant et mon indicible chagrin d'amour, j'ai ressenti l'enfermement les week-ends, cet abandon et cette absence totale de perspective comme une torture qui, en plus de la raison, a failli me coûter la vie.

Conclusion – L'État s'est non seulement rendu complice d'abus de pouvoir parental et de mauvais traitements dont les conséquences me poursuivront toute ma vie, mais il a aussi fait payer à mes parents 6774,90 francs pour de prétendus «frais d'entretien» (en réalité un «service» jamais rendu) alors que j'étais forcée de travailler sans rémunération. –

À l'issue d'une lutte incroyablement violente et désespérée, j'ai récupéré mon enfant, alors âgé de trois mois, et j'ai eu l'autorisation de quitter la prison où j'avais passé un an et une semaine. J'ai recouvré la liberté le 1^{er} mai 1968. J'ai alors commencé une carrière impressionnante, qui m'a menée notamment à Genève, au Bureau international du travail des Nations Unies. Si j'ai réussi, c'est parce que pendant trente-trois ans, j'ai fui devant mes traumatismes. Chaque fois qu'ils me rattrapaient, je lançais un nouveau projet avec en tête une idée fixe: avancer, avancer, avancer. Cela m'a permis de réaliser beaucoup de choses dans la vie. Oui, j'ai eu de la chance. Mais ma fuite en avant s'est interrompue brutalement à l'âge de cinquante ans. Intérieurement détruite, j'ai commencé une thérapie psychiatrique. Je souffrais d'un traumatisme de la tabouisation, comme on dit dans le jargon. En 2002, j'ai publié mon autobiographie, *Geboren in Zürich (Née à Zurich)*, afin de dompter définitivement mon passé. Cela a fait de moi un formidable outil de diversion pour les gens insatisfaits de leur vie et pour ceux qui voulaient cacher leurs propres méfaits. J'ai alors constaté qu'il existait encore de nombreux partisans des idées d'autrefois. Une ancienne journaliste m'a même affirmé que jadis, les traîtres à la patrie étaient envoyés devant le peloton d'exécution. La vague de harcèlement s'est mise à déferler. Pendant des années, j'ai dû faire le grand écart entre mon douloureux passé, qui m'avait rattrapée avec une brutalité inouïe dès lors que je l'avais raconté, et mon combat quotidien contre l'isolement. Un enfer. Je n'avais pas le choix: je devais défendre à tout prix mon bonheur chèrement

acquis, ma carrière, ma réputation, et lutter de toutes mes forces contre les stigmates de la prison. Aux yeux des gens, j'étais devenue une ex-taularde. J'ai aussi compris que l'État avait négligé, des décennies durant, d'expliquer aux jeunes que la liberté dont ils jouissaient n'avait rien d'évident, qu'ils la devaient aux sacrifices des générations précédentes, que des gens étaient morts pour cela. C'est la raison pour laquelle entre 2000 et 2010, entre le moment où j'ai révélé mon histoire et les premières excuses officielles, beaucoup ont trouvé plus facile, et surtout plus confortable, de me considérer comme une paria plutôt que d'admettre qu'autrefois ils auraient pu eux-mêmes être internés pour dépravation, paresse, etc. Il suffisait de vivre en concubinage, d'avoir un enfant hors mariage, d'être homosexuel, etc. Il m'a paru évident qu'il fallait provoquer un débat de société sur le lien entre l'étiquette de «taulard» et les internements administratifs pratiqués entre 1942 et 1981. Après avoir mené seule un combat sans merci pendant de longues années jalonnées d'événements brutaux et douloureux sur le plan tant public que privé, qui m'ont entraînée aux limites de ce qu'un être humain peut supporter, je reçus enfin, début 2008, le soutien inespéré du *Beobachter*. Dominique Strelbel, rédacteur dans ce magazine et juriste, raconta ma jeunesse en s'appuyant sur mes propres travaux, dans un article intitulé *Behördenwillkür. Zur Erziehung ins Gefängnis (L'arbitraire administratif. L'éducation par la prison)* et entama des recherches intensives sur cette période sombre de l'histoire suisse. Le *Beobachter* lança simultanément un appel à ses lecteurs: «Vous avez été interné par décision administrative? Faites-vous connaître!» Grâce à ces initiatives, on a commencé à me croire. Mais il a encore fallu que l'État suisse, par la bouche de Mme la Conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf, présente des excuses officielles le 10 septembre 2010 au château de Hindelbank, pour que cesse le harcèlement odieux à mon encontre. *Ces excuses officielles aux personnes internées par décision administrative entre 1942 et 1981 m'ont pratiquement sauvé la vie.* Ce sont elles qui ont permis de passer à la vitesse supérieure dans l'examen de l'histoire sociale de la Suisse. –

Commission indépendante d'experts internements administratifs (CIE) –

Le long silence, la scandaleuse et épuisante tactique dilatoire des autorités, pendant des décennies, avant que l'État ne se décide à présenter des excuses officielles, à examiner le passé, à réhabiliter les victimes et à leur verser, en signe de reconnaissance, une contribution de solidarité, tout cela laisse un goût amer. De plus, autour de la Table ronde, les représentants des

autorités se préoccupaient davantage de la protection des responsables que du sort des personnes concernées, dont les conditions de vie restent précaires maintenant que la Table ronde a cessé ses activités. C'est terriblement douloureux. Mais je suis reconnaissante à la CIE d'avoir démontré, de mon vivant et au-delà de mon cas particulier, avec quel mépris les autorités de l'époque traitaient les personnes concernées. L'humanité dont a fait preuve la CIE dans ses rapports avec nous, les personnes concernées, en nous parlant sur un pied d'égalité, montre aussi que les autorités ont changé de mentalité.

L'étude scientifique réalisée par la CIE contribue à la réhabilitation des personnes internées par décision administrative entre 1942 et 1981 et permet ainsi de clore cette période honteuse pour notre pays. Elle marque aussi, sous la forme d'un avertissement aux jeunes générations, le début d'une nouvelle ère où l'arbitraire administratif tel que nous l'avons subi ne doit pas se reproduire. Il est par conséquent indispensable que ce chapitre sombre de l'histoire de la Suisse soit intégré au programme scolaire obligatoire pour permettre un échange intergénérationnel d'expériences.

*«On ne peut pas défaire ce qui a eu lieu.
Mais on peut veiller à ce que cela ne se reproduise pas.»*

Ursula Biondi, docteur honoris causa
Ancienne victime des autorités à l'âge légal de protection
Militant inlassablement pour la justice depuis le début des années 2000
18 juin 2018

Ancienne présidente de l'association RAVIA
www.administrativ-versorgte.ch
Réhabilitée depuis 2014
Point de contact depuis 2008
Participante de la Table ronde pour les victimes des mesures de coercition à des fins d'assistance
http://www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/RT_Teilnehmer_fr.pdf

Membre du comité d'initiative
www.wiedergutmachung.ch/home

Membre externe de l'intergroupe parlementaire Mesures de coercition à des fins d'assistance
<https://fr.pgfm.ch>

Distinctions:

- 6 septembre 2013: Prix Courage du *Beobachter*
- 15 novembre 2013: Faculté de droit de l'Université de Fribourg, doctorat *honoris causa* à l'occasion de «250 ans de droit à Fribourg»
- 13 juin 2015: prix des droits de l'homme Anna Göldi

SUR LES 500 MILLIONS DEMANDÉS, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé de mettre 300 millions de francs à disposition pour la contribution de solidarité. Cela a été la première gifle pour nous. La Confédération savait parfaitement que les personnes concernées ne lanceraient pas de référendum, ne serait-ce que parce qu'un grand nombre d'entre elles sont âgées. Certains parlementaires étaient même farouchement opposés à ce montant de 300 millions et ont réfléchi à la manière de grappiller encore sur cette somme. Le but était de compliquer le plus possible les démarches pour accéder à cette contribution de solidarité. Pour rendre les choses plus difficiles encore, ils ont décidé notamment d'obliger les personnes concernées à se replonger dans leur passé et dans leurs dossiers, une épreuve douloureuse pour beaucoup. Mais ce n'était pas encore suffisant. Un délai de douze mois a été fixé pour le dépôt des demandes. C'était intentionnel bien sûr: ils savaient que beaucoup d'anciennes victimes se manifesteraient trop tard. Les responsables fédéraux ont vraiment fait preuve d'une belle inventivité pour que le nombre des demandes soit le plus bas possible. Et force est de reconnaître que leurs efforts ont été couronnés de succès. Ils ne savaient que trop bien à quel type de personnes ils avaient affaire et ils en ont profité, comme je le disais, pour limiter au maximum le nombre des demandes de contribution. Au final, ils y sont arrivés.

EXEMPLES:

- Évoquer l'affaire aussi peu que possible dans les médias (presse, télévision, etc.). Les responsables savaient bien sûr que la plupart des personnes concernées avaient été internées dans des foyers et des établissements. Les médias en ont trop peu parlé, à dessein. On utilisait plus volontiers le terme de placement que celui d'enfants des foyers.

- Compte tenu de l'âge actuel de ces personnes, on savait bien qu'elles disposaient de moyens d'information limités, voire nuls pour certaines. Et puis, certaines victimes étaient carrément analphabètes. Ces gens-là n'avaient pas d'autre choix que d'aller se présenter à un centre d'aide aux victimes pour faire valoir leurs droits. Un parcours du combattant pour beaucoup. Mais c'était bien le but visé!

- Les formulaires étaient conçus de telle manière que les personnes avaient l'impression que c'étaient elles les coupables. Pour recevoir l'aumône de la Confédération, elles devaient se replonger dans leur passé afin de prouver ce qui leur était arrivé. Une véritable torture pour certaines. La Confédération savait que bon nombre d'entre elles avaient perdu toute

confiance en les autorités qui les avaient stigmatisées. Un moyen supplémentaire de limiter le nombre de demandes.

- Elles ont dû prendre les choses en main pour défendre leurs intérêts (déposer leur demande), et cela ne m'étonne pas du tout. Pourtant, la Confédération aurait dû veiller à ce que la communication se passe correctement. Si elle ne l'a pas fait, c'est délibérément.

- Certaines personnes concernées se sont déclarées prêtes à aider ceux qui en avaient besoin à déposer leur demande. Cette aide aurait, bien sûr, entraîné des frais. Là aussi, les responsables de la Confédération ont fait la sourde oreille. Nous en avons pris bonne note.

- Conclusion: j'ai aujourd'hui la conviction qu'il faudrait mener une enquête pour déterminer si les responsables de la Confédération ont eu vis-à-vis des personnes concernées une attitude correcte en tout point s'agissant de la communication concernant la contribution de solidarité.

J'ai été élu président de l'association FremdPlatziert en 2017. Alors que l'association était vouée à la dissolution, il m'a paru important de la maintenir. Lorsque le coup d'envoi pour le dépôt des demandes a été donné, je me suis demandé aussitôt si tout allait se dérouler comme la Confédération l'avait prévu. Ses prévisions concernant le nombre des demandes déposées se sont révélées justes: il est resté faible. «Grâce» à toutes les mesures et astuces que j'ai évoquées. Ensuite, on a commencé à se demander, du côté de la Confédération, pourquoi ce nombre était si faible. On fait comme si c'était nous, les personnes concernées, qui en étions responsables. En tant que président de FremdPlatziert, j'ai eu l'occasion de voir ce qui posait problème, d'encourager les personnes concernées à déposer leur demande et de les accompagner dans leurs démarches. Le plus difficile a été de les convaincre, c'est-à-dire que j'ai dû mener de nombreux entretiens individuels. Du coup, j'étais obligé d'écouter leur histoire, pour finaliser la demande. Je me suis rendu compte qu'elles avaient souvent du mal à remplir le formulaire. Pour la plupart, c'était trop compliqué: elles n'arrivaient même pas à répondre à certaines questions. Avec certains, j'ai dû m'y reprendre à plusieurs reprises pour les faire aller jusqu'au bout. Ils me disaient, par exemple, qu'ils ne voulaient plus entendre parler de cette histoire. Qu'elle les avait fait suffisamment souffrir. D'autres m'ont fait comprendre qu'ils aimaient mieux en parler avec d'autres personnes concernées. D'autres encore préféraient passer par une association pour déposer leur demande. Ceux-là avaient perdu toute confiance en le Gou-

vernement. L'un d'eux, lorsque je lui ai parlé de la contribution de solidarité, ne m'a tout simplement pas cru. «Quoi? Après m'avoir fait subir des coups, des abus sexuels, des contraintes, ils veulent me donner de l'argent? Ça ne peut être qu'un mensonge.» Le plus éprouvant, pour moi, c'étaient les personnes avec lesquelles je devais tout maîtriser. La plupart étaient en fait complètement dépassées par les événements. La recherche de documents aussi fut parfois très difficile. D'autant que certains, en particulier les plus âgés, ne se rappelaient plus les détails: le nom du tuteur, la durée de leur internement ou même le nom de leurs parents! J'ai aussi constaté que plus je les confrontais à ce sujet, plus ils souffraient, se renfermant sur eux-mêmes. Il y en a eu, bien sûr, qui parlaient très ouvertement et très librement de leur histoire, et qui ont accepté bien volontiers la compensation financière. S'agissant du montant, tous étaient plus ou moins du même avis: il était trop faible par rapport aux souffrances endurées. Ils estimaient d'ailleurs qu'en fait, aucune réparation financière n'était possible. Beaucoup se sont plaints de leur manque d'instruction scolaire, qui les a empêchés de se réaliser professionnellement et les a pénalisés sur le plan financier, avec des conséquences palpables aujourd'hui. Certains m'ont confié à quel point leur situation financière était difficile. L'un d'eux m'a même avoué manger parfois de la nourriture pour chiens. Je trouve cela très inquiétant. La plupart des personnes concernées regrettent qu'on n'ait pas abordé plus tôt la question des mesures de coercition à des fins d'assistance. Un grand nombre d'entre elles sont mortes ou ont glissé dans un tel état de pauvreté qu'il est objectivement trop tard. Dans la plupart des cas, les 25 000 francs touchés sont insuffisants. Cet argent n'a pas d'effet durable. C'est pour les plus jeunes, surtout, qu'il faudrait en faire davantage. En leur versant une rente complémentaire, par exemple.

En tant que président, je considérais qu'il était de mon devoir d'assister les personnes concernées dans la constitution de leur dossier. Ce travail m'a énormément appris et m'a valu une grande reconnaissance. Si c'était à refaire, je recommencerais.

Robert Blaser

Président de l'association FremdPlatziert

Personnellement concerné pendant douze ans. Dix ans en foyer et deux ans dans un établissement d'éducation par le travail.

DES EXCUSES TARDIVES ET TROMPEUSES QUI NE SERVENT QU'À TROMPER L'OPINION PUBLIQUE

Des excuses que 80 000 victimes n'entendront jamais, lâchement abandonnées par des autorités criminelles les ayant volontairement oubliées quarante ans durant. Des excuses dénuées de la moindre parcelle de sincérité et de réelle volonté de réparation, mais des excuses et une réhabilitation – cela ne coûtant financièrement rien aux autorités coupables, mais leur faisant économiser 80 000 fois 25 000 CHF de contributions de solidarité.

Des autorités qui se mettent en dessus des lois et coupables des pires horreurs s'arrogeant le droit d'être juge et partie.

Stérilisation forcée des femmes, internement administratif abusif, enfants arrachés de force à leurs mères, mères qui ne reverront jamais plus leurs enfants. Destruction des familles par le placement des enfants dans des orphelinats, victimes de maltraitance, de pédophilie, enfants placés chez des paysans, battus et réduits à l'état d'animaux, filles violées et assassinées, anéantissement de la fratrie, privation de scolarité, de formation professionnelle, internement forcé abusif dans des hôpitaux psychiatriques, essais médicamenteux, etc. *La force imbécile triomphant du droit.*

Après un long combat de plus de vingt ans, c'est grâce à la détermination de Madame Louise Buchard-Molteni, de Madame Ursula Biondi et moi-même qu'une motion est enfin déposée à Berne, après plus de quarante ans de silence de la part des autorités, motion demandant l'ouverture d'une commission d'enquête, qui est déposée à Berne en 1999. Motion Jean-Charles Simon. Motion volontairement ignorée par des autorités dépourvues de toute moralité et respect humain.

Mais le combat se poursuit et les victimes obtiennent la création de la Table ronde créée en 2013. Mais là, nouvelle trahison des autorités: les personnes concernées présentes à cette TR sont largement minoritaires et leurs propositions sont ignorées ou soumises à votation par le président de la TR qui ne peut ignorer qu'elles sont minoritaires et que par conséquent une votation n'a aucune chance d'aboutir à un résultat positif en leur faveur. Mais aussi, les personnes concernées sont pour certaines très peu scolarisées

et sont confrontées à des représentants des autorités, OFJP,¹ directeurs de service social, universitaires. Cette répartition des participants à la TR provoque un déséquilibre incontestable voulu par les autorités pour arriver à leurs fins, ne pas rentrer en matière sur une quelconque réparation et prise en charge de leurs victimes.

Quarante ans de silence, et refus des autorités d'informer les personnes concernées sur l'existence de leur dossier. Quarante ans où les autorités ne se sont jamais inquiétées de ce qu'étaient devenues leurs victimes. Je reste convaincu que les autorités ont pratiqué le refus d'information, sachant pertinemment les conséquences judiciaires et financières de leurs crimes. Quarante ans pour en arriver à la prescription en toute impunité, et toute revendication financière venant des victimes. Le crime parfait, les coupables n'ayant jamais été inquiétés par une justice inexistante.

Que représente l'aide d'urgence accordée par les autorités, de 4000 CHF à 8000 CHF par victime après des décennies de précarité, de désocialisation et leurs conséquences? Aumône refusée aux couples mariés, les autorités laissant aux conjoints le soin de prendre en charge les frais de leur lâcheté.

Que représentent les 25000 CHF de contribution de solidarité lorsque votre existence a été anéantie par la faute des autorités coupables et que ces autorités persistent en toute impunité à maintenir des milliers de leurs victimes dans la précarité?

Comment accepter et supporter que les victimes atteintes dans leur santé et demandant le paiement accéléré de la contribution de solidarité s'entendent répondre par l'OFJP, je cite: «Le terme gravement malade se réfère à des personnes malades physiquement en fin de vie. Un exemple type serait une personne ayant un cancer en voie terminal qui aurait encore deux mois à vivre.»

Comment accepter que les autorités saisissent une part de l'assurance AI² d'une victime pour l'obliger à utiliser le montant de l'aide d'urgence et de

1 Office fédéral de justice et police.

2 Assurance invalidité.

la contribution de solidarité pour payer des arriérés d'impôt? Subterfuge utilisé par les autorités pour détourner une décision de la TR empêchant la saisie de ces deux montants pour payer des dettes.

Pour quelle raison les autorités cantonales ne sont-elles pas soumises à payer une même contribution de solidarité de 25 000 CHF à leurs victimes respectives, étant bien établi que ce sont les cantons qui ont appliqué toutes ces maltraitances au mépris des conventions des droits de l'homme, des constitutions fédérales et cantonales?

Comment les autorités fédérales peuvent elles s'approprier environ 100 à 120 millions du contre-projet, alors que des milliers de personnes concernées resteront dans la précarité, dans l'indifférence totale des autorités coupables et indifférentes au massacre humanitaire dont elles portent l'entière responsabilité?

Daniel Cevey

Romanel, le 30 septembre 2018

CE QU'IL RESTE À FAIRE

L'apéritif dinatoire est desservi.

Le dernier écho du discours de remerciement de la conseillère fédérale s'est éteint. La Table ronde est dissoute.

Les historiennes et historiens sont au travail. On commence à publier des analyses profondes sur le pourquoi et le comment des mesures de coercition à des fins d'assistance au xx^e siècle.

Le monde politique a fait son devoir. La loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative a été adoptée par le Parlement suisse en 2014, sans cependant ouvrir aucun droit à des dommages-intérêts. Trois ans plus tard entrera en vigueur la loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux, qui implique, elle, une contribution de solidarité en faveur des victimes.

Jusque-là, rien à redire.

Et maintenant?

Toutes ces mesures ont-elles amélioré la vie des victimes? Les ont-elles rendues plus sûres d'elles, plus courageuses, plus fortes? Ont-elles guéri leurs blessures infligées par des propagandistes de la foi, par de prétendus pédagogues ivres de pouvoir, par des paysans profiteurs et par un État qui fermait les yeux?

Tout est-il arrangé? Loin de là.

La honte et un sentiment de culpabilité ont conduit la plupart des victimes à enfouir leur terrible vécu au plus profond d'elles-mêmes. Pas question d'ouvrir la boîte de Pandore sans précautions: trop douloureux, trop bouleversant, trop terrifiant. Mais voyant se multiplier, dans les médias, les reportages consacrés au triste destin des enfants placés, un nombre croissant de personnes directement concernées ont rassemblé leur courage pour témoigner de ce qui leur était arrivé.

Pendant un bref moment, elles ont repris espoir. On nous comprend. On ne nous abandonne pas. La société semblait se montrer réellement solidaire de ces enfants jadis placés et exclus sans la moindre pitié. Les archives aussi ont ouvert leurs portes et soutenu les personnes concernées du mieux qu'elles pouvaient, quand leur dossier n'avait pas été volontairement détruit...

Mais le sujet disparaît peu à peu de la sphère publique. Il est de moins en moins présent dans les médias, ne fait plus la une. Reste une question: et les personnes concernées? À quoi ressemble leur vie, aujourd'hui? Mon expérience personnelle et mes nombreux contacts avec d'autres victimes m'ont appris que chez beaucoup d'entre nous, le débat public sur ce chapitre sombre de l'histoire sociale suisse a ravivé les vieilles blessures.

La science a prouvé que les troubles post-traumatiques lourds sont fréquents chez les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance en Suisse. La société germanophone de psychotraumatologie (*Deutschsprachige Gesellschaft für Psychotraumatologie*) décrit ces troubles multiples comme un traumatisme particulièrement lourd et durable résultant de violences psychiques, physiques ou sexuelles, mais aussi d'une négligence affective subie dans l'enfance. Les personnes se sentent souvent impuissantes et ont l'impression de n'avoir que peu d'influence sur le déroulement de leur propre vie.

Les troubles post-traumatiques vont généralement de pair avec d'autres maladies mentales, ce qui fait qu'on tarde souvent à les déceler. Il faut donc absolument que les personnes concernées reçoivent les soins dont elles ont besoin: une traumathérapie spécifique et qualifiée.

Dans le cadre d'un projet de recherche de l'Université de Zurich, le psychotraumatologue Andreas Maercker a demandé à d'anciens enfants placés comment ils vont aujourd'hui. Leurs réponses sont hélas peu surprenantes. Chez beaucoup, les troubles post-traumatiques sont aggravés par une dépression. Ils ont l'impression de ne compter pour personne et pensent souvent au suicide. L'équipe d'Andreas Maercker a même découvert que les anciens enfants placés, marqués par les violences et le déracinement, présentent un risque accru de démence à un âge avancé.

Le passé, aussi lointain qu'il paraisse, déborde largement sur le présent.

En 2013, j'ai participé à la création de la Table ronde au niveau fédéral. C'est ma propre histoire qui m'a poussé à le faire: placé en foyer pendant des années, j'y ai vécu des choses terribles. Moi aussi, j'ai longtemps gardé le silence. Ce n'est qu'à l'âge de la retraite que j'ai trouvé le courage de parler de ce qui m'était arrivé. Me doutant que la cérémonie de commémoration de 2013 à Berne et les excuses officielles du Gouvernement représenté par la conseillère fédérale Sommaruga susciteraient chez de nombreuses victimes le besoin de se confier, j'ai proposé que l'on crée pour chaque région linguistique un point de contact facilement accessible où les victimes soient prises en charge par des psychiatres et des psychologues, vingt-quatre heures sur vingt-quatre dans les premiers temps. Une main tendue tout spécialement aux anciens enfants placés et aux personnes stérilisées de force, adoptées de force et internées par décision administrative. Un lieu sûr où on ne les laisse pas seuls avec leurs noirs souvenirs ravivés et où on leur donne des conseils professionnels.

Ma proposition fut rejetée pour des raisons financières. Et puis, estimait-on, les personnes concernées avaient déjà à leur disposition les services cantonaux d'aide aux victimes. Avec le recul, on constate qu'une prise en charge thérapeutique aurait été nécessaire et qu'elle le reste d'ailleurs. Les services d'aide aux victimes ont certes fourni un travail remarquable pour la recherche des dossiers. Mais les personnes souffrant de troubles post-traumatiques ont besoin de spécialistes.

La loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux n'évoque pas les conséquences de ces épreuves sur la santé des personnes concernées, qui persistent après des décennies. Sans doute moins par ignorance que par frilosité budgétaire. Elle précise bien que la loi sur l'aide aux victimes prévoit une aide et une indemnisation mais ne fournit aucune indication concrète qui donne aux victimes le droit à un soutien thérapeutique en cas de troubles post-traumatiques. Une telle disposition aurait sans doute fait exploser le budget du fonds de solidarité créé par la Confédération.

Pour résumer, je dirai ceci: l'État suisse a certes présenté des excuses officielles aux victimes des mesures de coercition à des fins d'assistance. En guise de réparation, il verse une contribution de solidarité de 25 000 francs à quiconque peut prouver son statut de victime.

Par contre, les représentants politiques ne semblent pas prêts à fournir et à financer une aide plus profonde et plus durable sous la forme de thérapies appropriées. Pourtant, il existe dans notre pays suffisamment de professionnels spécialisés dans la prise en charge des troubles post-traumatiques. De plus, nous savons aujourd'hui que les moyens nécessaires sont disponibles. De nombreuses victimes ont renoncé à demander la contribution de solidarité à laquelle elles avaient pourtant droit, notamment parce qu'elles n'auraient pas supporté d'affronter de nouveau leur douloureux passé. N'est-ce pas révélateur?

Mais surtout, cela signifie que les 300 millions de francs débloqués par le Parlement ne sont employés qu'aux deux tiers. Le reste doit retourner dans les caisses de l'État. C'est ce que dit la loi.

Et si on faisait autrement? Les lois ne sont pas gravées dans le marbre. Le Parlement peut les modifier, il suffit d'un peu de volonté politique. La volonté de ne pas abandonner les victimes avec leurs problèmes de santé parfois très graves. Ce serait un beau pas en avant sur la voie de la réparation.

Sergio Devecchi

LA SUISSE FACE À CES DONNEURS DE LEÇON, dont les bases furent bien le nazisme, a permis la destruction d'une jeunesse, dont le chiffre à peine croyable se situe au minimum connu de 20 000 personnes – ceci étant un chiffre au plus bas de la réalité

L'évolution de la pensée sur les méthodes éducatives, dans l'ensemble de la Suisse fut concentrationnaire et divisée en castes, les riches, les bourgeois et les pauvres. (Ces derniers étant ceux qui devaient être éliminés...)

Dans les formations d'assistant(e) social(e), on découvre une formation basée sur les théories de Joseph Jörger

Les différents mémoires des étudiantes des écoles sociales seront présentés par ordre chronologique et comparés. Ils seront également mis en relation avec un article de Joseph Jörger, reconnu notamment par Alfred Siegfried, Walter Haesler et le psychiatre Benedikt Fontana comme le pionnier de la recherche généalogique.

Le regard des aliénistes vaudois et genevois nous livre leurs réflexions sur ce mal également appelé «oligophrénie, paupérisme» (du grec *phrên*, esprit, et *oligos*, peu).

L'oligophrénie est synonyme d'arriération ou de déficience intellectuelle, due à l'insuffisance congénitale ou très précoce du développement intellectuel.

On distinguait jadis trois degrés d'oligophrénie, donc trois catégories d'oligophrènes: les idiots, les imbéciles et les débiles, dénommés ensuite respectivement arriérés profonds, débiles profonds, débiles moyens et légers. Tels étaient considérés les détenus administratifs car les enfermer dans cette catégorie permettaient aux cantons de ne pas avoir à payer pour l'interné mais de passer par l'Assurance Invalidité qui devait le prendre en charge. Il faudra attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale pour que l'Assurance-vieillesse et survivants (AVS) soit introduite en 1948, l'Assurance-invalidité (AI) en 1960, et que l'assurance chômage devienne obligatoire en 1976. Selon le médecin adjoint et futur directeur de la clinique psychiatrique Bel-Air à Genève, Ferdinand Morel, on distingue donc «les idiots, les imbéciles et les débiles mentaux et moraux, (paupérisme)». Plus tard, on se mettra à considérer «la pauvreté comme une malédiction et le mauvais pauvre comme un être inutile, voire dangereux pour la société».

Le paupérisme est en général associé à un autre mal désigné comme «constitution perverse». La constitution perverse désigne «l'individualité dans la totalité de ses éléments héréditaires, tels qu'ils existent dès la naissance»: «Elle groupe des individus dont le comportement donne lieu à des conflits répétés avec la morale. Catégorie mal définie qui est lieu de rencontre de débiles mentaux et moraux congénitaux.»

Les chefs de file de ce mouvement et de cette pensée tendaient à être aisés plutôt que riches, et beaucoup appartenaient aux professions libérales – médecins, travailleurs sociaux, membres du clergé, professeurs, notamment de biologie et de sociologie. À cette époque, 1941–1981, sous le terme «population» il faut entendre une certaine classe de la population. Seuls des représentants des classes moyennes et supérieures siègent dans les gouvernements cantonaux. En matière religieuse, il apparaît que les membres des gouvernements cantonaux appartiennent en majorité à l'Église protestante, et à l'Église catholique, Il est possible qu'au niveau linguistique la proportion soit assez équilibrée entre germano- et franco-phones. «Ce courant politique se compose en règle générale d'une bourgeoisie protestante, d'hommes d'Église, de représentants de professions libérales et de propriétaires fonciers. Ils disposent de l'appui d'une partie considérable des milieux de la finance traditionnelle.»

L'École d'études sociales pour femmes de Genève a été fondée en 1918 par Hans Töndury, professeur d'économie commerciale à l'Université de Genève, en respectant trois principes – la patrie, la famille et l'émancipation de la femme.

Ce qui était enseigné et ce que j'ai retrouvé dans les rapports du Service pédagogique de l'État du Valais (qui a eu bien du mal à me faire parvenir mon dossier).

Ce service préconise d'abord l'établissement d'une enquête, puis l'admonestation «du père de famille qui est alcoolique [y compris ma mère qui n'a jamais bu d'alcool de sa vie], [de] la mère qui laisse son intérieur dans un désordre indescriptible». Des policiers venus enquêter décrivent des habits déposés sur un canapé, qui démontrent selon eux alors que ma mère est dans l'incapacité de nous éduquer. Cette mesure, renforcée par la surveillance des cas suspects, suffit habituellement pour retirer l'enfant à ses parents, selon le Service pédagogique du Valais (mes archives). On retrouve là toute la mise en application de l'enseignement pédagogique des assistantes sociales ou assistants sociaux de l'époque, et les théories de

Joseph Jorger qui décrivent aussi que dans des cas plus sérieux (ils ne les précisent malheureusement pas), on peut placer l'enfant «sous la protection» d'une institution, tout en laissant la puissance paternelle aux parents. Ils évoquent finalement «la mesure la plus grave, la déchéance de la puissance paternelle», ce qui fut fait pour mon père qui fut placé sous curatelle. Nous n'avons cependant jamais eu ni faim ni froid ni n'avons été battus. On va retrouver ce genre d'argument dans les théories des nazis de 1937 sur l'éducation à donner à la jeunesse.

Je me pose également un certain nombre de questions sur le contenu de leurs travaux. Les arbres généalogiques établis par Jörger et Siegfried sont-ils repris? Sont-ils repris tels quels? Ou les étudiant(e)s ont-ils (elles) tout de même accompli un travail personnel basé sur l'observation et l'étude de cas, par exemple? Quelles sont les solutions préconisées pour pallier ce qui est perçu comme une situation catastrophique? C'était plus facile d'aller directement s'en prendre aux enfants et c'était jouissif: cela donnait une image (morale).

Les partisans de l'eugénisme ont-ils eu des idées différentes sur la question?

«L'examen des partisans et des opposants à la loi vaudoise montre que, contrairement au préjugé qui s'est développé à la suite des pratiques eugénistes en Allemagne durant la Seconde Guerre mondiale, l'eugénisme n'est pas un courant d'idées qui aurait affecté en priorité une idéologie d'extrême droite, mais que l'eugénisme avait des adeptes de part et d'autre de l'échiquier politique. L'exemple genevois témoigne quant à lui de la diversité des acteurs impliqués au niveau scientifique. Ces éléments montrent assez que, dans les cantons de Genève et de Vaud, l'eugénisme a représenté dans l'imaginaire collectif un espoir de progrès social durant une bonne partie de la première moitié du ^{xx}^e siècle, et que cette vision s'est perpétuée bien après.

Il est intéressant de découvrir Alfred Siegfried et ses partisans, Rudolf Waltisbühl, autre auteur problématique qui se trouve dans les trois mémoires ainsi que chez Alfred Siegfried. Il s'agit d'un juriste dont la thèse datant de 1944 se réfère «sans réserve [aux] intéressantes expériences menées pour améliorer la santé génétique du peuple suisse». Apparemment, nous nous trouvons très près de «l'antisémitisme rédempteur»; il préconise aussi la stérilisation forcée.

Les acteurs de la plus grande épuration de défavorisés de Suisse ont cru veiller sur l'enfance souffrante mais, comme le sous-entend la réalité

des choses, ils se sont contentés d'enlever les enfants à leurs parents. Leur principe était simple: la possibilité d'une réinsertion dans la société de toute une famille n'est pas envisageable puisque le «mal» se trouve dans les gènes, donc les Zéros comme ils nous décrivaient devaient disparaître.

Pour assassiner à partir de 1941 des millions de Juifs et de Tziganes, il a suffi de la décision de quelques responsables du régime nazi en dehors de toute législation. En Suisse pour détruire 20 000 citoyens il a suffi de la décision de quelques fonctionnaires en dehors de tout contrôle, en dehors de toutes les lois, et qui se savaient au-dessus de tout.

On sait partout dans le monde le nombre de juifs assassinés par les nazis; en Suisse on ne connaît même pas le nombre d'adolescents qui se sont suicidés dans les différentes prisons où ils étaient détenus, parce que nous faisons partie de ces inintéressants. Vous ne trouverez jamais dans les comptes rendus des activités des prisons suisses de l'époque une allusion à un adolescent mort par suicide en prison, parce qu'ils n'ont jamais existé pour la Suisse et pourtant j'en fus témoin... À ce jour en 2018 le canton du Valais n'a jamais présenté d'excuses pour ses crimes... et pourtant il fut un des grands pourvoyeurs d'internés administratifs dans les prisons suisses au nombre de 670 victimes...

Philippe Frioud

transmettant le rapport du CPT

Strasbourg, le 9 août 2001

Madame, Monsieur,

Conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, j'ai l'honneur de vous adresser le rapport au Gouvernement de la Suisse, établi par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), à l'issue de la visite qu'il a effectuée en Suisse du 5 au 15 février 2001. Le rapport a été adopté par le CPT lors de sa 45^e réunion plénière du 3 au 6 juillet 2001.

Je souhaiterais appeler tout particulièrement votre attention sur le paragraphe 226 du rapport, dans lequel le CPT demande aux autorités suisses de fournir, dans un *délai de six mois*, un rapport sur les mesures prises suite à son rapport de visite. Il serait souhaitable, dans la mesure du possible, que les autorités suisses fournissent copie de leur rapport sur support électronique.

Je reste à votre entière disposition pour toutes les questions que vous souhaiteriez me poser au sujet soit du rapport, soit de la procédure à venir.

Enfin, je vous serais reconnaissant de bien vouloir accuser réception de la présente lettre.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ma haute considération.

Silvia Casale
Présidente du Comité européen
pour la prévention de la torture et des peines
ou traitements inhumains ou dégradants

Office fédéral de la Justice
Division principale droit pénal et service des recours
Bundesrain 20
CH-3003 Berne

Le Conseil fédéral suisse a donné son accord à la publication du rapport susmentionné du CPT ainsi que de sa réponse à celui-ci. La réponse figure dans le document CPT/Inf (2002) 5.

RÉCIT

DÉVOILER SON HISTOIRE DE VIE: UN CHOIX OU UNE NÉCESSITÉ?

C'était un soir où un ami de vieille date habitant de mon quartier m'informe qu'une démarche est en cours, initiée par le DFJP, afin de recueillir des témoignages d'enfants placés par décision administrative. Cette démarche est le fruit d'un travail de diverses associations qui militent pour que ces injustices soient dénoncées et rejoignent en cela de très nombreux témoignages de victimes qui se sont exprimées soit par les médias, soit par la parution d'un livre. Tous les récits concordent et révèlent des mauvais traitements divers (psychiques et physiques), des abus très graves (notamment sexuels), une privation de protection et de droits citoyens élémentaires.

VOMIR OU SE LIBÉRER!

Dans un premier temps je ne désirais pas revenir sur un passé difficile, de diverses souffrances finalement refoulées et oubliées, n'étant jamais cru dans mes récits ou pris au sérieux. Cependant toutes «ces saloperies» bien enfouies dans mon inconscient m'habitaient et existaient bien réellement; une nuit tout est remonté! Notamment les abus sexuels d'un prêtre auquel j'étais confié durant les vacances d'été, et ceci pendant plusieurs années. J'ai écrit un récit qui a été publié, et j'ai pris contact avec le centre LAVI de Lausanne, puisqu'entre autres j'étais passé par le Tribunal des mineurs de ce canton. Ce retour sur le passé a été difficile, pas tant à cause de ce que j'ai subi, mais par un doute immense qui m'a habité et qui m'accompagne depuis presque toujours. Ce doute est profondément lié à ma personne, je l'ai intégré totalement sans le savoir mais tout en le sachant. Violé par un prêtre, pas cru par ma mère très chrétienne, pour qui j'ai toujours eu une grande admiration et un grand respect, ignoré par mon père. De plus, habitué à me taire «devant toute personne respectable et influente», à rester poli et bien élevé devant les patrons de mes parents (au service de ces derniers): le vicieux, le dépravé, c'était moi. J'ai pris conscience que c'est cette vision que j'avais sinon acceptée du moins complètement intégrée qui a influencé totalement ma vie. Aujourd'hui j'ose à peine penser que j'aurais aimé peut-être avoir des enfants, une femme à aimer qui ne soit pas la Sainte Vierge, ou encore la femme intouchable telle que les curés me l'ont appris.

CHOISIR SON DESTIN, EST-CE POSSIBLE?

À force de me soumettre pour être conforme à mes divers «éducateurs», j'ai oublié de savoir qui j'étais. Je me suis réfugié dans le «service bien fait» (chauffeur et maître d'hôtel) pour ceux qui ont le pouvoir, l'argent, la vraie morale. J'ai su dire «Madame est servie» avec toutes les compétences requises. Parfois proche de mes employeurs, parfois trichant avec «le paraître» et n'en pouvant plus d'un monde factice, enfermé dans ses privilèges et ses certitudes.

LA PAROLE DES EXPERTS!

En somme j'ai affronté trois fois l'avis d'experts sur les violences subies. Ce fut d'abord le centre LAVI puis Mgr Morerod, évêque, et ses deux spécialistes chargés de recueillir mon témoignage, et enfin la CIE. En ce qui concerne la LAVI et les experts de Mgr Morerod, je n'ai pas pu obtenir le compte rendu des entretiens malgré mes demandes réitérées. Ont-ils bien compris mon histoire? Sont-ils restés fidèles à mon récit, ou plus simplement ont-ils respecté la loi sur la protection des données qui prétend que tout dossier constitué sur un individu citoyen doit être accessible à ce dernier? Par contre j'ai reçu copie intégrale de l'interview menée par la CIE et ainsi été rassuré sur le fait d'avoir été entendu. Dans les deux autres cas, à la merci des codes de décryptage des experts qui malgré un effort d'objectivité passent au filtre de leurs grilles de lecture les paroles prononcées et se les approprient. Retour aux méthodes des experts de tous poils rencontrés au cours de mon existence. Autres experts! Je suis allé en pèlerinage à Rome et un matin j'ai assisté en comité très réduit à la messe du pape François. Je me suis aussi confessé... avec il faut l'avouer quelques mauvaises pensées. Le prêtre derrière sa grille du confessionnal, comment gère-t-il sa sexualité? Et qui est-il pour me donner l'absolution pour mes innombrables péchés?

POUR ENTRER DANS L'HISTOIRE... FAUT-IL ÊTRE UNE «BONNE VICTIME»?

Tout d'abord, je n'ai eu affaire qu'à des personnes avenantes et désirant faire preuve de bonne volonté. C'est certain, l'Histoire va parler et établir «des vérités». Cependant, je le sais, ce que j'ai subi est irréparable. C'est à moi de me débrouiller et soigner ce qui peut l'être. Le passé est là, épais, incontournable, et plus j'y reviens, plus je bute sur un mur infranchissable. J'ai rencontré diverses personnes bien intentionnées, mais aussi

parfois murées dans leurs certitudes par leur désir de bien faire. J'ai croisé des journalistes, des historiennes et des historiens compétents. J'ai croisé des humanités bienveillantes auxquelles je me suis attaché. Il me reste ma solitude à gérer, certainement des pardons à accorder, mais aussi une révolte permanente qui finira avec mon départ pour un autre monde.

Hubert Meyer

DANS LE CIRQUE DES SINGES NUS BLANCS AU TOURNANT DU MILLÉNAIRE: DE L'ADOPTION FORCÉE ET DE LA STIGMATISATION EN SUISSE

*In ludo candidorum simiorum nudorum saeculo exeunte: De adoptione
coercita et nota in Confoederatione Helvetica inusta*

Séduite par les différentes manifestations organisées par la CIE, j'ai commencé à m'y impliquer à partir de 2016. J'avais enfin trouvé une plateforme sérieuse réunissant scientifiques et personnes concernées afin qu'ils analysent ensemble l'injustice dont nous avons été victimes. Participer à ces ateliers et à ces congrès d'une grande intensité, où toutes les émotions profondément enfouies remontaient, fut particulièrement éprouvant. Le soir, je m'effondrais sur mon lit, brisée. Mais je me sentais en de bonnes mains parmi les scientifiques et les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux (MCFA): ils me prenaient au sérieux. Pour la première fois, j'avais trouvé à qui raconter l'histoire «folle» de ma mère et moi. Fini, enfin, le sentiment de culpabilité. Du point de vue scientifique, la CIE avait devant elle un travail de titan. Elle devait, en un temps relativement limité, traiter avec nous, victimes de MCFA, un sujet vaste et ultra-complexe avec un maximum d'efficacité, d'objectivité et d'empathie. Lors des ateliers visant à définir et à formuler les futurs sujets de recherche, il est apparu que les principales thématiques étaient couvertes, d'autres examinées en vitesse, d'autres encore mises de côté telles que le rôle de l'Église ou l'adoption forcée et ses stigmates. Ce nouveau réseau m'a néanmoins permis d'exercer une pression accrue sur les institutions privées et publiques en vue d'accéder à des informations sur mon passé. À titre d'exemple, mon dossier a été retrouvé en 2017 dans les caves de l'Office fédéral de la justice à Berne, avec l'aide de M. Reto Brand, chef de l'unité MCFA, au bout de plus de sept ans de recherches infructueuses. Il a ensuite été remis à l'État de Fribourg dans les formes. Ce dossier était capital pour prouver définitivement mon adoption forcée et pour reconstituer le parcours de ma mère en tant que victime de MCFA. De plus, je tenais à le lire en ma qualité de chercheuse en sciences humaines (lorsque j'y avais eu accès une première fois, en 1995, on me l'avait lu). Je voulais remonter aux sources de cette histoire de fous, que ma mère m'avait racontée cette même année, qui me laissait complètement démunie et faisait de moi la fille d'une «traînée criminelle». Le dossier, qui depuis 1995 a maigri de sept bons centimètres, indique clairement qu'on m'a arrachée à ma

mère à ma naissance et qu'on l'a forcée, elle, à donner son consentement à mon adoption. Par contre, les documents prouvant qu'à l'époque l'aide sociale a été refusée à ma mère à Fribourg ont disparu. Parmi d'autres informations intéressantes, ma deuxième consultation m'a révélé que, apparemment victime d'abus sexuels de la part de moines alors que je n'étais qu'un nourrisson, j'ai été nourrie de force. Cela explique notamment mes fréquents allers-retours entre l'hôpital et la pouponnière, jusqu'à ce qu'on me déclare adoptable à l'âge de cinq mois.

La découverte de mon dossier m'a permis de prouver que j'avais été adoptée de force, et des recherches supplémentaires de comprendre l'histoire «folle» de ma mère. Orpheline de mère, elle fut enlevée par l'État à son père suisse et éloignée de ses deux frères à l'âge de six ans pour être placée dans un couvent duquel elle s'enfuit à seize ans, afin de rejoindre son père qui entre-temps avait émigré à Paris. Trois ans plus tard, toujours à Paris, elle tomba enceinte d'un Algérien (un harkî?) sans être mariée. Les autorités françaises lui confisquèrent son enfant et la mirent en prison pour la première fois. Jusqu'en 1983, l'Église catholique interdisait les mariages «coupables», entre catholique et musulmans par exemple.¹ En outre, une mère célibataire qui avait fait de la prison était systématiquement considérée comme une «traînée criminelle», quel que fût son parcours. Elle était privée à jamais de toute vie familiale et professionnelle «normale». Un courrier de l'ambassade de France qui figure dans mon dossier confirme que ma mère, alors enceinte de moi, a fui la France pour rejoindre la Suisse, ce pays considéré à l'époque comme parfait. Dans ce courrier, elle fait part de son espoir de pouvoir me garder. Mais après que je lui fus arrachée à ma naissance à Fribourg en 1972 et que les services sociaux l'eurent laissée mendier dans la rue, ma mère s'enfuit à nouveau, d'abord en Italie puis à Genève. En 1974, à l'hôpital cantonal, on la força à avorter de mon demi-frère à cinq mois de grossesse et on en profita pour la stériliser de force. Après cette mesure d'hygiène sociale, elle fut contrainte de se prostituer à Genève (dans le quartier des Pâquis) et fut de nouveau mise en prison. J'avais à l'époque huit ou neuf ans. Mon entourage était au courant. À par-

1 Canon 1060 du Code de droit canonique de 1917 (*Codex iuris canonici*, en vigueur jusqu'en 1983). Échange par courriel avec Mme la prof. Astrid Kaptijn, vice-rectrice, chaire de droit canonique, Université de Fribourg (Suisse), 27 mars 2018. Selon le prof. Kaptijn, ce code n'a pas été traduit en allemand à ce jour. (Il en existe par contre une version française [NDT].)

tir de ce moment, je fus décidément considérée comme une sale gosse, fille d'une «traînée criminelle», menteuse, escroqueuse et trop paresseuse pour travailler. Employée comme bonne d'enfants et comme femme de ménage, proie facile, je fus victime d'abus, de châtiments prophylactiques et de harcèlement moral (une tentative de meurtre et des menaces de mort intra et extrafamiliales) et physique (viols extrafamiliaux). Tout cela j'avais prétendument provoqués et cherchés. Un suicide raté et une maladie professionnelle me valurent d'être traînée en justice jusque devant le Tribunal fédéral pour tentatives d'escroquerie à l'assurance. On testa sur moi des psychotropes, sans mon consentement, et tenta de m'interner comme «folle». Mes souffrances physiques dues à une maladie génétique du sang (huit fausses couches, maladie professionnelle et expériences de mort imminente) furent ignorées jusqu'au diagnostic de cette maladie en 2010. En 2013, encore, on me refusa un traitement médical d'urgence à l'hôpital Sonnenhof de Berne. La même année, mon téléphone portable, mon ordinateur et mon compte de messagerie furent piratés. Outre de fausses promesses de mariage, je fus régulièrement abandonnée enceinte. Ma dernière fausse couche date de 2014. Pendant des décennies, dans le cirque des singes nus blancs, j'ai été traitée comme une bête sauvage, brutalisée, calomniée, ostracisée et réduite au silence. Une loi en vigueur jusqu'en 1981 autorisait le placement administratif de la population pauvre de cette Suisse de l'époque, à la mentalité petite-bourgeoise étriquée. Ces mesures ont détruit la vie de ma mère et la mienne. Étiquetée fille de «traînée criminelle», j'ai été privée de mes droits jusqu'en 1981, ce qui a par exemple permis à des moines d'abuser de moi dès ma naissance. Jusqu'en 2015, la psychiatrie a considéré que la criminalité se transmettait par voie génétique à 100 % (aujourd'hui elle estime que c'est le cas à 50 %).² La médecine a-t-elle intentionnellement ignoré mes fausses couches, comme mesure de nettoyage ethnique? La question reste ouverte. Toujours est-il que la Bible de l'Église catholique soutient ce genre de mesures envers les enfants illégitimes, mauvais et maudits, comme moi.³ De surcroît, la société a long-

2 Section de la probation et des formes particulières (SPFP) d'exécution des peines de l'Office de l'exécution judiciaire du canton de Berne, séminaire du 24 octobre 2015, «Psychiatrische Behandlungen gestern und heute», orateur invité: Jens Sommer, psychiatre forensique, «Behandlungen und Therapien für Straffällige», 14h00.

3 Voir «Buch der Weisheit», in: *Die gute Nachricht. Die Bibel im heutigen Deutsch*, 2^e édition, Deutsche Bibelgesellschaft, Stuttgart: Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1982, 949, chap. 3, 11–12; 3, 16–19; 4, 3–6.

temps bâillonné les victimes de MCFA. Nous n'avions pas le droit d'en parler, les points de contact n'existaient pas, nous ne pouvions pas nous défendre. En ignorant nos souffrances, la société, les élites, l'Église et l'État ont toléré que la population suisse rende sa propre justice à notre égard. Il a fallu l'initiative Guido Fluri pour que nous soyons réhabilités, pour que soient créées des structures telles que la CIE: des avancées très importantes pour nous. Mais on aurait pu éviter bien des souffrances si l'État avait présenté ses excuses une trentaine d'années plus tôt, lors de la révision de la maudite loi. Il a fallu attendre aujourd'hui pour que soient étudiées la mise en esclavage, l'histoire et l'oppression des victimes de MCFA en Suisse. Il a fallu attendre aujourd'hui pour que nous ayons le droit d'exister et d'en parler, comme je l'ai fait récemment à un débat sur l'adoption forcée au Forum politique Berne.⁴

Mon adoption forcée et mes stigmates de fille d'une «traînée criminelle» m'ont causé un préjudice social et économique durable. Malgré mes diplômes et les distinctions reçues, mes efforts sont récompensés par la pauvreté. Pour réussir socialement et économiquement, il faudrait que j'aie des relations ou un mari. Or dans cette Suisse de l'après-guerre, riche, gâtée, patriarcale et de plus en plus conservatrice, personne n'a envie d'épouser quelqu'un comme moi. On préfère rester entre soi. Mes liens de parenté avec un conseiller fédéral en fonction resteront donc en suspens, de même que l'identité de mon père, ma conception dans une prison française ou la question de savoir si je me sentirai un jour chez moi en Suisse. Ma mère, aujourd'hui retraitée, m'a fait dire qu'elle souhaitait tout oublier, saisissant la moindre occasion de voyager.

Caroline Montandon

M. A., historienne de l'art et de la culture

le 30 septembre 2018

4 Débat du 23 août 2018 au Forum politique Berne sur l'exposition de photographies *Wer bin ich? Adoption im Wandel / Qui suis-je? L'adoption au fil du temps* du 13 août au 21 septembre 2018. J'ai participé à cette exposition comme cheffe de projet, conseillère scientifique, traductrice, rédactrice, correctrice, communicatrice et collectrice de fonds. Voir mon travail de fin de certificat *Wer bin ich? Adoption im Wandel. Fallstudie einer Fotoausstellung im Polit-Forum Bern* (remis le 26 mai 2018, note: 6) pour le Certificate of advanced studies (CAS), «Promouvoir une institution culturelle», Institut d'histoire de l'art et de muséologie (IHAM), Faculté des lettres et sciences humaines, Université de Neuchâtel.

ON M'A DEMANDÉ DE DONNER MON AVIS SUR LES TRAVAUX de réhabilitation concernant les internements et les mesures de coercition à des fins d'assistance avant 1981.

1. Étapes importantes franchies par le Gouvernement durant le processus de réhabilitation. Les excuses formulées par de hautes personnalités de la politique ont marqué une évolution positive et décisive pour la réhabilitation et pour les projets de recherche historique.

En 1986 déjà, le conseiller fédéral Alfons Egli avait présenté des excuses pour les torts commis à l'encontre des Yéniches, des Sintés et des Roms. Ces excuses ont été le point de départ pour les étapes suivantes. En 2010 sont venues les excuses prononcées par la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf, suivies en 2013 par les excuses officielles du Conseil fédéral tout entier, exprimées par la voix de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, et le feu vert à deux études de recherche et à une table ronde. La Commission indépendante d'experts (CIE), dirigée par Markus Notter, s'est immédiatement mise au travail. Puis est venu le succès de l'initiative populaire pour une contribution de solidarité, lancée par Guido Fluri. Le projet PNR76 «Assistance et coercition – passé, présent et avenir», dirigé par le professeur A. Grob, sera présenté aux Chambres d'ici 2024.

2. Les travaux de réhabilitation lancés par la Table ronde et mis en œuvre par les chercheurs de la CIE et du PNR76.

La Table ronde a été mise en place très vite. Il était important d'agir rapidement, du point de vue des politiques, de la population et, particulièrement, des victimes. Les participants à la Table ronde ont été choisis selon divers critères: des représentants des victimes et de diverses associations. La direction de la Table ronde a été confiée à un sous-directeur de l'Office fédéral de la justice, Luzius Mader. Ce n'était pas une solution facile, ni heureuse, de confier la direction et la gestion d'un projet si délicat à un représentant du département qui, à l'époque des faits, au moment où les injustices à l'encontre des victimes et les souffrances infligées étaient pour ainsi dire monnaie courante, était la «main de fer» du Gouvernement. Madame Sommaruga a dû, sans doute par manque de temps, nommer rapidement quelqu'un et, sans y prêter trop d'attention, sans faire preuve d'une grande sensibilité, a simplement désigné un de ses subordonnés. La plupart des quelque 20000 victimes se sont vues à nouveau confrontées au «policier» d'antan et, pour cette raison, une grande partie des «clients»

potentiels de cette Table ronde n'ont pas eu un *a priori* positif sur elle et ne lui ont pas accordé une confiance pleine et entière.

C'est la confiance qui faisait défaut! Pour diriger un tel projet on aurait pu nommer une personnalité extérieure reconnue, aux compétences éprouvées, par exemple Madame Calmy-Rey, Madame Dreyfuss, Madame Widmer-Schlumpf, ou encore Benedikt Weibel (ancien des CFF), Peter Arbenz, le premier délégué du Conseil fédéral aux réfugiés, ou une autre personnalité ayant une expérience de la direction de projets si importants et si délicats. Madame Sommaruga a préféré prendre le chemin le plus court et le plus simple en nommant un de ses employés. De mon point de vue, c'était une erreur! Je n'ai rien contre Monsieur Luzius Mader. Mais à plusieurs reprises, les victimes et la société en général ont eu l'impression que le projet n'était pas concrètement «supervisé» par ceux qui en avaient donné le mandat, en particulier pour tout ce qui concernait la communication, avec les médias comme avec les victimes elles-mêmes, dans toute la Suisse.

Par ailleurs:

L'urgence dans laquelle ce projet a été lancé a en partie détruit les étapes les plus simples qui sont nécessaires à la préparation sérieuse d'un projet d'une telle ampleur. *Par exemple:*

a) Préparer et former tous les acteurs responsables au niveau fédéral, cantonal et communal. Certains responsables du Département cantonal des affaires sociales n'étaient pas bien préparés sur ce thème. Chacun accomplissait les tâches un peu comme il lui convenait (*ça ne faisait pas de différence: «Sommaruga, Mader ou Berne»*);

b) Promouvoir un système de communication dans les trois langues permettant de communiquer plus souvent, et aussi pour les victimes n'ayant pas de connexion à Internet ou vivant dispersées dans diverses régions et vallées. S'assurer que tout ce qui est écrit officiellement en allemand soit traduit dans les deux autres langues! Dès le départ, ou même avant le lancement du projet, nommer trois responsables régionaux (DE/FR/IT) afin de garantir la communication avec les victimes.

c) Mettre en place un réseau d'aide psychologique avec au minimum deux psychologues diplômés par canton, chargés d'accompagner *gratuitement* les victimes qui le souhaitent (sans passer par la caisse d'assurance-maladie des personnes concernées!).

d) Les normes et les critères prévus dans la loi pour le paiement des contributions de solidarité ne tiennent pas compte de plusieurs points critiques qui surgissent au moment du versement de ces contributions. Aujourd'hui encore, il y a des victimes qui se demandent comment et surtout quand elles recevront la somme promise.

Conclusions pour le travail de réhabilitation mené par la Table ronde:

Il me semble que ce projet s'est développé sous pression et à la hâte (un peu comme pour éteindre un feu dans l'urgence). Bien sûr, le temps pressait – et un travail considérable a été effectué. Mais quand le temps à disposition est extrêmement réduit et que les moyens et les ressources sont limités, le résultat obtenu est avant tout *quantitatif*. Ce sera la tâche des historiens et de la société de juger de la QUALITÉ du travail réalisé.

3. Appréciation personnelle sur la Suisse d'aujourd'hui.

La Suisse a fait et continue de faire des progrès importants pour revisiter son histoire. Déjà avec le rapport de Jean-François Bergier (Suisse – Seconde Guerre mondiale) – et maintenant avec ce sombre chapitre de notre histoire et ses milliers de victimes (placements forcés jusqu'en 1981) – la Suisse a pu démontrer qu'elle était capable de s'arrêter et de réexaminer son passé en prenant des mesures concrètes et en produisant des études historiques de grande valeur. Par rapport à d'autres pays, la Suisse a ainsi fait la preuve qu'elle est un État avec de hautes valeurs morales et sociales. La direction du groupe d'étude de la CIE a pu montrer, dans diverses situations, qu'elle était complètement indépendante et tout à fait à la hauteur de la tâche délicate qui lui a été confiée. La CIE collecte et analyse les données issues des archives et des témoignages avec un grand professionnalisme et beaucoup de soin. Le contact et la communication fonctionnent aussi bien au sein du groupe qu'à l'extérieur. Nous attendons tous impatiemment le rapport final.

4. Dans l'attente d'un avenir plus solidaire grâce à la mise en place de mesures durables et appropriées.

Le rapport final de la CIE doit inclure des propositions au Parlement. Une de ces propositions pourrait être la redéfinition de ce chapitre de notre histoire – qui devrait figurer dans les livres d'histoire de la Suisse utilisés dans les écoles. Concernant l'aide à la population, un système très professionnel a aussi été mis en place avec les nouvelles dispositions législatives sur la protection de l'adulte et de l'enfant.

Concernant l'Église (catholique romaine de Suisse), des progrès importants ont été faits avec l'introduction d'un master spécifique permettant de recruter des candidats en fonction non plus uniquement des vocations, mais aussi des prédispositions cognitives. Au final, ces mesures doivent contribuer, par l'éducation et la sensibilisation systématiques de la population, à l'atteinte des buts que nous nous fixons tous:

a) Tout faire, absolument, pour ne pas *oublier!* Rester tout le temps vigilant.

b) Briser le *silence!* (Parfois, la société se tait – même si elle a conscience qu'il se passe des choses incorrectes ou graves!)

c) Éviter ainsi que ne se *reproduisent* de telles histoires douloureuses, qui nous ont pesé pendant tant d'années et qui sont à l'origine de tant de maux dans notre société.

En toute sincérité, j'aimerais enfin constater et souligner que les résultats positifs obtenus depuis dix ans concernant ce tragique et complexe chapitre de notre histoire ont été réalisés «presque exclusivement» grâce à la présence de FEMMES au Conseil fédéral (Eveline Widmer-Schlumpf et Simonetta Sommaruga). Depuis longtemps, je suis en faveur d'une participation forte et active des FEMMES à la politique.

Gianni Mora
juillet 2018

CLASSISME MEURTRIER DE LA DIRECTION SUISSE¹

Des anges gardiens et de ceux qui maintiennent les portes closes

C'est raté. Un appartement calme, à la campagne, avec un balcon ou un bout de jardin, une baignoire, et un chat... Après cela, je n'aurais plus rien désiré. Quand j'ai appris que j'étais encore tombée sur une location qui allait subir une coûteuse réfection, j'ai décidé de m'offrir la campagne. Ces dernières années, j'ai assisté à tellement de phénomènes de classisme que plus rien ne peut m'atteindre, que je peux quitter l'anonymat protecteur de la ville pour me rapprocher de ma principale source d'énergie: la nature.

Il faut croire que je suis tombée sur le pire exploitateur des plafonds de loyer de l'aide sociale. Et comme d'habitude, personne ne peut m'aider. Même l'association des locataires est difficile à joindre pour les gens dont la situation est aussi précaire que la mienne. J'aurais parfaitement le droit de résilier mon bail sans préavis. Mais comment en user alors que je n'ai aucune chance de trouver un appartement qui me fasse du bien? Les services sociaux refusant par ailleurs d'examiner ma requête car je n'ai pas voulu signer le versement en mains de tiers (en l'occurrence, les leurs) d'une rente AI en cours (que je ne toucherai probablement jamais), cela fait près de deux mois que je vis de la contribution de solidarité.

L'obligation de voyager m'est familière et l'était déjà à ma famille, tant du côté portugais que du côté suisse. S'agissant de mon père, sa maladie a été exploitée sans pitié, et retomber dans les filets de la bureaucratie suisse a sans doute accéléré sa fin. Car il avait réussi malgré son passé d'enfant placé. On ne l'a pas laissé me reconnaître comme sa fille, ni faire de sa «Maria da Saudade Pereira adorée» son héritière. Au contraire, on lui a bien gâché les dernières années de sa vie. Cela ne l'a pas empêché de rester aimable et gentil, dit-on. C'est aussi mon souvenir. Il a dû souffrir terriblement. Ses deux immeubles ont été vendus, notre héritage transféré à l'administration communale, et bien entendu, le dépôt de 25 000 francs (par personne) que mon père avait dû verser à la commune pour que les siens aient le droit de s'y établir a été déduit de l'héritage.² Quant à la rente d'orphelin rétroactive, elle a été retenue.

1 J'entends par là non seulement le Conseil fédéral et le Parlement, mais aussi et surtout les «puissants» qui ont le pouvoir d'imposer des lois (parfois en sept jours à peine).

2 Entre-temps, j'ai appris que l'un des immeubles avait été acquis à bas prix par un employé de la commune...

Mais assez parlé de ceux qui ferment les portes, qui ostracisent et qui trahissent. À présent, je voudrais parler de mon ange gardien, qui m'a donné non seulement la vie mais aussi la vitalité.

Ma mère, Maria da Saudade Pereira:

Zones maternelles (camp de construction de radeaux, journée de visite, années 1980)

Tu es arrivée, tu t'es fait
montrer les radeaux qui nous
emportaient sur la rivière.

Les chaussures de ville
sous la tente, bien rangées.
Toi, le pantalon retroussé, assise avec moi
autour du feu de camp
avec sa marmite.

Nous serons
les renardes du jeu de piste, perchées dans les branches
du poirier, croisant les orteils.

Nous sommes des chênes verts et des carlines, nous trouvons des chemins.
Et les cœurs nous ont été passés.

Ces derniers temps, je pense souvent à des situations qui concernent ma mère, j'essaye de les mettre en mots.

Je suis très heureuse d'avoir pu passer du temps avec elle, de temps en temps, d'avoir vu comment elle traitait les gens qui s'introduisaient dans notre appartement.

Oui, la rouerie des Lisbonnais... non, cher Pires, les Lisbonnaises aussi, et tous les habitants de ce pays.

Ce devait être le psychiatre, si je lis bien le peu de documents qui n'ont pas été détruits. Donc, après le troisième enfermement,³ quand on a écrit que je devenais un fléau. En 1970, j'avais six ans.

En un instant, elle a su quel médicament serait nécessaire. Donc il est arrivé (aujourd'hui je dirais «la gueule enfarinée») en kaki, parfumé, certes, mais avec des plis à son pantalon serré, comme s'il avait besoin d'un bouclier contre la pauvreté.

Qu'a fait ma mère?

Elle a commencé à s'extasier sur le tissu, sur l'élégance du pantalon, si bien repassé! Je savais toujours, d'après son comportement, s'il y avait un danger. C'était comme si nous avions un radar contre les maniaques du contrôle et les violents.

Elle n'a jamais eu besoin de m'expliquer quoi que ce soit. J'ai grandi avec cette manière de raconter de multiples façons, de laisser aller. Nous avons ri si souvent quand elle courait après moi en me menaçant de la tapette à tapis et en criant, en dialecte suisse allemand: «Faut-il que je te tape, sale gamine? C'est comme ça qu'on fait en Suisse!» Sa voix chaude et sombre, sa vitalité, son don pour la comédie. Tu manques, Mamoucha, tu manques!

Je repense aux trajets en car à travers l'Alentejo, il y a trois ans, au printemps. Le très vieux pêcheur, probablement le seul survivant, qui disait que le car allait arriver, que c'était sûr, et que oui, l'arrêt était là, et nous attendions, accroupies, dans un silence éloquent.

Nous avons traversé cette vaste contrée en cahotant, et les conversations, toujours prises dans des histoires.

«Ta grand-mère ne sait toujours pas où est l'arrêt?», demanda-t-on au très jeune chauffeur du car interrégional. Comme ils riaient, tous! Mais ensuite, quand on s'arrêta devant la maisonnette blanche, à la fois misérable et coquette, le chauffeur et deux autres hommes descendirent, s'emparèrent négligemment, avec une patience amusée et des clins d'yeux dans toutes les directions, des bagages de la grand-mère et lui souriaient alors que la sexagénaire, toute de noir vêtue avec un fichu sur la tête, vérifiait à plusieurs reprises que la porte était bien verrouillée et la fenêtre, à côté, grande ouverte, pour les nombreux chats.

3 Diverses autorités suisses ont disposé de moi à leur guise de 1965 à 1981.

Tous savaient qu'ils devaient entrer dans son jeu («Ce panier, c'est moi qui le porte, je pourrais vous soulever tous les trois, bande de chenapans! – Eh oui, j'ai à manger pour tout le monde»), d'ailleurs ils le faisaient bien volontiers en lui disant: «Dona, c'est bien trop lourd, laissez-nous vous aider, très chère.» Alors elle faisait ce geste typique, qui m'était si familier: la main à plat, les doigts serrés, comme pour frapper, et en faisant les gros yeux elle lançait: «Je vais vous f... une raclée, jeunes garnements!» Puis cette petite femme rondelette dont des mèches blanches comme neige se détachaient en boucles sur son visage ridé déclenchait un véritable tohu-bohu, sans doute toujours le même. Un rituel.

Moi, j'étais assise au milieu, près de la porte du car, je luttais contre les larmes, je voulais rester, pour toujours.

Un jour, à un arrêt officiel, nous attendions tous plantés là, comme moi je suis plantée dans cette Suisse glaciale mais toute seule. Un aparté entre deux femmes un peu plus âgées. L'une dit: «Ils ont repeint les toilettes dans un très joli bleu, n'est-ce pas?»

À part cela, on parlait à peine: tout n'était que tâtonnements et perceptions, vivre et laisser vivre.

Au Portugal, les panneaux d'interdiction sont fichés au bord de la route, et quelqu'un dira peut-être: «Parfait, ce cercle, et si blanc, n'est-ce pas?»

J'ai vu dans ce grand pays tant de chiens en liberté pisser au pied du panneau sur lequel leur image était barrée.

Il faut savoir décrypter les signaux. C'est tout.

Et je suis très heureuse d'avoir trouvé en Sara Zimmermann et Elie Burgos deux personnes qui ont ce don.

Gabriela Pereira (officiellement Merlini)

info@archiv-as.ch

www.archiv-as.ch

NOTRE HISTOIRE DOIT SERVIR POUR QUE LES CHOSES CHANGENT

Texte collectif du groupe «Chercheurs d'histoire pour l'avenir des enfants» du Mouvement ATD Quart Monde Suisse¹

La reconnaissance publique de l'injustice vécue par les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux nous a mis en marche: personnes concernées, hommes et femmes touchés par la pauvreté aujourd'hui. Depuis quatre ans nous nous rencontrons régulièrement avec des personnes solidaires, en dialogue avec des professionnels, des chercheurs, des politiciens. Notre inquiétude est que cette histoire s'écrive sans nous qui l'avons vécue et la vivons encore aujourd'hui. Nous nous soutenons pour comprendre, analyser les recherches, les interroger, être de vrais partenaires des historiens.

1. LES EXCUSES DE 2013 ET LA CONTRIBUTION DE SOLIDARITÉ

Une chose très importante pour nous: ce n'est pas parce que l'État a présenté des excuses et donné une compensation qu'il faut que ce soit oublié. Nous avons peur que la page se tourne sans que les choses changent. Si ça devait se produire, ce serait insupportable. Des enfants y ont laissé leur vie. En leur mémoire, il ne faut pas que le livre se referme.

Les excuses du Gouvernement suisse donnent du courage à d'autres pays. Dans une rencontre européenne du Mouvement ATD Quart Monde autour du droit à la vie familiale, des parents anglais, français, belges, hollandais, luxembourgeois nous ont dit l'espoir qu'ils mettaient dans ces excuses et les recherches historiques engagées par la Confédération.

2. L'ACCÈS AUX DOSSIERS

Il faut du courage pour aller voir son dossier. On a peur de ce qu'on va trouver. Pour certains d'entre nous, c'est avec une personne de confiance qu'on a fait le pas. Ensemble, à deux, nous sommes allés dans les centres LAVI et aux archives.

Lire son dossier, c'est très dur parce qu'on ne sait pas sur quoi on va tomber. On reste scotché à ce que l'on découvre. Il y a tant d'événements qu'on ne connaissait pas. On revit tout son passé, et ça fait mal. Parfois, on lit des choses dont on n'a pas de souvenir. Quelle est la vérité? Nos souvenirs ou

¹ www.quart-monde.ch.

nos dossiers? Il y a des choses écrites qui ne sont pas vraies: «Normalement, il devrait y avoir du positif et du négatif, comme dans chaque personne. Mais il n'y a que du négatif. Cela nous conditionne, cela nous poursuit. Ces dossiers négatifs nous empêchent d'avancer. Ils nous cassent.»

Quand on ne trouve pas de dossier, c'est terrible. C'est comme si on n'existait pas, comme si on n'avait pas vécu. On se demande si on va nous croire. Comment savoir et prouver ce qui s'est passé?

Ces démarches réveillent des choses endormies. Ça revient comme un film au ralenti, comme des flashes. La souffrance n'est pas descriptible.

Le groupe nous a donné le courage d'aller chercher nos dossiers, de «sortir les diables du placard», de parler à d'autres de ce que nous avons vécu. Le groupe nous donne la force de savoir qui on est. On se découvre soi-même et les uns les autres. On dialogue sans jugement, avec une grande écoute. Ça nous aide à de nouvelles réflexions et ça nous apaise. Comment aider ceux qui sont seuls, ceux qui n'osent rien dire, ceux qui n'osent pas faire les démarches, ceux qui ont honte, ceux qui parlent avec rage?

3. LES RECHERCHES HISTORIQUES

Ce qui nous fait du bien, c'est d'essayer de comprendre ce qui nous est arrivé. C'est pourquoi certains d'entre nous ont écrit leur histoire: «Écrire m'a prouvé que j'étais une bonne personne et non pas ce qui est écrit dans le dossier.»

Nous avons suivi avec attention les recherches historiques, nous efforçant de comprendre les mots.

Nous avons invité des historiennes de la Commission indépendante d'experts sur les internements administratifs à dialoguer avec nous. Nous nous sommes préparés et avons été fiers de leur parler. Nous avons maintenant envie d'entendre leurs retours sur les propositions que nous leur avons faites.

NOS QUESTIONS:

- Si dans un dossier, un médecin a écrit qu'une personne est débile mentale, qu'est-ce que l'historien va comprendre, que va-t-il retenir de cela? Que les personnes internées étaient des malades mentaux?
- Comment nos parents vont-ils exister dans cette histoire? On parle encore très peu d'eux. Quelle place pour ces parents à qui on a volé leurs enfants?

– Pourquoi la pauvreté est-elle vue comme une conséquence de ces placements et pas comme une cause?

Nous nous dévoilons, et nous mettons à nu. Comment notre histoire va-t-elle être comprise? Comment va-t-elle être interprétée? Est-ce que nous allons nous reconnaître dans cette histoire que vont écrire les historiens? Que va-t-on tirer comme leçons?

Dans nos dossiers, il y a un même contexte: pauvreté, souffrance, élevé en tant que moins que rien. Et aujourd'hui encore, on lutte tous les jours. L'une d'entre nous s'est sentie reconnue quand elle a lu le livre *Des Suisses sans nom. Les heimatloses d'aujourd'hui*.² Elle s'est dit: «Il y a d'autres familles qui ont vécu la même chose que la mienne. Ce n'est pas seulement la faute de mes parents.» Se sentir d'une histoire commune, cela évite de se sentir coupable, cela soulage, cela donne de la force pour parler.

4. NOTRE HISTOIRE DOIT SERVIR AUX GÉNÉRATIONS FUTURES

Ce qui nous rassemble, c'est que nous nous battons pour la même cause et qu'ensemble nous refusons la misère. Si nous sommes engagés ici, c'est pour éviter que d'autres personnes revivent ce que nous avons vécu. Notre histoire doit servir aux générations futures pour que les choses changent.

LA GESTION DE LA PAUVRETÉ

Un enfant placé dans les années 1930, on le mettait valet de ferme. On disait que c'était le meilleur pour l'enfant: on le punissait dès le départ. C'était normal selon la mentalité de l'époque. À chaque génération, les choses semblent évoluer mais il y a encore des placements pour cause de pauvreté. Aujourd'hui, on écoute davantage les enfants et ils ont plus de droits qu'avant. Mais écoute-t-on les parents? Le pouvoir des professionnels sur les parents défavorisés n'a pas changé: «En tant que parent, on est influencé par les professionnels. On doit se taire, suivre ce qu'ils disent.»

Le placement de génération en génération se poursuit: «Nous avons été placés, nos enfants ont été placés. Parfois même nos petits-enfants sont encore placés. On n'arrive pas à sortir de ce système. C'est un train en marche, c'est comme s'il n'avait plus de freins.»

2 BEYELER-VON BURG Hélène: *Des Suisses sans nom. Les heimatloses d'aujourd'hui*, Pierrelaye 1984.

Et les jeunes aujourd'hui? Il y a des jeunes qui n'arrivent pas à trouver leur voie. Ils n'arrivent pas à être responsables parce qu'on les a mis dans des cages dorées. Un jeune nous a dit: «Le foyer, c'est un lieu où il y a vraiment une communauté, mais c'est presque une prison.» Nous sommes porteurs de l'histoire du passé, mais nous sommes ici pour l'avenir de ces jeunes.

LE REGARD SUR LES PERSONNES PAUVRES

Autrefois, ceux qui étaient au foyer étaient catalogués: «J'étais à l'école et en même temps au foyer. Certains parents, sachant que j'étais du foyer, ne voulaient pas que j'aille chez eux parce qu'ils pensaient que je volais des choses, que j'étais une mauvaise fréquentation. Je n'ai pas eu le droit d'accès à certaines places d'apprentissage à cause de ça.»

Les jugements, les étiquettes, la non-reconnaissance des compétences, la bureaucratie ont cassé des gens; ils n'ont pas confiance. Être seulement aidé, ne pas pouvoir donner, cela tue la fierté, c'est une charité qui tue la dignité: «La pauvreté, c'est encore comme si c'était inscrit en nous. On ne sait pas pourquoi, mais on porte ça sur nous, comme s'il y avait une malédiction.»

C'est ce qui doit changer aujourd'hui.

Texte collectif élaboré lors du week-end de réflexion des 12 et 13 août 2017 au centre national du Mouvement ATD Quart Monde à Treyvaux.

Nicole Aeby, Marie-Rose Blunsch, Élisabeth Gillard,
Jean-Pierre Golliard, Christine Grandjean, Véronique Martrou,
Caroline Petitat, Michèle Piguet, Alexandra Poirot, Christiane Rielle,
Marie-Christine Riedo, Jean-Robert Saffore, Gérald Schmutz et
Pierre Zanger.

JE DOIS VOUS FAIRE PART QU'AU DÉPART, je n'avais pas trop envie de reparler de ce sujet que j'avais enfoui au fond de mon être depuis mon enfance et que finalement j'ai ressorti, ce qui m'a occasionné beaucoup de chagrin. Après avoir pris un peu de recul, je peux m'exprimer plus librement mais ne désire pas m'éterniser sur ce sujet.

Tout d'abord j'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs personnes avec un vécu d'enfance ou d'adolescence dramatique sur plusieurs points. Puis avec un élan de solidarité, nous nous sommes unis pour demander réparation auprès du Gouvernement suisse. Et suite à cela, une commission d'experts a été mandatée.

Au vu de tout ce qui a été dit et écrit, voilà un petit aperçu de mes conclusions:

- Le Gouvernement devrait changer les fondements de la loi, fondements avec des préjugés et dénominateurs communs ignobles et dévalorisants pour tout individu qui est soumis à ces lois encore en vigueur. Fondements existant depuis un siècle, qui pour ma part sont périmés au vu de l'évolution naturelle des choses et de la nature humaine, qui de ce fait sont toujours utilisés par des personnes abusives dans certaines situations actuelles, ce qui fait beaucoup de tort au sein de familles parentales et monoparentales.

- La modique somme de Fr. 25 000 ne sera jamais à la hauteur quantifiable des souffrances vécues. Le Gouvernement n'a pas pris le temps de nous recevoir, nous écouter et nous prendre en considération comme il y a lieu de le faire. Mais la peur de devoir le faire avec respect et de se rendre compte de l'ampleur du grave problème qui leur est présenté leur aurait coûté beaucoup plus cher en conscience et montant, qu'ils se sont empressés de voter une loi pour nous empêcher d'aller plus en avant pour l'instant.

Je demande, nous demandons, ou dois-je dire j'exige, nous exigeons une rente à vie, une exonération d'impôts; les frais médicaux, qu'ils concernent des problèmes physiques ou psychiques, doivent être pris en charge par l'État et tout cela à vie pour chaque victime de ce génocide créé durant toute cette période.

Je remercie tous les chercheurs qui m'ont écoutée et m'ont permis de m'exprimer au sein de ce pays qui n'écoute pas vraiment son peuple et fait la sourde oreille au gré de ses envies et non de ses besoins réels.

J'ai beaucoup apprécié l'attention, l'intérêt et le respect que toutes les personnes de la recherche ont eus à mon égard. Je me suis sentie écoutée, entendue et comprise d'une certaine manière que j'ai aimée.

Je termine en souhaitant une bonne continuation à toute l'équipe de la recherche, en les remerciant de toute l'attention portée à mon égard ainsi qu'à toutes les personnes concernées.

M. Steiner

LA PEUR EST MA COMPAGNE DE TOUS LES INSTANTS, depuis toujours. Je me demande souvent d'où elle vient. En fait, c'est évident. Durant mon enfance, je n'ai jamais eu l'occasion d'établir une relation de confiance profonde avec quiconque, ni avec mère ni avec un autre adulte. Le résultat, c'est cette peur. La lecture de mon dossier l'a encore accentuée.

Les psychologues ne peuvent rien pour moi, j'en ai fait l'expérience. Leur parler déclenche des émotions. On se raconte, et puis on pleure, et on pleure encore un ou deux jours après l'entretien. Mais ça ne change rien. On ne peut pas réparer l'injustice, on ne peut pas récupérer son enfance perdue.

Ce qui m'importe avant tout, c'est d'être rétablie dans mes droits, des droits qu'on m'a déniés depuis ma naissance. Si je ne croyais pas à une forme de justice, je ne me serais sans doute jamais préoccupée de mon dossier. Le principe d'une «réparation» financière ne m'a jamais intéressée. Mon moteur, c'est l'idée que j'ai été victime, comme de nombreux autres enfants, d'une immense injustice. C'est injuste d'avoir été autorisé à faire aux enfants ce qu'on nous a fait.

Dans mon dossier, j'ai trouvé d'innombrables appréciations telles que celles-ci : «Urseli est une enfant du voyage typique, tout à fait aimable, mais qui présente aussi les aspects désagréables de ces enfants: troubles du comportement... faible moralité... tendance malade à mentir (mythomanie).» «Espérons que l'éducation fera de cette enfant une personne agréable (mais ne nous berçons pas d'illusions!)». Je n'avais pas encore cinq ans à l'époque.

Avec de tels pronostics, je n'avais aucune chance de bien démarrer dans la vie, de faire de ces rencontres sans préjugés qui permettent de se construire. D'autant moins qu'à l'âge de huit ans, on me jugeait déjà (en raison de mon hérédité) «débauchée et d'une moralité fragile». Un chèque en blanc pour tout prédateur sexuel. Qui aurait cru un enfant yéniche? Et si ce que je racontais avait un fond de vérité, c'est évidemment moi qui l'avais provoqué. Cela a permis au mari de ma mère de m'affirmer les yeux dans les yeux que quoi que je dise, personne ne me croirait de toute façon, ou de me menacer de me renvoyer dans un foyer si je parlais.

La nuit qui a précédé mon quatorzième anniversaire, mon oncle m'a violée. Le mari de ma mère a dressé un procès-verbal. Je devais tout lui raconter, lui prenait des notes. Je n'ai jamais su ce qui figurait dans ce document rédigé par un homme qui a abusé de moi pendant des années. En conclusion, il m'a lancé: «Ne va surtout pas imaginer que si tu parles de moi à quelqu'un, on te croira.»

Ma mère, en guise de soutien, m'a giflée en déclarant: «Dieu merci, tu n'es pas grosse!» Je trouve effectivement surprenant de n'être jamais tombée enceinte à cette époque. C'est la remarque de ma mère qui m'a fait comprendre comment on fait les enfants: je n'en avais aucune idée. J'étais effondrée. Le jour même, pour me punir, on m'a enfermée dans une maison d'éducation. Je suis née sous le signe du désespoir.

Mais j'ai survécu, j'ignore comment, et j'ai réussi à raconter mon histoire et à en saisir l'injustice absolue. C'est cette prise de conscience de l'injustice qui nous a été infligée, à moi et à beaucoup d'autres filles et garçons, alliée à ma volonté d'obtenir réparation, qui fait que j'ai pu m'impliquer dans l'analyse de mon calvaire et des souffrances du peuple yéniche.

C'est aussi ce qui fait que je ne parviens pas à lâcher prise. Et à chaque victoire, je suis forcée de constater que le prix à payer était trop élevé, et que la victoire n'est largement pas à la hauteur de ce que j'attendais. Le programme national de recherche 76 a bénéficié d'un nouvel appel d'offres, mais personne n'a eu le courage d'évoquer, même superficiellement, les agressions sexuelles et le rôle des tribunaux. C'est une preuve d'incapacité pour les responsables de l'analyse de l'histoire. Et je pose la question: que faut-il faire pour être entendu, surtout sur ce sujet-là? Qu'attend-on encore de nous, les victimes?

Beaucoup de choses ont été accomplies, je le reconnais. Je me dis à moi-même: «Uschi, on n'a jamais été aussi loin que maintenant.» Mais cette exclusion du problème des abus sexuels est une nouvelle blessure, d'autant que je n'ai manqué aucune occasion d'en parler lors des discussions sur l'appel d'offres. J'ai surtout martelé qu'il faudrait vérifier combien de plaintes ont été déposées, quelles plaintes ont abouti à un procès, et comment ces procès ont été menés (les plaignants ont-ils été pris au sérieux?). Y a-t-il eu des différences selon le parcours de chacun? Ce que je veux dire, c'est que sur ce plan aussi, il faut examiner le rôle de la justice.

Autrefois, quand j'étais enfant, j'ai souvent prié pour qu'on me donne des parents. J'ai placé les mêmes espoirs dans l'étude de l'histoire des Yéniches. Mais il est difficile de ne pas se résigner, de garder espoir. Comment reprendre confiance quand on a été victime de mesures de coercition à des fins d'assistance? On me répète tout le temps: «Uschi, tu as trop parlé, tout ça pour quoi?»

Je ne peux que redire que la réhabilitation juridique serait beaucoup plus importante que la distribution de l'argent. Tant qu'elle n'a pas eu lieu, on est sans cesse rattrapé par son passé. Avec un tel bagage, comment vivre

sa vie d'une manière qui en vaille la peine? Pour ma part, je suis contente quand j'arrive à me lever, le matin, et à passer la journée sans antidépresseurs.

Mes relations aussi ont souffert de mon histoire. Il m'est arrivé de m'engager dans une relation parce qu'il m'était moins pénible de dépendre en partie d'un homme que de l'aide sociale. J'avais droit à l'aide sociale, bien sûr. Mais je préférais l'ignorer, tellement je me méfiais de l'administration.

C'est aussi pour cela que j'ai toujours essayé d'éviter les indemnités de chômage. J'avais souvent plusieurs boulots simultanés car un seul ne suffisait pas pour vivre, surtout avec des enfants. Ma plus grande peur, c'était qu'on me retire mes enfants à partir du moment où je toucherais l'aide sociale. J'avais peur de ne pas résister à cette pression. Car si je ne crains pas de défendre les droits des Yéniches, y compris en prenant la parole en public, je me recroqueville dans mon coin quand il s'agit de mes propres intérêts. J'ai une boule dans la gorge, j'ai le cœur qui s'emballe, alors je préfère éviter ce genre de situation.

Le besoin de me sentir en sécurité et la volonté d'être indépendante et de le rester sont très forts chez moi. Je veille toujours à me ménager une porte de sortie. Je ne pourrais pas vivre si je n'avais pas toujours dans le cœur une solution de rechange. Je ne suis attachée à aucun bien matériel. J'ai juste besoin d'une voiture (n'importe laquelle) pour être libre de partir à tout moment.

La peur omniprésente que j'évoquais en introduction, la peur de devenir dépendante, augmente au fur et à mesure que je vieillis. Je ne mettrai plus jamais les pieds dans un foyer. C'est aussi pour me ménager une porte de sortie que j'ai adhéré à «Exit». Mais ce n'était pas un choix délibéré: il m'a été dicté par mon terrible passé.

En fin de compte, beaucoup de choses doivent rester dans mon cœur, ne serait-ce que pour protéger mes deux filles.

Uschi Waser
le 2 août 2018

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION
INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)
INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

1 INTRODUCTION GÉNÉRALE

En Suisse, jusqu'en 1981, des dizaines de milliers de personnes ont été placées dans des établissements fermés alors qu'elles n'avaient commis aucun délit. Elles étaient le plus souvent internées sur décision administrative, sans bénéficier des protections propres à une procédure judiciaire, en raison de comportements ou de modes de vie jugés déviants des normes dominantes en matière de travail, de famille ou de sexualité. Ces personnes ont été mises à l'écart de la société dans des maisons d'éducation, des colonies agricoles, des pénitenciers ou des hôpitaux psychiatriques. Elles y ont fréquemment été soumises à l'exploitation, aux violences physiques et psychiques, et aux abus sexuels. Sous prétexte de protéger la morale et l'ordre publics comme de réguler les coûts de l'assistance, des individus – pauvres, vulnérables, rebelles ou marginaux – ont été privés de liberté pour de longues périodes, au mépris des droits fondamentaux, et réduits à des conditions de vie indignes.

La *Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981* (LMCFA) du 30 septembre 2016 « vise à reconnaître et à réparer l'injustice faite aux victimes [de ces] mesures » (art. 1 al. 1). Cette loi, remplaçant la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative* du 21 mars 2014, constitue une concrétisation légale d'un combat de plusieurs décennies mené par des personnes qui ont subi des placements durant leur enfance ou des internements dans leur jeunesse ainsi qu'à l'âge adulte. En sus de la reconnaissance *ex lege* des injustices commises, elle accorde aux personnes reconnues en tant que victimes, sur demande et dans un délai de douze mois, une « contribution de solidarité » de 25 000 francs (art. 4–9 LMCFA). Elle organise par ailleurs la conservation et l'utilisation des dossiers relatifs aux mesures de coercition à des fins d'assistance (MCFA) et aux placements extrafamiliaux antérieurs à 1981, comme elle garantit aux personnes concernées par ces dossiers leur accès gratuit et facilité (art. 10–13). Elle stipule également la promotion de « projets d'entraide des organisations de victimes et de personnes concernées » (art. 17). Enfin, elle ordonne l'étude scientifique complète des mesures incriminées et confie à une commission indépendante la tâche de mener « une étude scientifique sur les placements administratifs [qui

tienne] compte des autres mesures de coercition à des fins d'assistance et des autres placements extrafamiliaux» (art. 15).

La Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs a donc reçu, de la part du Conseil fédéral, le mandat d'effectuer des travaux de recherche dont les conclusions, «une fois portées à la connaissance du public, [doivent contribuer] à faire comprendre pourquoi et comment les mesures ont été ordonnées et mises en œuvre, et quelles conséquences elles ont eues sur les personnes touchées et leur entourage». ¹ À cet effet, la CIE a étudié dans le détail les processus de légitimation et de délégitimation de l'internement administratif, les pratiques des autorités en la matière, les modalités et les conditions de détention, ainsi que les biographies et les parcours de vie des personnes soumises à ces mesures de privation de liberté. Elle a également évalué, au niveau national, l'ampleur de ce phénomène coercitif et établi une vue d'ensemble du large éventail de dispositions légales qui le gouvernait, du milieu du XIX^e siècle à 1981. ² Les résultats des travaux de la CIE sur la question de l'internement administratif sont dorénavant rendus publics et constituent, de l'avis du Conseil fédéral dans son message aux chambres, «l'un des piliers du traitement de cette problématique» dans le cadre de la politique de «reconnaissance» et de «réparation» consacrée par la LMCFA. ³

Le contexte particulier dans lequel a travaillé la CIE la situe à l'interface entre science, politique et société. Elle est partie prenante d'une «politique de la mémoire» qui implique «la réappropriation du passé historique par une mémoire instruite par l'histoire, et souvent blessée par elle». ⁴ Dans ce cadre, il est attendu de l'étude scientifique du passé qu'elle permette

1 Message du 4 décembre 2015 concernant l'initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)» et son contre-projet indirect (Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981), 15.082, 119, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20150082, consulté le 11. 9. 2017.

2 Pour la liste complète des publications de la CIE, voir p. 289–290.

3 Message du 4 décembre 2015 concernant l'initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)» et son contre-projet indirect (Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981), 15.082, 119, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20150082, consulté le 11. 9. 2017. L'étude scientifique de la CIE est prolongée par le Programme national de recherche «Assistance et coercition – passé, présent et avenir» (PNR 76).

4 Ricœur Paul, «Mémoire, histoire, oubli», *Esprit*, 3, 2006, 20.

une «reconnaissance» politique et sociale de faits historiques jusqu'ici largement ignorés, qu'elle contribue à réaffirmer la cohésion nationale et à favoriser de meilleures pratiques dans l'avenir. C'est d'ailleurs à cette fin que la LMCFa prévoit que la diffusion des résultats vers un large public soit encouragée par «l'autorité compétente» sous des formes diverses telles que productions médiatiques, expositions, exposés (art. 15, al. 5a) et matériel pédagogique (art. 15, al. 5b). Il s'agit en particulier de favoriser «la sensibilisation du public, des autorités, des institutions et des particuliers qui, selon le droit en vigueur, sont chargés de la question des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux» (art. 15, al. 5c).

Dès lors se pose la question de la «réparation de l'injustice faite aux victimes», une fois les événements passés reconnus officiellement, scientifiquement et publiquement. Il est utile de rappeler que la LMCFa est le résultat d'un long processus politique initié sous l'impulsion de personnes victimes de ces mesures et de leurs allié-e-s (des politicien-ne-s mais également des chercheur-e-s et des acteurs et actrices des milieux institutionnels, associatifs et culturels). Après plusieurs tentatives infructueuses de convaincre le Parlement fédéral de se saisir de cette question,⁵ celui-ci adopte l'initiative parlementaire déposée en avril 2011 par le conseiller national Paul Rechsteiner qui demande l'édiction d'«une loi sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative».⁶ Cette initiative parlementaire fait suite aux excuses officielles adressées aux personnes soumises à de telles mesures dans leur jeunesse par la Conseillère fédérale Eveline Widmer Schlumpf, alors en charge du Département fédéral de justice et police (DFJP), et par des représentant-e-s des cantons, lors d'une cérémonie commémorative à la prison d'Hindelbank (BE), le 10 septembre 2010. À la suite d'une nouvelle cérémonie commémorative, le 11 avril 2013, qui réunit au *Kulturcasino* de Berne quelque 700 personnes victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance – internements

5 Voir par exemple: Simon Jean-Charles, Motion, «L'histoire vraie des orphelins suisses», 99.3297, 17. 6. 1999, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=19993297, consulté le 28. 2. 2019; von Felten Margrith, Initiative parlementaire, «Stérilisations forcées. Dédommagement des victimes», 99.451, 5. 10. 1999, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=19990451, consulté le 18. 3. 2019; Fehr Jacqueline, Interpellation, «Mineurs placés en établissement d'éducation. Réparation du tort moral», 09.3440, 30. 4. 2009, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20093440, consulté le 12. 2. 2018.

6 Rechsteiner Paul, Initiative parlementaire, «Réhabilitation des personnes placées par décision administrative», 11.431, 13. 4. 2011, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20110431, consulté le 11. 3. 2018.

administratifs mais aussi placements forcés d'enfants, adoptions forcées, stérilisations sans consentement, etc. –, une Table ronde est mise sur pied sous l'égide du DFJP, dorénavant dirigé par la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga. Elle regroupe des représentant·e·s des personnes affectées par ces mesures, des autorités (fédérales, cantonales et communales), des Églises, de l'Union suisse des paysans, des institutions d'éducation et des milieux scientifiques, avec pour mission de «faire la lumière sur les souffrances et les injustices subies par les victimes».⁷

Cette instance multipartite doit, plus précisément, constituer un espace d'échanges et une force de propositions dont le but est de «permettre aux autorités, institutions et organisations concernées de pouvoir assumer leurs responsabilités à l'égard des victimes».⁸ À cet effet, elle a plébiscité notamment la mise en place d'une vaste étude sur les MCFA et formulé nombre de recommandations visant à la reconnaissance de l'injustice subie et à l'octroi de prestations financières aux personnes concernées par ces mesures. Ces prestations financières, selon son rapport publié en juillet 2014, «doivent permettre d'atténuer et autant que possible compenser les effets des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux dont les victimes souffrent encore aujourd'hui».⁹ Quelques mois auparavant, elle avait initié en collaboration avec la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et la Chaîne du Bonheur, un «fonds d'aide immédiate», alimenté sur base volontaire, par les cantons, les communes, diverses institutions et organisations, comme par des donateurs et donatrices privé·e·s. Ce fonds a permis le versement de prestations uniques de quelques milliers de francs aux «personnes atteintes dans leur intégrité du fait de mesures de coercition à des fins d'assistance ordonnées avant 1981, qui se trouvent aujourd'hui

7 «Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux en Suisse avant 1981. Rapport et propositions de la Table ronde pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux», Berne: DFJP, 2014, 8, www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/RT_Bericht_Vorschlaege_fr.pdf, consulté le 24. 7. 2016.

8 «La Table ronde a commencé ses travaux», communiqué de presse, DFJP, 13. 6. 2013, www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/fr/2013-06-13_mm_table_ronde.html, consulté le 8. 3. 2019.

9 «Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux en Suisse avant 1981. Rapport et propositions de la Table ronde pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux», Berne: DFJP, 2014, 33, www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/RT_Bericht_Vorschlaege_fr.pdf, consulté le 24. 7. 2016.

dans une situation financière précaire et qui ont besoin d'un soutien ponctuel». ¹⁰ Il a constitué une «solution transitoire» dans l'attente d'une base légale qui fonde l'octroi d'une prestation financière dans le cadre d'une politique globale de «réparation». C'est précisément dans le but de disposer d'une telle base légale que l'initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)» est lancée le 1^{er} avril 2014 et déposée à la Chancellerie fédérale le 19 décembre de la même année. Cette initiative, très bien accueillie par la population suisse et soutenue par des politicien-ne-s de nombreux partis, comme par des personnalités des milieux scientifiques, culturels et ecclésiastiques, exige notamment la création d'un fonds doté de 500 millions de francs, devant permettre le versement de «réparations financières». ¹¹ La LMCF A adoptée par le Parlement fédéral le 30 septembre 2016 constitue le contre-projet indirect à cette initiative populaire. Elle règle, comme évoqué précédemment, le versement d'une «contribution de solidarité» aux personnes victimes de MCF A – dont le montant global ne peut dépasser 300 millions de francs – «au titre de la reconnaissance et de la réparation de l'injustice qui leur a été faite» (art. 4, al. 1). Le Conseil fédéral faisait toutefois remarquer dans son message aux chambres qu'un montant de 25 000 francs «ne permet pas de réparer l'injustice subie. Il ne s'agit pas non plus d'une indemnisation ni d'une réparation du tort moral au sens propre. Mais il s'agit d'un signe tangible de reconnaissance de l'injustice et l'expression de la solidarité de la société». ¹²

10 «Le fonds d'aide immédiate est réalité», communiqué de presse, DFJP, 15. 4. 2014, www.bj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/news/2014/2014-04-15.html, consulté le 4. 2. 2019.

11 Initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)», Chancellerie fédérale, www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis448t.html, consulté le 18. 3. 2019. Quant à elles, les associations de personnes concernées par les MCF A, dans un projet de plan financier relatif au coût des mesures de «réparation» et d'«indemnisation» adressé à la Table ronde en juin 2013, demandaient à titre d'indemnisation le versement d'un montant de 120 000 francs par personne sous forme de rente, «Anträge an den Runden Tisch für die Opfer fürsorglicher Zwangsmassnahmen Schweiz zur Abfassung entsprechender Empfehlungen betreffend Umsetzung eines Finanzplans für die Kosten von Aufarbeitung und Entschädigung», Kinderheime in der Schweiz. Historische Aufarbeitung, www.kinderheime-schweiz.ch/de/pdf/antraege_finanzplan_run-der_tisch_10_juni_2013.pdf, consulté le 11. 3. 2019.

12 Message du 4 décembre 2015 concernant l'initiative populaire «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)» et son contre-projet indirect (Loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux

Selon l'intitulé du discours de la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, prononcé lors de la cérémonie de commémoration d'avril 2013, «rien n'a plus de prix que la dignité humaine».¹³ Force est pourtant de constater que les prestations financières versées jusqu'ici n'assurent pas à la plupart des personnes victimes de MCFA d'accéder enfin à une existence digne pour le restant de leurs jours. Un représentant des personnes concernées par ces mesures exposait lors de la 12^e séance de la Table ronde que «pour mener une existence digne d'être vécue», il lui faudrait un lieu dans lequel se sentir chez lui, un travail adapté à ses compétences, un revenu qui le sorte des soucis financiers constants, pouvoir être mobile – «j'ai été captif bien assez longtemps», dit-il –, ne pas être soumis continuellement aux autorités et enfin pouvoir se permettre, peut-être, «un petit voyage tous les un ou deux ans». Il conclut par l'interrogation fondamentale: «[ces] exigences sont-elles si différentes de celles d'une autre personne?».¹⁴

De l'avis des personnes victimes de MCFA interviewées dans le cadre des recherches de la CIE, la perte due à l'injustice subie est incommensurable et donc irréparable. L'enjeu est bien plus de viser la réhabilitation de personnes qui ont été exclues de la société, stigmatisées et réduites au silence par un système organisé de coercition. Autrement dit, il importe, à partir de la reconnaissance des faits passés et de leurs conséquences souvent désastreuses sur le long terme, de rendre digne, dans le présent et pour le futur, la vie de ces personnes. La notion de «dignité humaine» est aux fondements de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, héritage moral et juridique de la Seconde Guerre mondiale. Le but poursuivi était de «s'opposer à la pratique institutionnalisée de déclarer certaines catégories d'humains comme étant des «sous-hommes»; s'opposer à la pratique institutionnalisée de disposer de ces «sous-hommes» comme s'ils n'étaient qu'une vulgaire marchandise, de les rabaisser et de les humilier systématiquement, de les laisser mourir de faim et de les assassi-

antérieurs à 1981), 15.082, 103, www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20150082, consulté le 11. 9. 2017.

13 «Rien n'a plus de prix que la dignité humaine», discours de la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, Berne, 11. 4. 2013, DFJP, www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/reden---interviews/reden/archiv/reden-simonetta-sommaruga/2013/2013-04-11.html, consulté le 4. 2. 2019.

14 Procès-verbal de la 12^e séance de la Table ronde, Délégué aux mesures de coercition à des fins d'assistance, www.fuersorgerischerzwangsmassnahmen.ch/fr/table_ronde.html, consulté le 5. 3. 2019.

ner sans que cela n'ait la plus petite conséquence». ¹⁵ C'est justement parce qu'elles dérogeaient aux *droits de l'homme* que les bases légales cantonales qui gouvernaient les placements administratifs ont été abrogées en 1981 et remplacées par les dispositions du Code civil suisse régulant «la privation de liberté à des fins d'assistance» (art. 397 ancien CCS). Les travaux de la CIE ont confirmé le fait que les bases légales cantonales d'internement administratif bafouaient le droit à la liberté personnelle et manquaient au principe de légalité des délits et des peines, soumettant à l'arbitraire les individus qu'elles ciblaient. Mais plus encore, ils ont montré que ces bases légales instituaient une discrimination entre les citoyen-ne-s, excluant du droit commun des hommes et des femmes considéré-e-s en marge de la société et jugé-e-s «indignes» des droits fondamentaux.

La CIE, à partir de la position particulière qui lui a été attribuée par la LMCFA, et sur la base des résultats obtenus à l'issue de quatre ans de recherche, assume la responsabilité de formuler des recommandations à l'intention du Conseil fédéral. Bien qu'elle se soit principalement penchée sur la question de l'internement administratif, ses recommandations concernent toutes les personnes victimes de MCFA. L'expérience acquise auprès de ces personnes au cours de journées d'échanges comme au travers d'interactions individuelles a montré le peu de pertinence d'établir des distinctions à cet effet: les différentes mesures coercitives se sont souvent succédé au cours de la vie des personnes concernées et leurs spécificités n'étaient pas toujours perçues par elles. Dans la continuité des rapports de proximité établis avec les personnes victimes de MCFA, la CIE a jugé utile de les inclure dans le processus d'élaboration des recommandations et a composé un groupe de consultation qui s'est réuni à trois reprises. ¹⁶

Le Conseil fédéral a confié à la CIE le mandat d'établir des faits historiques, d'apporter les éléments nécessaires à leur compréhension et d'évaluer leurs effets sur les personnes affectées et leurs proches, le tout de manière indépendante. Il s'agit maintenant d'en prendre la mesure. Autrement dit, l'histoire de l'internement administratif produite par la CIE doit

15 Sutter Alex, «La dignité humaine est-elle un vain mot en Suisse?», humanrights.ch, 11. 7. 2017, www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/analyses/dignite-humaine, consulté le 28. 2. 2019.

16 La CIE remercie chaleureusement pour leur participation et leur travail Nicole Aeby, Robert Blaser, Daniel Cevey, Kurt Gägger, Andreas Jost, Gabriela Merlini Pereira et Marianne Steiner. La conception et la rédaction des présentes recommandations ont été effectuées par Christel Gumy en étroite collaboration avec la CIE Internements administratifs.

être rendue au présent au travers d'actions politiques concrètes – nécessitant pour certaines de nouvelles dispositions légales –, prolongeant les initiatives déjà effectives. Les recommandations de la CIE (point 2) s'inscrivent dans une tentative de réduire les fractures (humaines, sociales et politiques) mises en évidence par cette histoire et de favoriser des productions de savoirs et des réflexions futures autour des mesures actuelles de protection de l'adulte et de l'enfant, mais aussi plus généralement autour de la pauvreté, de l'exclusion et de la marginalité. C'est à cette fin que la CIE propose également un projet (point 3) qui vise à concrétiser sous un même toit, dans une *Maison de l'autre Suisse*, la majeure partie de ses recommandations.

2 RECOMMANDATIONS

2.1 RÉHABILITATION DES VICTIMES DE MCFA AU TRAVERS DE PRESTATIONS FINANCIÈRES SUPPLÉMENTAIRES

De nombreuses personnes victimes de MCFA vivent aujourd’hui en situation de grande précarité, autant financière, sociale, physique que psychique. Les travaux de la CIE ont confirmé le fait que ces situations sont les conséquences directes de parcours de vie marqués par les placements et les internements administratifs. Les processus d’exclusion, de marginalisation et de stigmatisation (re)produits par les mesures auxquelles ces personnes ont été soumises, cumulés aux conditions de vie désastreuses dans les établissements de détention – nourriture déficiente, hygiène rudimentaire, travail harassant, abus et violence, carence de formation, etc. – ont gravement préterité les chances d’intégration sociale et professionnelle et souvent initié des troubles physiques et psychiques à vie. Concrètement, une part importante des personnes victimes de MCFA doivent avoir recours à l’aide sociale et/ou bénéficient d’une rente AVS insuffisante, les mesures coercitives ayant impacté autant le temps de travail soumis à cotisation que l’accès à des emplois stables et disposant de protections sociales suffisantes. Elles sont également confrontées à des frais médicaux et dentaires qui grèvent lourdement leur budget, leur état de santé portant les séquelles des placements ou des internements. Enfin, certaines de ces personnes sont confinées chez elle, isolées, ne pouvant assumer les coûts relatifs à la mobilité indispensable à toute intégration sociale, alors même qu’elles ont passé une partie de leur vie enfermées en raison de l’injustice commise à leur égard. Ces éléments ont notamment empêché nombre d’entre elles d’entreprendre dans le temps imparti (un an) les démarches, exigeantes autant au niveau individuel qu’administratif mais incontournables pour prétendre à la «contribution de solidarité» prévue par la LMCF A.¹

1 «Derniers acquis de la recherche scientifique au sujet du nombre de demandes de contributions de solidarité présentées par des victimes de mesures de coercition à des fins d’assistance», communiqué de presse, CIE Internements administratifs, 11. 1. 2018, www.uek-administrative-versorgung.ch/recherche/contributions-de-solidarite?filter=0, consulté le 28. 3. 2019.

Au regard des préjudices qui ont été causés aux personnes soumises à des MCFA, dont les conséquences se rappellent encore chaque jour à elles et pour lesquels les autorités portent une responsabilité certaine, la CIE recommande des prestations financières supplémentaires qui visent à améliorer leur qualité de vie, sur le long terme, en complément aux contributions d'urgence et de solidarité ponctuelles qui ont été versées jusqu'ici. La CIE reprend également à son compte, convaincue de leur pertinence au vu de ce qui précède, des propositions formulées dans le cadre du Forum des victimes, établi en marge de la Table ronde, ainsi qu'au sein des associations de personnes concernées, mais qui n'ont pas été concrétisées dans le cadre de la LMCFA du 30 septembre 2016:

- L'octroi d'un abonnement général CFF à vie.
- La généralisation à tous les cantons de la pratique de la remise d'impôt en faveur des victimes de MCFA lorsque celles-ci ont accumulé des dettes d'impôt en raison de leur situation précaire.
- La création d'un fonds d'aide consacré à la prise en charge de frais médicaux, psychothérapeutiques et dentaires qui ne sont pas pris en charge par l'assurance maladie de base ou soumis à la franchise.
- Donner aux victimes de MCFA le droit à une rente spéciale à vie, indépendante des prestations de l'aide sociale ou des prestations complémentaires.
- L'abrogation de tout délai pour s'annoncer comme victime de MCFA et prétendre à la contribution de solidarité.

2.2 RÉHABILITATION DES VICTIMES DE MCFA PAR UN SOUTIEN AUX ACTIONS CITOYENNES

Une grande partie des personnes victimes de MCFA vivent aujourd'hui dans l'isolement et souffrent d'exclusion. Autrement dit, ces personnes font l'expérience d'un déficit de citoyenneté face aux obstacles qu'elles rencontrent pour participer à la vie associative et politique, pour s'organiser, débattre et pour faire entendre leurs voix. Les travaux de la CIE montrent que cet état de fait est le résultat d'un processus qui a pris place au cours de leur vie, traversant parfois les générations, et dans lequel les mesures de placement ou d'internement sont des figures paradigmatiques. Les bases légales qui sous-tendaient ces mesures fondaient une hiérarchisation entre les individus, déniaient les pleins droits

de citoyen-ne-s à celles et ceux jugé-e-s déviant-e-s des normes sociales dominantes en matière de travail, de famille, de parentalité ou de sexualité et accusé-e-s de troubler l'ordre et/ou la morale publics. Fondées sur le déni de leur droit à la liberté personnelle et laissant une large place à l'arbitraire, les procédures d'application de ces bases légales laissaient les personnes concernées par ces mesures largement sans défense face aux autorités et consacraient comme elles produisaient leur marginalisation et leur désaffiliation sociales. De plus, les personnes victimes de MCFA qui ont passé la majeure partie de leur enfance puis de leur jeunesse dans des institutions, soumises à une discipline rigoureuse et à un mode de vie routinier préétabli par des règlements stricts, n'ont pas disposé de l'apprentissage des éléments de base permettant la participation citoyenne dans une société démocratique. Elles n'étaient libres ni de leurs pensées ni de leurs actions, encore moins de se projeter dans l'avenir selon des réalisations autodéterminées ou concertées. Bien que vivant au sein d'une population de pair-e-s, elles étaient parfois également soumises à des stratégies visant à les isoler au travers d'une organisation disciplinaire institutionnelle.

Considérant que les apprentissages et les conditions permettant la participation citoyenne sont des droits dont les personnes victimes de MCFA ont trop souvent été privées et que ces dernières sont aujourd'hui prétéritées dans la possibilité de prendre pleinement part aux débats publics et aux mobilisations politiques qui les concernent, la CIE recommande la mise en place d'espaces et d'outils visant à pallier, en partie du moins, ce manque initial:

- Le soutien financier étatique de l'action citoyenne des personnes victimes de MCFA afin que celles-ci puissent accéder autant à des ressources matérielles (bureaux, ordinateurs, imprimantes, etc.) qu'humaines (expertises et conseils).

- La mise en place d'un nouvel espace d'échange et de négociation politique qui réunirait une majorité de personnes victimes de MCFA et une minorité d'intervenant-e-s dont l'expertise est jugée pertinente pour les questions à traiter.

- La mise en place de soutiens financiers complets pour des projets individuels ou collectifs élaborés par des victimes de MCFA. Il convient à ce titre de délier l'art. 17b de la LMCFa du 30 septembre 2016 prévoyant de «promouvoir les projets d'entraide des organisations de victimes et de personnes concernées» de la *Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les subventions*

(RS 616.1) qui soumet l'aide financière à des conditions trop restrictives dans ce cas particulier.

– La création de postes de «pair·e·s praticien·ne·s» dans les services étatiques chargés des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte sur le modèle des initiatives déjà effectives dans le domaine de la santé mentale. Par «pair·es praticien·ne·s» nous désignons des personnes qui ont fait l'expérience de ce type de mesures dans le passé et qui dorénavant, après une formation spécialisée, sont en position de fonctionner comme traducteur·trice/médiateur·trice entre des personnes aux prises avec des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte et les représentant·e·s des autorités chargées de les prononcer et de les appliquer.

2.3 RÉHABILITATION DES VICTIMES DE MCFA PAR UN ACCÈS FACILITÉ AUX SAVOIRS ET À LA CULTURE

Nombre de personnes victimes de MCFA souffrent d'avoir été, et d'être souvent encore, privées d'un accès à la formation, à l'information et à la culture. Ce déficit participe bien sûr d'un cercle vicieux où précarité économique, désaffiliation sociale et défaut de citoyenneté s'engendrent mutuellement. Les recherches de la CIE ont établi que l'internement administratif constituait, selon les discours des autorités, le volet coercitif et de dernier recours dans la prise en charge de problèmes socio-politiques tels que la pauvreté, l'alcoolisme ou la jeunesse «en danger». Cette mesure privative de liberté devait œuvrer à la «rééducation» et au «relèvement moral» d'individus postulés «déviants» et «asociaux» afin de les rendre «utiles» à la société. Dans la pratique, ces mesures ont principalement servi à mettre à l'écart, à moindre coût, des populations particulièrement vulnérables, ne bénéficiant ni des protections de base associées à un emploi stable, ni d'une insertion familiale et communautaire solide; elles ont servi à condamner des origines sociales et des modes de vie réprouvés qui figuraient la mise en péril de l'ordre établi. Les établissements d'internement – maison d'éducation, colonie agricole, prison, etc. – privilégiaient des régimes répressifs, où le travail forcé était généralement la règle, au détriment des aspects éducatifs ou curatifs. Dans les établissements pour adolescent·e·s, les possibilités de formations professionnelles étaient rudimentaires pour les jeunes hommes, voués à devenir des bras dociles aux tâches subalternes, alors qu'elles étaient

quasi inexistantes pour les jeunes filles dont le destin était imaginé uniquement maternel et domestique.

De fait, les personnes victimes de MCEFA ont été privées du droit à l'éducation. Ce droit est reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de la Charte internationale des droits de l'homme, conclu à New York en décembre 1966 et ratifié par la Suisse en décembre 1991. Selon ce texte, l'éducation «doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité [...]. [Elle] doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre» (art. 13 al. 1).² Constatant que les effets de cette privation se font encore sentir aujourd'hui sur les personnes victimes de MCEFA, affectant leur capacité économique, leur intégration sociale, leur positionnement en tant que sujet politique, ou encore leur développement individuel, la CIE recommande des initiatives qui participent à rétablir enfin ces personnes dans ce droit:

- L'accès gratuit à des formations librement choisies selon les intérêts et les besoins des personnes victimes de MCEFA, sans considération de leur âge ou d'une éventuelle intégration professionnelle. Ces formations concernent autant des apprentissages de base que spécifiques, scientifiques comme artistiques.

- L'accès gratuit aux musées et à l'offre culturelle et sportive publique.

- La mise en place d'un système efficace et facilement accessible de transmission de l'information aux personnes victimes de MCEFA (par exemple permanences et/ou ligne téléphonique). Par information, nous comprenons tout renseignement utile à ces personnes, c'est-à-dire aussi bien à propos des droits sociaux auxquels elles peuvent prétendre, de la manière d'y accéder que des résultats des recherches scientifiques les concernant.

² Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, RS 0.103.1, Confédération Suisse, www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19660259/index.html, consulté le 21. 9. 2018.

2.4 RÉHABILITATION DES VICTIMES DE MCFA PAR LA PRODUCTION DE SAVOIRS ET LEUR DIFFUSION

Les mobilisations récentes autour de la question des MCFA ont donné lieu, ces dernières années, à divers travaux de recherche. Plusieurs cantons et quelques institutions ont ordonné des rapports; des mémoires de master universitaires ainsi que des thèses de doctorat ont été consacrés à ce sujet. La CIE a été mandatée par la Confédération dans le cadre de la LMCFa pour mener «une étude scientifique sur les placements administratifs». Cette loi qui «vise à reconnaître et à réparer l'injustice faite aux victimes» établit que «[l]e Conseil fédéral veille à ce que les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 fassent l'objet d'une étude scientifique complète» (art. 15 al. 1). C'est dans ce but que les travaux de la CIE ont été complétés par le Programme national de recherche «Assistance et coercition – passé, présent et avenir» (PNR 76). Ce programme dirigé par le Fonds national suisse pour la recherche scientifique finance une vingtaine de projets académiques des universités et des hautes écoles suisses. L'effort de production de connaissances est conséquent mais face à l'ampleur et à la complexité du phénomène, des lacunes persistent pour permettre sa compréhension, à la fois globale et approfondie, et pour tirer les enseignements indispensables à la réhabilitation des victimes de MCFA comme à l'analyse critique des pratiques actuelles en la matière. Si l'histoire des mesures de coercition à des fins d'assistance n'a pas encore été documentée pour toute la Suisse et que certains aspects méritent des développements (notamment la question des abus sexuels commis dans les institutions fermées, celle du travail forcé, de la responsabilité des entreprises privées ou de l'insertion de ces mesures dans l'histoire de politiques sanitaires et sociales plus large, y compris internationale), c'est principalement la mobilisation de l'expertise des personnes concernées par ces mesures qui fait défaut. La LMCFa stipule que la diffusion des résultats des études scientifiques doit favoriser «la sensibilisation du public, des autorités, des institutions et des particuliers qui, selon le droit en vigueur, sont chargés de la question des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux» (art. 15 al. 5c). Le but visé par cette disposition est que la connaissance des actes passés doit empêcher leur reproduction dans le présent. Or, les travaux de la CIE montrent que les discours des autorités se situent, au cours du temps, dans une rhétorique permanente de progrès par rapport aux pratiques antécédentes.

La remise en cause des cadres normatifs, sociaux comme juridiques, qui ont présidé aux mesures de coercition à des fins d'assistance et celle des valeurs qui y sont associées semble indispensable afin qu'une rupture de pratiques et de pensées puisse émerger.

C'est pourquoi la CIE recommande des initiatives de production de savoirs sur les MCFA et leur diffusion à un large public, qui favorise une approche réflexive et critique des pratiques actuelles. Il s'agit notamment d'opérer un déplacement de point de vue par la mise en place de recherches participatives comme par l'établissement de savoirs «minoritaires», émanant des personnes concernées elles-mêmes, des contre-enquêtes face à l'expertise majoritaire produite par l'académie. L'ambition doit également être de donner l'opportunité aux personnes victimes de MCFA de se ré-approprier leur histoire par l'établissement de discours rectificateurs par rapport à ceux véhiculés par les dossiers administratifs qui ont fait autorité sur leur vie jusqu'ici.

- Promouvoir des recherches scientifiques concernant les mesures de coercition à des fins d'assistance sur les aspects et/ou les régions pas encore étudiés selon des modalités participatives avec les personnes victimes de MCFA. C'est-à-dire selon des modalités qui accordent aux personnes victimes de MCFA une expertise basée sur l'expérience reconnue au même titre que l'expertise scientifique et valorisée autant au niveau de la production de savoir que de sa rémunération.

- Promouvoir et soutenir financièrement des initiatives de personnes victimes de MCFA visant à produire des savoirs complémentaires aux savoirs académiques sur les mesures de coercition à des fins d'assistance.

- Initier une étude systématique des dispositions légales suisses afin d'identifier les individus ou groupes d'individus placés actuellement en situation de déficit de droit *a priori* dans l'arsenal légal helvétique.

- Initier une approche réflexive et critique des normes sociales véhiculées et prescrites par les mesures actuelles d'assistance ainsi que par les institutions et les professionnel-le-s chargé-e-s de leur application.

- Introduire une formation continue sur la problématique des mesures pénales, civiles et administratives visant à restreindre la liberté des personnes. Ouverte à tou-te-s les acteurs et actrices impliqué-e-s dans l'application de ces mesures (par exemple dans les domaines juridiques, sociaux et de soins), elle vise notamment à faire mieux connaître les conséquences néfastes que l'application de certaines de ces mesures a pu avoir dans le passé.

– Introduire dans les programmes scolaires l’enseignement de l’histoire des MCFA comme faisant partie intégrante de l’histoire suisse. La conception de cet enseignement est faite en étroite collaboration avec des personnes victimes de MCFA.

3 PROJET D'UNE MAISON DE L'AUTRE SUISSE

Au cours du processus d'élaboration des recommandations de la CIE, un projet de lieu dédié aux personnes victimes de MCFA a émergé. Ce projet, imaginé sous la forme d'une *Maison de l'autre Suisse*, vise à concrétiser de manière pérenne, sous un même toit, la majeure partie des recommandations énoncées plus haut, en matière de soutien à l'action citoyenne comme d'accès aux savoirs, par la mise à disposition d'infrastructures et de ressources humaines. Mais plus encore, il doit offrir une visibilité et une légitimité publiques à l'histoire des MCFA comme aux personnes qui ont été affectées par elles. Le but est de puiser dans l'histoire comme dans l'expertise issue de l'expérience pour promouvoir des réflexions sociales et politiques, autant sur des thématiques générales telles que l'exclusion, la pauvreté et la marginalité qu'autour des mesures actuelles de «protection de l'adulte et de l'enfant». Autrement dit, la *Maison de l'autre Suisse*, comme son nom le suggère, doit permettre de thématiser les «faces cachées» de la Suisse et d'interroger le rapport à «l'autre», lorsque ce ou cette dernière s'éloigne, contraint·e ou volontairement, des conditions et des modes de vie majoritairement promus à une époque donnée.

ORGANISATION:

La *Maison de l'autre Suisse* est organisée en plusieurs «départements». Ces derniers répondent à des besoins ou projets définis par les personnes victimes de MCFA et couvriront la majeure partie des recommandations énoncées. Par exemple, et sur la base des discussions menées lors des ateliers de travail sur les recommandations avec un groupe de personnes victimes de MCFA:

- «Mémoire et histoire». Ce département propose des expositions et d'autres événements autour de l'histoire des MCFA, initiés et conçus par les personnes concernées, œuvrant à sa diffusion à un large public. Il initie également la constitution d'archives, matérielles comme audiovisuelles, dédiées aux parcours de vie des personnes concernées par les MCFA, par exemple en partenariat avec les institutions archivistiques existantes.

- «Recherche». Ce département promeut et encadre des initiatives de production de savoirs des personnes concernées par les MCFA. Il constitue également une interface entre les universités ou les hautes écoles et les

personnes concernées pour la mise en place de recherches participatives en partenariat institutionnel.

– «Action citoyenne». Ce département met à disposition des personnes concernées une infrastructure et des expertises propres à permettre leur organisation et l'élaboration concertée et autodéterminée d'actions citoyennes. Il permet également de constituer une «commission» qui se fait le relais des revendications des personnes concernées et l'interlocutrice privilégiée des diverses instances politiques.

– «Formation et activités culturelles». Ce département se charge de la mise en place de formations et d'activités culturelles plébiscitées par les personnes concernées par les MCFA. Il permet également, entre autres, aux personnes concernées d'acquérir ou de développer les compétences nécessaires aux activités et projets conduits dans les autres départements.

MODE DE GOUVERNANCE:

La *Maison de l'autre Suisse* est organisée selon un mode de gouvernance dont la forme reste à déterminer (par exemple association, fondation ou coopérative). Elle est dirigée par un collège indépendant constitué d'une large majorité de personnes concernées par des MCFA.

FINANCEMENT:

La Confédération met à disposition de la *Maison de l'autre Suisse* des locaux et lui octroie un financement qui permet sa création et pérennise son fonctionnement général. Ce financement nécessite une modification de la LMCFA. Certains projets spécifiques de départements menés avec des partenaires externes peuvent être financés de manière conjointe dans le cadre d'un partenariat à court ou à long terme.

LOCALISATION:

La *Maison de l'autre Suisse* est localisée à Berne en raison de la dimension nationale de la capitale, de sa proximité avec les institutions politiques et l'administration fédérale ainsi que de sa centralité géographique. Des ancrages régionaux supplémentaires peuvent être imaginés avec divers partenariats institutionnels locaux.

4 CONCLUSION: LES DROITS FONDAMENTAUX, UNE QUESTION QUI RESTE OUVERTE?

L'internement administratif a été légitimé par des normes légales qui, dès leur édicition, présentaient en elles-mêmes un grand potentiel d'injustice. Ces normes contrevenaient aussi à des principes élémentaires du droit et, partant, à certaines conditions essentielles de la justice. En outre, les autorités chargées de les appliquer n'ont pas respecté strictement les prescriptions légales ou constitutionnelles, violant, parfois de manière importante, les voies de droit prévues et les droits procéduraux des personnes concernées. Cette application du droit entachée de nombreux manquements et souvent empreinte d'arbitraire avait manifestement un caractère systématique. Elle était la conséquence d'une législation aux formulations ouvertes, fondée sur des notions de droit mal définies, qui accordait aux autorités un large pouvoir discrétionnaire et n'accordait guère de droits aux personnes concernées. Ces lois, dans la pratique, ont facilité l'instauration d'un climat du «tout est possible», dans lequel on s'accommodait de la violation des droits des personnes concernées. S'y est ajoutée une culture d'aveuglement volontaire qui a conduit à fermer les yeux face aux abus commis dans les établissements d'exécution, face aux actes de violence physique et sexuelle. Un système efficace de surveillance faisait presque entièrement défaut.

L'État de droit suisse a continué à se développer depuis 1981 et les garanties juridiques de la liberté personnelle ont été renforcées, notamment grâce aux instruments de protection du droit international. Il n'en reste pas moins que la protection des droits fondamentaux reste une lutte permanente et toujours actuelle, pour laquelle la conscientisation des responsables de l'État et de la société à propos de ces droits fondamentaux joue un rôle décisif.

Par sa diffusion, en particulier auprès des personnes impliquées dans l'application des mesures privatives de liberté et des autorités de surveillance, l'histoire de l'internement administratif produite par la CIE servira, nous l'espérons, à poursuivre une réflexion critique sur les pratiques actuelles en la matière. Elle doit inciter à ne jamais clore le questionnement quant aux rapports paradoxaux que peuvent entretenir État de droit, justice et droits fondamentaux.

AUTEUR·E·S

NOEMI DISSLER

a étudié l'histoire, avec une spécialisation en histoire contemporaine, à l'Université de Fribourg (Suisse). Elle a participé aux recherches de la CIE Internements administratifs en tant que collaboratrice scientifique.

URS GERMANN

est historien, spécialisé dans l'histoire sociale, l'histoire du droit et l'histoire de la psychiatrie. Pour la CIE, il était l'un des co-rédacteur du volume de synthèse.

CHRISTEL GUMY

est docteure ès lettres de l'Université de Lausanne. Ses recherches portent sur l'histoire sociale et culturelle des sciences. Elle était directrice de recherche de la CIE Internements administratifs.

LORRAINE ODIER

est docteure en sciences sociales. Ses précédentes recherches portent sur la sociologie et l'histoire de la parentalité et du genre. Au sein de la CIE, elle a assumé la fonction de collaboratrice scientifique et était l'une des co-rédactrices du volume de synthèse.

LAURA SCHNEIDER

a étudié la langue et la littérature allemandes et la psychologie à l'Université de Fribourg (Suisse) ainsi que les sciences sociales et de la communication à l'Université de Lucerne. Elle a participé aux travaux de la CIE comme transcriptrice des interviews et collaboratrice scientifique.

UNABHÄNGIGE EXPERTENKOMMISSION (UEK) ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN

Der Bundesrat beauftragte im Rahmen eines breiten politischen Prozesses Ende 2014 eine unabhängige Expertenkommission (UEK) mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der administrativen Versorgungen in der Schweiz vor 1981. Dazu gehörten insbesondere die Auseinandersetzung mit der Perspektive von Betroffenen und Opfern sowie die Analyse staatlicher Interventionen und behördlichen Handelns. Die UEK sollte dabei auch die Bezüge zu allen anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen berücksichtigen. Die Kommission veröffentlicht ihre Forschungsergebnisse in Form von neun Monografien sowie einem Schlussbericht zuhanden des Bundesrats.

Die gesetzliche Grundlage dieses Auftrags war zunächst das vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen (SR 211.223.12) vom 21. März 2014. Das vom Parlament als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen (Wiedergutmachungsinitiative)» verabschiedete Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG, SR 211.223.13) ersetzte das alte Gesetz am 30. September 2016.

Die UEK Administrative Versorgungen wurde interdisziplinär zusammengesetzt: Sie besteht aus neun Mitgliedern, schwergewichtig Historikerinnen und Historikern, aber auch Vertreterinnen und Vertretern der Sozialwissenschaften, der Psychatriegeschichte/Psychiatrie und der Rechtswissenschaften/Rechtsgeschichte. Über die Zusammensetzung der Kommission und die Organisation des Forschungsbetriebs gibt die Website Auskunft: www.uek-av.ch/uek.

Bei ihrer ersten Sitzung hat die Kommission den Inhalt und die Grenzen der «Unabhängigkeit» diskutiert. Die UEK hat insbesondere auf eine unabhängige Forschung geachtet und diese nach strengen wissenschaftlichen Kriterien durchgeführt. Die Unabhängigkeit ist eine grundlegende Bedingung für die Ausführung ihres Auftrags und die Legitimität ihrer Arbeit.

Für wertvolle Hinweise und Anregungen im Rahmen des Forschungsprogramms und des Forschungsdesigns dankt die Kommission: Prof. Dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), Prof. Dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Eidgenössische Kommission für Frauenfragen), Dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), Prof. Dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), Prof. Dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), Prof. Dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), Prof. Dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), Prof. Dr. Christian Schrapper (Universität Koblenz-Landau).

Die Kommission spricht insbesondere allen Personen ihren aufrichtigen Dank aus, die von administrativen Versorgungs- und weiteren fürsorglichen Zwangsmassnahmen betroffen waren und mit ihr im Austausch waren, die bereit waren, sich befragen zu lassen, die ihre privaten Unterlagen zur Verfügung gestellt haben und die wertvolle Hinweise zu den Forschungsarbeiten und weiteren Projekten der UEK gaben. Ihre Unterstützung war für die Arbeit der UEK grundlegend.

Unabhängige Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungsungen

COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE) INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

C'est dans le cadre d'un vaste processus politique que le Conseil fédéral, à la fin de 2014, a chargé une commission indépendante d'experts (CIE) de réaliser une étude scientifique sur la pratique de l'internement administratif en Suisse avant 1981. Concrètement, la mission de la CIE était d'écrire et d'interroger l'histoire des internements administratifs en tenant compte du point de vue des victimes et des personnes concernées, en analysant les interventions étatiques et les pratiques des autorités et en prenant en considération les rapports avec d'autres mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux. Les résultats de ses recherches sont publiés sous forme de neuf monographies et d'un rapport final à l'intention du Conseil fédéral.

La première base légale de la CIE figurait dans la Loi fédérale du 21 mars 2014 sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative (*RS 211.223.12*). Elle a été remplacée par la Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (*LMCFA, RS 211.223.13*), adoptée par le Parlement en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)».

La CIE Internements administratifs a été conçue selon une approche interdisciplinaire, avec neuf membres de différents horizons, principalement des historien-ne-s, mais aussi des représentant-e-s des sciences sociales, de la psychiatrie et de l'histoire de la psychiatrie, ainsi que du droit et de l'histoire du droit. Le site internet www.uek-av.ch/uek donne des informations sur la composition de la commission et l'organisation des recherches.

Lors de sa première réunion, la CIE a débattu du contenu et des limites de son indépendance. Elle a porté une attention particulière à assurer que ses recherches, menées selon de stricts critères scientifiques, se déroulent dans une complète indépendance. Cette indépendance était à ses yeux une condition essentielle à la réalisation de son mandat et à la légitimité de son travail.

La Commission tient à remercier les expert-e-s suivant-e-s pour leurs précieuses contributions et suggestions dans la conception du plan de recherche de la CIE et la réalisation de ses travaux: Prof. Dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), Prof. Dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Commission fédérale pour les questions féminines), Dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), Prof. Dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), Prof. Dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), Prof. Dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), Prof. Dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), Prof. Dr. Christian Schrapper (Universität Koblenz-Landau).

La Commission exprime tout particulièrement ses vifs remerciements aux personnes concernées par un internement administratif ou d'autres mesures de coercition à des fins d'assistance qui ont accepté de raconter leur vécu et de mettre à disposition leurs archives privées, et qui ont donné de précieuses indications sur les travaux de recherche et d'autres projets de la CIE. Sans leur soutien, la CIE n'aurait pas pu accomplir sa mission.

Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs

COMMISSIONE PERITALE INDIPENDENTE (CPI) INTERNAMENTI AMMINISTRATIVI

Nel contesto di un vasto processo politico, alla fine del 2014 il Consiglio federale ha incaricato una commissione peritale indipendente di analizzare scientificamente gli internamenti amministrativi precedenti il 1981 in Svizzera. Il mandato prevede che nella ricostruzione storica del fenomeno sia considerato in modo particolare il punto di vista delle vittime e delle persone coinvolte come pure analizzati gli interventi statali e l'operato delle autorità. La commissione ha altresì il compito di tenere conto nella sua analisi delle altre misure coercitive a scopo assistenziale e dei collocamenti extrafamiliari, nonché dei loro legami con gli internamenti amministrativi. I risultati delle sue ricerche vengono ora pubblicati sotto forma di nove monografie e di un rapporto finale destinato al Consiglio federale.

La base legale del mandato commissionale è in origine costituita dalla Legge federale del 21 marzo 2014 concernente la riabilitazione delle persone internate sulla base di una decisione amministrativa (RS 211.223.12). La Legge federale sulle misure coercitive a scopo assistenziale e i collocamenti extrafamiliari prima del 1981 (LMCCE; RS 211.223.13), adottata dal Parlamento come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale «Riparazione a favore dei bambini che hanno subito collocamenti coatti e delle vittime di misure coercitive a scopo assistenziale (Iniziativa per la riparazione)», ha sostituito la legge precedente il 30 settembre 2016.

La CPI Internamenti amministrativi ha una composizione interdisciplinare: i suoi nove membri sono principalmente storici, ma anche rappresentanti delle scienze sociali, della psichiatria e della sua storia nonché delle scienze giuridiche e della storia del diritto. La composizione della Commissione e l'organizzazione dei lavori di ricerca sono illustrate sul sito: www.uek-av.ch/uek.

Nella prima seduta, la Commissione ha discusso il concetto e i limiti della propria «indipendenza», ponendo l'accento sulla necessità di una ricerca indipendente, condotta in base a rigorosi criteri scientifici. L'indipendenza è stata ritenuta la *conditio sine qua non* per raggiungere l'obiettivo richiesto e garantirne la legittimità.

Per i preziosi suggerimenti nel quadro del suo programma di ricerca, la CPI ringrazia: prof. dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), prof. dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Commissione federale per le questioni femminili), dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), prof. dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), prof. dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), prof. dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), prof. dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), prof. dr. Christian Schrapper (Universität Koblenz-Landau).

La Commissione esprime in particolare i propri sentiti ringraziamenti a tutte le persone che, interessate dagli internamenti amministrativi e da altre misure coercitive a scopo assistenziale, hanno acconsentito a farsi intervistare e hanno messo a disposizione i loro documenti privati, fornendo preziosi spunti per i lavori di ricerca e altri progetti commissionati. Il loro sostegno è stato essenziale per il lavoro della CPI.

Commissione peritale indipendente (CPI) Internamenti amministrativi

IMPRESSUM

MITGLIEDER DER UNABHÄNGIGEN EXPERTENKOMMISSION (UEK)

ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN

MEMBRES DE LA COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

MEMBRI DELLA COMMISSIONE PERITALE INDIPENDENTE (CPI)

INTERNAMENTI AMMINISTRATIVI

Markus Notter (Präsident), Altregierungsrat des Kantons Zürich, Jurist

Jacques Gasser, Chef du Département de psychiatrie du Centre hospitalier universitaire vaudois, psychiatre

Beat Gnädinger, Staatsarchivar des Kantons Zürich, Historiker

Lukas Gschwend, Professor für Rechtsgeschichte, Rechtssoziologie und Strafrecht, Universität St. Gallen

Gisela Hauss, Professorin Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz

Thomas Huonker, selbständiger Historiker, Zürich

Martin Lengwiler (Vizepräsident), Professor für Neuere Allgemeine Geschichte, Universität Basel

Anne-Françoise Praz (vice-présidente), Professeure en histoire contemporaine, Université de Fribourg

Loretta Seglias, selbständige Historikerin, Wädenswil

www.uek-administrative-versorgungen.ch

www.cie-internements-administratifs.ch

www.cpi-internamenti-amministrativi.ch

HERAUSGEGEBEN VON / ÉDITÉ PAR / A CURA DELLA

Unabhängige Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen

Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs

Commissione peritale indipendente (CPI) Internamenti amministrativi

GENERALSEKRETARIAT / SECRÉTARIAT GÉNÉRAL / SEGRETARIATO GENERALE

Elie Burgos

Sara Zimmermann

ASSISTENZ / ASSISTANTE / ASSISTENTE

Núria Gysin

VERMITTLUNG / DIFFUSION DES RÉSULTATS SCIENTIFIQUES / COMUNICAZIONE

Joséphine Métraux

BUCHUMSCHLAG / COUVERTURE / COPERTINA

Grafische Gestaltung / Conception graphique / Progetto grafico:

Luzian Meier (www.luzianmeier.ch)

Fotografie / Photographie / Fotografie:

Jos Schmid (www.jos Schmid.com)

www.chronos-verlag.ch

www.alphil.com

www.edizionicasagrande.com

© 2019 Chronos Verlag, Zürich

ISBN 978-2-88930-262-8 (Éditions Alphil, Neuchâtel)

ISBN 978-3-0340-1527-1 (Chronos Verlag, Zürich)

E-Book (PDF): DOI 10.33057/chronos.1527



Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK)
Administrative Versorgungen

Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE)
Internements administratifs

Pubblicazioni della Commissione peritale indipendente (CPI)
Internamenti amministrativi

VOL. 1

Ruth Ammann, Thomas Huonker,
Jos Schmid (Fotografien)

Gesichter der administrativen Versorgung

Porträts von Betroffenen

Visages de l'internement administratif

Portraits de personnes concernées

Volti dell'internamento amministrativo

Ritratti di persone internate

ISBN 978-3-0340-1511-0 Chronos

ISBN 978-2-88930-253-6 Alphil

ISBN 978-88-7713-834-7 Casagrande

März 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 2A

Joséphine Métraux, Sofia
Bischofberger, Luzian Meier

Fragen zu gestern sind Fragen von heute

Einblicke in die administrative
Versorgung

ISBN 978-3-0340-1512-7 Chronos

ISBN 978-2-88930-254-3 Alphil

ISBN 978-88-7713-836-1 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 2B

Les questions sur le passé sont des questions du présent

Aperçus de l'internement administratif

ISBN 978-3-0340-1526-4 Chronos

ISBN 978-2-88930-265-9 Alphil

ISBN 978-88-7713-841-5 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 3

Christel Gummy, Sybille Knecht,
Ludovic Mangué, Noemi Dissler,
Nicole Gönitzer

Des lois d'exception?

Légitimation et délégitimation
de l'internement administratif

Sondergesetze?

Legitimierung und Delegitimierung
der administrativen Versorgung

ISBN 978-3-0340-1513-4 Chronos

ISBN 978-2-88930-255-0 Alphil

ISBN 978-88-7713-838-5 Casagrande

Mai 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 4

Anne-Françoise Praz, Lorraine Odier,
Thomas Huonker, Laura Schneider,
Marco Nardone

«... je vous fais une lettre»

Retrouver dans les archives la parole et
le vécu des personnes internées

Die Stimme der internierten Personen
in den Archiven

Ritrovare negli archivi le parole e il
vissuto delle persone internate

ISBN 978-3-0340-1514-1 Chronos

ISBN 978-2-88930-256-7 Alphil

ISBN 978-88-7713-835-4 Casagrande

Mai 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 5

Ruth Ammann, Alfred Schwendener

«Zwangslagenleben»

Biografien von ehemals administrativ versorgten Menschen

ISBN 978-3-0340-1515-8 Chronos

ISBN 978-2-88930-257-4 Alphil

ISBN 978-88-7713-837-8 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 6

Ernst Guggisberg, Marco Dal Molin

«Zehntausende»

Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft

ISBN 978-3-0340-1516-5 Chronos

ISBN 978-2-88930-258-1 Alphil

ISBN 978-88-7713-839-2 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 7

Rahel Bühler, Sara Galle, Flavia Grossmann, Matthieu Lavoyer, Michael Mülli, Emmanuel Neuhaus, Nadja Ramsauer

Ordnung, Moral und Zwang

Administrative Versorgungen und Behördenpraxis

Ordre, morale et contrainte

Internements administratifs et pratique des autorités

ISBN 978-3-0340-1517-2 Chronos

ISBN 978-2-88930-259-8 Alphil

ISBN 978-88-7713-840-8 Casagrande

Juli 2019. CHF 58 / EUR 58

VOL. 8

Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat, Noemi Dissler

Alltag unter Zwang

Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung

Un quotidien sous contrainte

De l'internement à la libération

Vivere sotto costrizione

Dall'internamento in istituto alla liberazione

ISBN 978-3-0340-1518-9 Chronos

ISBN 978-2-88930-260-4 Alphil

ISBN 978-88-7713-842-2 Casagrande

Juli 2019. CHF 68 / EUR 68

VOL. 9

Thomas Huonker, Lorraine Odier, Anne-Françoise Praz, Marco Nardone, Laura Schneider

«... so wird man ins Loch geworfen»

Quellen zur Geschichte der administrativen Versorgung

Histoire de l'internement administratif: sources

Storia dell'internamento amministrativo: fonti

ISBN 978-3-0340-1519-6 Chronos

ISBN 978-2-88930-261-1 Alphil

ISBN 978-88-7713-844-6 Casagrande

Juli 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 A

UEK Administrative Versorgungen

Organisierte Willkür

Schlussbericht

ISBN 978-3-0340-1520-2 Chronos

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 B

CIE Internements administratifs

La mécanique de l'arbitraire

Rapport final

ISBN 978-2-88930-262-8 Alphil

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 C

CPI Internamenti amministrativi

L'arbitrarietà istituzionalizzata

Rapporto finale

ISBN 978-88-7713-846-0 Casagrande

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 D

IEC on Administrative Detention

Mechanics of arbitrariness

Final Report

ISBN 978-3-0340-1529-5 Chronos

September 2019. E-Book (PDF)

