



Christoph Häfeli | Martin Lengwiler | Margot Vogel Campanello (éd.)

Entre protection et coercition

Normes et pratiques au fil du temps





Christoph Häfeli, Martin Lengwiler,
Margot Vogel Campanello (éd.)

Entre protection et coercition

Normes et pratiques au fil du temps

Schwabe Verlag

Publié avec le soutien du Fonds national suisse
de la recherche scientifique (FNS).

Open Access : Sauf indication contraire, cette publication est mise à disposition
selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale –
Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)



Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek
La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie ;
les données bibliographiques détaillées peuvent être consultées sur Internet à l'adresse <http://dnb.dnb.de>.

© 2024 les auteurs ; conception scientifique © 2024 Christoph Häfeli, Martin Lengwiler,
Margot Vogel Campanello, publié par Schwabe Verlag, Schwabe Verlagsgruppe AG, Basel, Schweiz
Coordination de projet : Stephanie Schönholzer, FNS, Berne ; Pema Zatul, advocacy ag, Zurich
Illustration couverture : Marco Finsterwald
Lectorat : Dorine Rouiller, Genève ; Vanessa Monteventi, Genève
Traduction des articles marqués : Corinne Fournier Kiss, Bremgarten bei Bern
Correctorat : Séverine Nasel, Genève
Couverture : icona basel gmbh, Basel
Conception graphique : icona basel gmbh, Basel
Composition : Claudia Wild, Konstanz
Impression : BALTO Print, Vilnius
Printed in the EU
ISBN édition papier 978-3-7965-4900-7
ISBN eBook (PDF) 978-3-7965-4903-8
DOI 10.24894/978-3-7965-4903-8
L'e-book est identique à la version imprimée et permet la recherche plein texte.
En outre, la table des matières et les titres sont reliés par des hyperliens.
Ce livre est également disponible en version allemande
(ISBN édition papier 978-3-7965-4878-9, ISBN eBook (PDF) 978-3-7965-4879-6.

rights@schwabe.ch
www.schwabe.ch

Table des matières

Introduction : le droit entre protection et coercition	
<i>Christoph Häfeli, Martin Lengwiler, Margot Vogel Campanello</i>	9
PARTIE I	
Les normes juridiques entre paternalisme et protection des droits fondamentaux	
Droits des enfants et des parents dans les procédures de protection de l'enfant de 1912 à aujourd'hui	
Promesses, réalisations et améliorations	
<i>Gaëlle Droz-Sauthier, Gaëlle Aeby, Michelle Cottier, Aline Schoch, Kay Biesel, Brigitte Müller, Stefan Schnurr, Loretta Seglias</i>	27
Les conséquences de la révision du droit de l'adoption de 1972/73 sur les situations de coercition des mères et sur le bien-être de l'enfant	
<i>Rahel Bühler, Susanne Businger, Nadja Ramsauer</i>	41
Placement en famille d'accueil en Suisse	
Limitation des décisions coercitives « injustifiées »	
grâce à un meilleur alignement avec les normes internationales	
<i>Mia Dambach, Gaëlle Droz-Sauthier, Alexandra Levy</i>	55
PARTIE II	
Évolution des discours visant à légitimer les interventions des autorités	
Dans l'intérêt de l'enfant	
Variabilité et persistance des orientations normatives	
<i>Margot Vogel Campanello, Susanna Niehaus, Tanja Mitrovic</i>	71

Mériter l'assistance par le travail

Les mères seules et les héroïnomanes au travers du prisme
des médias audiovisuels (1960–aujourd'hui)

*Nelly Valsangiacomo, Thierry Delessert, Laura Bertini-Soldà,
Spartaco Greppi, Jean-Michel Bonvin, Chiara Boraschi, Gwenaëlle Bhasin* 85

**Dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte,
et évolution de la réputation d'une autorité publique**

Bettina Stauffer, Johanna Kuenzler, Fritz Sager 99

PARTIE III

**Transformation de l'objet à protéger ou de la victime en sujet
de droit autodéterminé****Entre reconnaissance et déconsidération**

Changements et constantes dans l'éducation des personnes avec des
déficiences physiques dans les institutions spécialisées entre 1950 et 2010

Carlo Wolfisberg, Susanne Schriber, Mariama Kaba, Viviane Blatter 117

**Le pouvoir de l'audisme, et la lutte pour la reconnaissance
des langues des signes**

Un aperçu de l'histoire des personnes sourdes en Suisse à la fin du XX^e siècle

Sonja Matter, Vera Blaser 133

**Participation des personnes en situation de handicap
aux procédures de protection de l'adulte**

Étude qualitative sur les pratiques administratives dans le cas
des personnes vulnérables en matière de communication

*Gabriela Antener, Simone Girard-Groeber,
Sara Galle, Annette Lichtenauer, Markus Bossert* 149

Pour une gestion de l'ingérence

La visite à domicile dans les procédures d'enquête menées
dans le cadre de la protection de l'enfant et de l'adulte

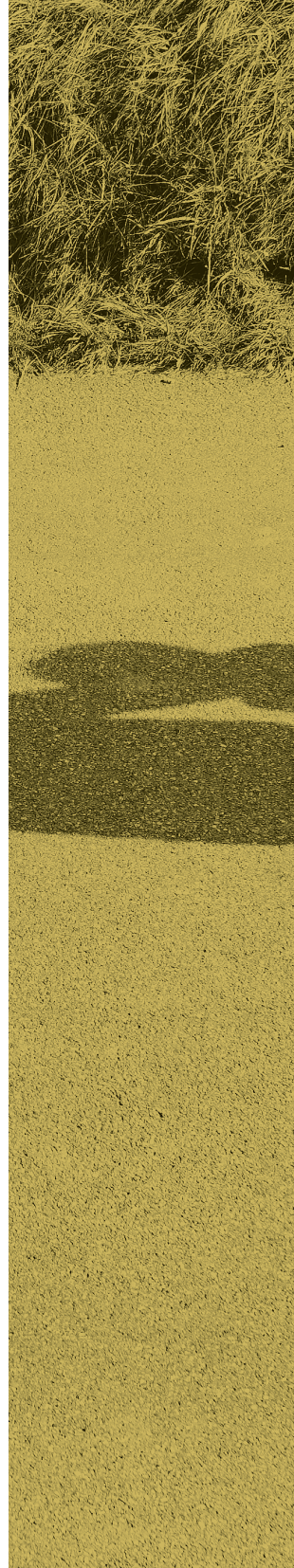
Markus Steffen, Martina Koch 165

L'autodétermination dans la protection de l'adulte

Discours, défis et suggestions pour une pratique basée sur la logique
des alliances de travail

Roland Becker-Lenz, Lukas Neuhaus, Anic Sophie Davatz 179

Introduction





*Introduction : le droit entre protection et coercition

Christoph Häfeli¹, Martin Lengwiler², Margot Vogel Campanello³

¹ Kindes- und Erwachsenenschutzexperte ;

² Universität Basel, Departement Geschichte ;

³ Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft

Le présent volume a été réalisé dans le cadre du Programme National de Recherche « Assistance et coercition » (PNR 76). Ce programme, qui fait partie d'un processus de réévaluation publique, comprend vingt-neuf projets entièrement consacrés à l'étude, dans le passé et dans le présent, des mesures de coercition à des fins d'assistance ainsi que des placements extrafamiliaux en Suisse. De nombreuses mesures de coercition à des fins d'assistance ont été appliquées durant une grande partie du XX^e siècle de manière contestable du point de vue de l'État de droit. Elles ont fait l'objet de critiques croissantes depuis les années 1990. En 2010 et 2013, le Conseil fédéral s'est excusé à deux reprises auprès des victimes de ces mesures.

Dans le cadre d'un processus de réhabilitation, deux grands programmes nationaux de recherche ont ensuite été lancés. Tout d'abord, une Commission indépendante d'experts (CIE) a été mise en place pour étudier l'histoire des internements administratifs. Instrument juridique ayant existé jusqu'en 1981, l'internement administratif est responsable de la détention dans des établissements spécialisés, sans procédure judiciaire ni droit de recours effectif, de plusieurs dizaines de milliers de personnes socialement stigmatisées. Les conclusions de cette Commission indépendante d'experts ont été publiées sous forme de livre en 2019¹. Le deuxième programme national, le PNR « Assistance et coercition » lancé en 2017, a une portée plus large. Il s'intéresse non seulement aux internements administratifs, mais aussi à d'autres mesures de contrainte à des fins d'assistance, telles par exemple que les placements en institution ou dans des familles d'accueil, ou encore les adoptions obtenues par des moyens de pression. La spécificité du PNR est que, contrairement à la CIE, il n'étudie pas seulement l'histoire, mais aussi

* Cet article a été traduit de l'allemand.

1 Cf. www.uek-administrative-versorgungen.ch.

l'actualité des mesures de coercition et des placements en institution. Tous les projets de recherche du PNR associent la perspective historique à un retour sur le présent. Les résultats obtenus servent de tremplin pour la formulation de réflexions et de recommandations orientées vers l'avenir².

Le présent volume traite de la dimension juridique des mesures de coercition à des fins d'assistance ainsi que des placements extrafamiliaux. Les interventions que ces mesures impliquent se situent dans un champ de tensions marqué par des normes juridiques, des discours professionnels et des représentations de normes et valeurs sociales. Les contributions de ce volume s'intéressent à la façon dont les normes juridiques sont élaborées et appliquées dans la pratique sociale, et à la façon dont la pratique juridique et le contexte social influencent à leur tour rétroactivement la législation. En d'autres termes, il s'agit d'examiner la relation réciproque entre les normes juridiques et les valeurs sociales. Quel est le rôle de la politique et des autorités dans la définition et la mise en œuvre des règles juridiques ? Quelle est l'influence des mouvements sociaux et des médias de masse sur la pratique juridique ? Comment les décisions des autorités affectent-elles les personnes concernées ? Et inversement, comment les organisations de personnes concernées et les associations de victimes peuvent-elles contribuer à l'application du droit par les autorités et les institutions éducatives ? Ces questions sont examinées à la fois dans la perspective du présent et dans une perspective historique.

Nous souhaitons tout d'abord clarifier différents concepts clés et présenter, sous forme de thèses, les problématiques et résultats principaux, qu'on trouvera exposés plus en détail dans les contributions qui suivent. Le volume et l'introduction sont divisés en trois parties thématiques. La première partie traite des thèses sur l'évolution des normes juridiques entre paternalisme et protection des droits fondamentaux. La deuxième partie est consacrée à l'évolution des discours visant à légitimer les interventions des autorités. La troisième partie se penche sur le statut des personnes vulnérables qui, historiquement, oscillent entre une position de victimes, de sujets de droit autodéterminé et d'objets à protéger. À la fin de l'introduction, nous formulons quelques conclusions orientées vers la pratique. Pour chaque point abordé au cours de cette présentation, il est fait référence à l'article ou aux articles du volume qui en traitent de manière approfondie.

2 Cf. www.nfp76.ch.

Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux : clarification des concepts

Qu'entendons-nous par mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux (MCFA)³ ? Dans la recherche, ce champ conceptuel réunit différentes mesures dans le domaine du droit de l'aide sociale, du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, ou du droit pénal des mineurs. Toutes ces mesures présentent un caractère coercitif. La notion de « mesures de coercition » recouvre non seulement les coercitions juridiques formelles (en cas de placements extrafamiliaux, d'internement, etc.), mais aussi les coercitions informelles (entre autres lors de stérilisations) qui, dans les dossiers, ne sont jamais qualifiées de coercitives. Le terme de « placement extrafamilial » désigne d'une part les internements dans des institutions à caractère disciplinaire, éducatif et médico-thérapeutique, d'autre part les placements dans des familles d'accueil. Les organisations administratives compétentes utilisent une terminologie similaire. Ainsi, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) utilisent dans leurs recommandations le terme générique d'hébergement extrafamilial et font la distinction entre d'un côté les placements ou les hébergements volontaires ou convenus, et de l'autre les placements imposés dans des institutions ou des familles d'accueil (COPMA, 2020, 12f). En outre, les mesures de coercition ne se limitent pas aux placements extrafamiliaux, mais elles interviennent également lors d'adoptions, de stérilisations ainsi que de traitements médicamenteux et thérapeutiques sous contrainte (CIE, 2019, 16 s).

Les mesures de coercition à des fins d'assistance se sont historiquement appuyées sur différentes traditions juridiques : au XIX^e siècle, en grande partie sur le droit des pauvres ; au XX^e siècle, avec le Code civil suisse de 1907, de plus en plus sur le droit de la tutelle ; enfin, depuis l'entre-deux-guerres, souvent également sur le domaine des mesures du droit pénal. Les acteurs responsables étaient le plus souvent des autorités communales, parfois aussi cantonales. Nombre de ces autorités ont conformé leurs actes à une tradition conservatrice et paternaliste, à savoir à des conceptions morales bourgeoises, à une image familiale ciblée sur la figure du chef et du soutien masculin de la famille, à une éthique du travail centrée sur la productivité économique. Ce système de normes et de valeurs stigmatisait les hommes aux conditions de travail précaires et non réglementées, les femmes dont la vie sexuelle ne correspondait pas à la morale bourgeoise, ainsi que les familles qui évoluaient en dehors du modèle familial bourgeois : couples non mariés, parents d'enfants nés hors mariage ou mères célibataires (CIE, 2019, 93-160).

3 L'abréviation « MCFA » est couramment utilisée pour désigner les « mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux ».

Au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, ces valeurs conservatrices et paternalistes ont été de plus en plus remises en question, sous l'impulsion d'une part de nouvelles normes juridiques, et d'autre part des changements sociaux survenus après la Seconde Guerre mondiale. Le processus de transformation a été complexe. Les organisations internationales ont joué un rôle important dans l'évolution juridique. Les conventions relatives au droit du travail de l'Organisation internationale du travail, la Déclaration des droits de l'homme de l'ONU (1948), mais aussi et surtout la Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, que la Suisse a ratifiée en 1974, ont par exemple contribué à ce que l'instrument de l'internement administratif de droit cantonal soit aboli en 1981 et remplacé par la privation de liberté à des fins d'assistance de droit fédéral. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant de 1989, en vigueur en Suisse depuis 1997, ainsi que d'autres accords internationaux, notamment la Convention de La Haye sur l'adoption (2003), la Convention de La Haye sur la protection de l'enfant (2009) et la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (2009) ont favorisé en Suisse le renforcement des droits des personnes handicapées et des droits de l'enfant dans le cadre du droit de la filiation et du droit de la protection de l'enfant. Pour le traitement des mesures de coercition à des fins d'assistance, il est apparu important dès les années 1990 que les intérêts des victimes de violences soient mieux pris en compte au niveau social et juridique, ce qui a été concrétisé par exemple par la création de services d'aide aux victimes, la promulgation de la loi sur l'aide aux victimes de 1993 ainsi que sa révision complète de 2009.

Les changements sociaux de l'après-guerre ont souvent été le fait de nouveaux mouvements sociaux. On comptait parmi eux celui des femmes qui, dans le contexte de mai 1968, articulaient des revendications féministes et critiques à l'égard de la société et réclamaient, outre l'égalité des droits politiques, une égalité sociale. D'une manière générale, les mouvements anti-autoritaires ont gagné en importance depuis les années 1960, notamment dans les milieux pédagogiques, comme en témoigne par exemple la campagne de 1971/72 dirigée contre les institutions éducatives disciplinaires pour enfants [*Heimkampagne*] ; mais celle-ci n'a pas eu d'impact durable (Schär, 2006). Les mouvements des personnes handicapées et sourdes ont également été importants : plaidant pour les droits des handicapés, ils ont obtenu une reconnaissance sociale croissante à partir des années 1980. Ils ont notamment critiqué les schémas de pensée eugénique qui, historiquement, ont souvent été invoqués pour légitimer les stérilisations forcées (Bernet et al., 2003).

Les discours professionnels spécialisés ont également été déterminants pour le développement des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux. Les expert·e·s participent aux processus législatifs, mais aussi à la pratique juridique, par exemple en fournissant des expertises. Ils et elles s'engagent dans la formation du personnel spécialisé et influencent ainsi le travail quotidien des autorités et des institutions dans lesquelles les personnes concernées ont été placées. Parmi les disciplines et les matières en rapport avec les

MCFA, on trouve notamment la pédagogie, la pédagogie sociale et le travail social, mais aussi des domaines de la psychologie, de la psychiatrie et du droit.

Enfin, l'histoire des mesures de coercition à des fins d'assistance reflète de manière générale les normes et valeurs sociales de l'époque. Celles-ci se manifestaient dans les débats publics, dans les publications des médias de masse ou, plus généralement, dans les propos d'acteurs non académiques de la société civile. Des termes et expressions tels que « abandon », « de moindre valeur », « dégénéré » ou « psychopathe » n'étaient pas seulement utilisés dans le discours spécialisé : ils ont acquis une signification propre dans l'usage quotidien, indépendamment des cercles spécialisés. Une telle terminologie pseudo-scientifique faisait en partie écho à des conceptions religieuses plus anciennes, notamment en ce qui concerne la condamnation des relations sexuelles extraconjugales ou la stigmatisation des handicaps et des relations familiales non conventionnelles (cf. Beck & Ries, 2014).

Les normes juridiques entre paternalisme et protection des droits fondamentaux

L'évolution des normes juridiques dans le domaine des mesures de coercition à des fins d'assistance est souvent présentée dans la recherche comme l'histoire d'une réussite : d'anciennes normes discriminatoires, paternalistes et stigmatisantes, ont été remplacées par des normes qui protègent davantage les droits fondamentaux des personnes concernées et prennent en compte leurs préoccupations dans les domaines de l'égalité, de l'inclusion et de la participation (CIE, 2019, 57–81). On fait généralement valoir que la Suisse a adopté les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Il est vrai que les normes juridiques internationales susmentionnées ont sans aucun doute fait bouger les choses depuis les années 1970, notamment dans le droit social et le droit pénal suisses.

Les contributions réunies dans ce volume montrent toutefois que cette évolution est complexe et ne peut être réduite à une simple histoire de réussite. Tout d'abord, les dates précises du calendrier de l'évolution du droit – telle que les dates d'entrée en vigueur des lois importantes – ne devraient pas être surestimées et être vues comme des moments de bouleversement social radical. La pratique juridique a souvent évolué de manière progressive, les changements se sont produits étape par étape. Certes, l'abolition de l'internement administratif, par exemple, peut être datée de manière précise à l'année 1981. Mais cet instrument juridique n'était déjà plus que rarement utilisé avant 1981. En outre, la privation de liberté à des fins d'assistance, qui a remplacé l'internement administratif, est, elle aussi, liée à des mesures de coercition, mais sur une base conforme aux droits fondamentaux (CIE, 2019, 70–81). Le caractère coercitif de cette mesure a donc subi une transformation progressive au cours d'une longue période.

On peut dire la même chose de l'émergence du mouvement de 1968. Celui-ci n'est pas non plus tombé du ciel en été 1968, mais a pris forme dans le contexte des nouveaux mouvements sociaux dès le début des années 1960. Le changement de génération après la Seconde Guerre mondiale, l'expérience de la haute conjoncture et de ses gains de prospérité, les conceptions modifiées de la famille, de la parentalité et de l'enfance ainsi que les discours spécialisés innovants ont également contribué à ce changement complexe de normes et de valeurs, comme le montrent par exemple les contributions de Bühler et al. (2024), Vogel et al. (2024), Matter & Blaser (2024) ainsi que Becker-Lenz et al. (2024).

Dans la pratique juridique également, les nouvelles normes ont parfois été anticipées avant d'être formellement ancrées dans de nouvelles lois (voir à ce sujet l'article de Bühler et al., 2024, sur le droit de l'adoption). Inversement, des conceptions traditionnelles – par exemple des modèles familiaux conservateurs – ont continué à influencer la pratique juridique malgré les nouvelles normes, dont la mise en œuvre pratique a ainsi été freinée, comme dans le domaine des droits de l'enfant. C'est ce qu'indiquent notamment les contributions de Vogel et al. (sur le renforcement des droits de l'enfant) et de Steffen & Koch (2024, à partir de l'exemple des visites à domicile). Enfin, il faut tenir compte des médias de masse modernes et de leurs modes de présentation spécifiques, qui reposent sur des simplifications, des dramatisations et des polarisations. L'expansion des médias de masse populaires, notamment la télévision, a fortement marqué les représentations morales de la société depuis les années 1960, comme l'indiquent par exemple les contributions de Valsangiacomo et al. et Stauffer et al. (2024).

Il convient dans tous les cas de se défaire de l'idée d'un ensemble de normes totalement cohérent. Le droit est encombré de conflits de normes, notamment entre le droit international et le droit national (voir l'article de Dambach et al., 2024) ou entre les différentes traditions législatives des régions linguistiques ou cantonales.

À cela s'ajoute enfin la dynamique propre à l'action des autorités. Les pratiques quotidiennes des autorités ne peuvent pas être simplement interprétées comme la mise en œuvre de normes juridiques ou de discours professionnels. De nombreux concepts centraux de l'histoire de l'assistance publique (entre autres l'« abandon », le discours sur les bonnes mœurs, et divers autres termes moraux) faisaient déjà partie de l'action des autorités avant leur codification juridique (voir la contribution de Vogel et al., 2024). Ils sont restés en partie efficaces, même si les discours d'expert·e·s les considèrent désormais comme obsolètes.

Les mécanismes et les transformations des pratiques des autorités sont extrêmement complexes, en particulier dans la Suisse fédéraliste, où les compétences cantonales et les autorités communales de milice ont un grand poids dans la politique sociale et où les situations varient considérablement d'une commune à l'autre (cf. l'article d'Antener et al., 2024). Le fédéralisme se reflète également dans les débats médiatiques sur les groupes marginalisés et les autorités sociales,

qui se déroulent différemment en Suisse romande ou au Tessin qu'en Suisse alémanique (cf. les contributions de Valsangiacomo et al. et Stauffer et al., 2024). Le fédéralisme crée donc des inégalités et des discriminations, et rend plus difficiles les solutions à l'échelle de la Suisse entière. En même temps, il ouvre des marges de manœuvre pour des expériences créatives et pour des approches situationnelles de la part des autorités, comme le soulignent par exemple Droz-Sauthier et al. (2024) dans leur contribution.

Évolution des discours visant à légitimer les interventions des autorités

Les discours que les autorités et d'autres acteurs et actrices ont fait entrer en jeu pour légitimer leurs mesures de coercition à des fins d'assistance n'ont été étudiés de manière approfondie que ces dernières années. En Suisse, une historiographie sociopédagogique continue à faire défaut jusque dans les années 1980 (cf. Tuggenner, 1989). Les placements extrafamiliaux d'enfants en Suisse ont fait l'objet de recherches critiques isolées à partir de la fin des années 1970 (cf. Huonker, 2014). Depuis 2000, l'histoire des mesures de coercition à des fins d'assistance fait l'objet d'une étude plus approfondie. Gnädinger et Rothenbühler (2018) parlent d'un « essor impressionnant de la recherche » en Suisse. Les résultats de la recherche, mais aussi la voix des personnes concernées, qui se sont de plus en plus exprimées publiquement, ont rendu visibles les dysfonctionnements de la pratique de l'assistance et des institutions ainsi que les souffrances subies (voir à titre d'exemple Biondi, 2003 ; Herger & Looser, 2012 ; Spirig, 2006).

Un regard critique sur les pratiques actuelles du travail social s'imposait et a conduit à des réformes des structures organisationnelles ainsi qu'à la professionnalisation des méthodes de travail dans le domaine social. En effet, jusqu'au milieu du XX^e siècle, il n'y a pas eu de discussion approfondie sur ces méthodes en Suisse, et la formation des assistant·e·s sociaux·ales s'orientait surtout en fonction des besoins de la pratique (Matter, 2015). Jusqu'à cette époque, les domaines de l'assistance sociale et des activités d'aide sociale étaient principalement gérés par des expert·e·s dans les domaines de la médecine, de la psychiatrie et de la pédagogie curative (Matter, 2015 ; Ramsauer, 2000). L'intensification des travaux historiques sur l'assistance et la coercition ont conduit à une réflexion nécessaire sur le rôle normatif des pratiques d'assistance. Les interventions des autorités dans la sphère privée ne nécessitent pas seulement une légitimation juridique, mais doivent également être justifiées sur le plan professionnel et scientifique. C'est dans ce contexte que s'est déroulé le processus de réforme institutionnelle et politique du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, accompagné de la mise en place d'une autorité professionnelle – l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA).

L'objectif déclaré de la révision du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, entrée en vigueur en 2013, était de promouvoir le droit à l'autodétermination et de garantir la dignité humaine des personnes concernées, de considérer les mesures prises par les autorités comme subsidiaires, de garantir la proportionnalité des interventions et d'améliorer les compétences de l'autorité par sa professionnalisation. L'ancien comité de l'autorité tutélaire, qui était composé de citoyens ordinaires et opérait généralement sur le plan communal, a été remplacé par un comité professionnel interdisciplinaire opérant au niveau régional et composé de spécialistes du droit, du travail social, de la psychologie ou de la pédagogie (cf. Häfeli, 2013 ; Rieder et al., 2016). Les connaissances spécialisées au sein des autorités sont aujourd'hui soutenues par d'autres acteurs de la médecine et de la psychiatrie. La loi prévoit que l'autorité soit composée de manière interdisciplinaire et que ses membres disposent de connaissances spécialisées. La situation juridique fédéraliste entraîne des différences cantonales dans la composition professionnelle des autorités, de même que dans les processus de professionnalisation.

De plus, les pouvoirs du savoir spécialisé sont aujourd'hui clairement limités. Les personnes concernées et leurs proches ont le droit d'être entendus lors des procédures. Les mesures à prendre sont autant que possible le résultat de négociations entre les autorités, les personnes concernées et leurs proches. La préservation du droit à l'autodétermination de l'individu vulnérable est devenue essentielle. Les interventions des autorités trouvent aujourd'hui une légitimation quand elles offrent à leurs client·e·s des opportunités de participation. Enfin, les interventions dans la sphère privée doivent tenir compte des besoins des milieux de vie hétérogènes des personnes concernées, et les mesures doivent être proportionnées en conséquence. Cela permet aux destinataires de faire valoir leurs expériences individuelles dans leur environnement social.

Même si la marge de manœuvre des professionnels peut être évaluée positivement en termes d'action adaptée à la situation, elle ouvre en même temps des espaces pour des pratiques inégales et donc des discriminations potentielles (cf. la contribution de Droz-Sauthier et al., 2024). Les possibilités de participation des personnes en situation de handicap sont par exemple réglementées différemment selon les cantons et dépendent en outre fortement des personnes (cf. l'article d'Antener et al., 2024). Des normes qualitatives contraignantes, des compétences spécialisées, mais aussi des formations interdisciplinaires augmentent cependant les chances de conduire une procédure équitable (cf. l'article de Dambach et al., 2024). La valorisation de l'autodétermination dans le discours professionnel (cf. l'article de Becker-Lenz et al., 2024) et la sensibilisation aux droits fondamentaux des personnes concernées conduisent à des pratiques d'action qui tentent d'atténuer la contradiction entre assistance et contrôle, inhérente à la profession, par la priorité accordée à la concertation (cf. l'article de Steffen & Koch, 2024).

Les connaissances des différentes disciplines sont intégrées dans les programmes de formation, de perfectionnement et de carrière professionnelle des personnes concernées. Grâce à leur statut spécialisé, les discours professionnels jouissent d'une plus grande légitimité et d'une plus grande efficacité, qui diffèrent cependant selon les disciplines. Dans les décisions de l'autorité de protection de l'enfant, il semble qu'une plus grande importance soit accordée à l'argumentation juridique – également dans le sens d'une garantie juridique – qu'à l'argumentation sociopédagogique (voir l'article de Vogel et al., 2024).

Les discours d'expert-e-s sont contingents et soumis au changement social. Rétrospectivement, certains discours professionnels, par exemple celui alléguant une amélioration du bien-être de l'enfant par le secret de l'adoption, peuvent être remis en question. De nouvelles perspectives normatives sur la famille et le bien-être de l'enfant engendrent une pratique modifiée ainsi que de nouvelles législations (voir l'article de Bühler et al., 2024). Les transformations sont également initiées par des mouvements sociaux. C'est ce que montre l'article de Matter & Blaser (2024) à l'exemple du mouvement des sourds. De même, la critique des formes d'organisation et d'éducation, mais aussi les nouvelles exigences d'une éducation inclusive, conduisent à une transformation institutionnelle des établissements, comme le souligne la contribution de Wolfisberg et al. (2024) en se référant à la pédagogie spécialisée pour les personnes en situation de handicap.

Pour comprendre les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux, il convient de tenir compte non seulement des discours des expert-e-s, mais aussi des mécanismes des discours publics. Les débats politiques et médiatiques impliquent différents acteurs et ont des effets multiples sur la pratique des autorités. La révision du droit de la tutelle et l'introduction du nouveau droit de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que des autorités correspondantes en 2013 ont été accompagnées d'une attention médiatique et d'une évolution négative de la réputation qui ont rendu le travail professionnel plus laborieux. Une évolution vers une réputation positive, bien que malaisée, est néanmoins envisageable par le biais d'une communication proactive et ciblée, accompagnée d'un récit positif efficace (voir l'article de Stauffer et al., 2024).

L'impact des mouvements sociaux, des débats sociaux et des pratiques sociales sur les normes juridiques est illustré par l'exemple du mouvement des personnes handicapées, qui a revendiqué l'égalité de participation et de visibilité des personnes en situation de handicap tant dans les normes juridiques que dans la pratique sociale. Le mouvement des sourds des années 1980 s'est engagé spécifiquement pour les droits des personnes sourdes et a lutté pour la reconnaissance juridique et sociale de la langue des signes (voir l'article de Matter & Blaser, 2024). Les pratiques sociales peuvent aussi, comme le montre l'exemple de la participation des personnes handicapées au système juridique (cf. l'article d'Antener et al., 2024), être à la traîne des normes juridiques ou les devancer, comme dans le cas de la pratique de l'adoption (cf. l'article de Bühler et al., 2024).

Parallèlement, des modèles hégémoniques tels que celui du corps intact ou entendant, mais aussi celui du corps productif et travailleur, déterminent les débats politiques et médiatiques et entravent la mise en œuvre pratique des conventions juridiques. Ainsi, le travail est toujours considéré comme un critère central pour les prestations sociales de l'État et il existe des contraintes formelles et informelles pour l'intégration professionnelle. L'analyse des discours médiatiques, respectivement des modèles sociaux qu'ils véhiculent, témoigne en outre d'une stigmatisation des familles monoparentales et des toxicomanes. Alors que l'accent paternaliste et moralisateur était prédominant dans les médias audiovisuels des années 1960 et 1970, le discours de la politique d'activation est de plus en plus visible dans les années 1980. L'intégration professionnelle reste la priorité de l'intervention professionnelle. Dans le cadre de la restructuration néolibérale de l'État social, les problèmes sociaux sont de plus en plus individualisés depuis les années 1990, alors que les prestations sociales se réduisent (voir la contribution de Valsangiacomo et al., 2024). Dans le domaine de la protection de l'enfant, la persistance des modèles familiaux et de genre contribue largement à empêcher que la « loi des livres » (« law in books ») se transforme en « loi en action » (« law in action »). De même, l'idéologie de l'assistance maternelle associée au modèle de l'ordre générationnel peut fausser la vision des expert-e-s sur la situation sociale de l'enfant (voir la contribution de Vogel et al., 2024).

Transformation de l'objet à protéger ou de la victime en sujet de droit autodéterminé

Depuis les années 1960, on observe aussi bien dans la législation que dans la politique sociale un changement de paradigme dans la perception des personnes concernées. La « victime » se manifeste de plus en plus dans l'espace public (cf. Goltermann, 2017 ; Wieviorka, 2006). Le mouvement féministe a largement contribué à rendre visible dans l'espace public et dans les médias la violence envers les femmes et les enfants. Les adolescents et les jeunes placés dans des maisons d'éducation se sont rebellés contre les méthodes éducatives répressives, par exemple dans le cadre de la campagne contre les institutions éducatives [*Heimkampagne*] mentionnée ci-dessus. Les personnes en situation de handicap se sont opposées à la « handiphobie » et se sont regroupées en organisations et associations spécifiques. En Suisse, le mouvement des sourds s'est engagé dès les années 1980 pour les droits des personnes sourdes et a exigé la reconnaissance de la langue des signes (voir l'article de Matter & Blaser, 2024). Les débats ont notamment abouti à l'adhésion de la Suisse à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant en 1997 et à la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées en 2014.

De nombreux progrès ont été réalisés au cours des dernières années en ce qui concerne la reconnaissance légale des revendications des minorités et l'évolution professionnelle des institutions vers des organisations plus ouvertes et plus autonomes favorisant la participation des proches (cf. l'article de Wolfisberg et al., 2024). Néanmoins, les préjugés sociaux et les résistances à l'encontre des personnes en situation de handicap ou des personnes nécessitant l'assistance des services de la protection de l'enfant et de l'adulte restent virulents. Les possibilités de participation des personnes en situation de handicap aux procédures de protection des adultes présentent actuellement une grande diversité. Des normes contraignantes font encore aujourd'hui partiellement défaut (cf. l'article d'Antener et al., 2024). L'assistance institutionnalisée est toujours ressentie de manière ambivalente par les personnes concernées, c'est-à-dire aussi comme une contrainte et une restriction de l'autodétermination. Ce paradoxe de l'assistance et du soutien est aujourd'hui encore vécu de manière négative par les client-e-s, en particulier lors des visites à domicile, présentées par les professionnels comme une recherche de coopération, avec une tendance à masquer les aspects de contrôle (cf. l'article de Steffen & Koch, 2024). Les personnes atteintes de déficiences motrices font état d'offres de soutien qui, au lieu d'œuvrer à un développement de leurs aptitudes, contribuent à prolonger leur prise en charge jusqu'à l'âge adulte. Le fait d'être entièrement à la merci d'une assistance extérieure les expose en outre, dans le quotidien institutionnel, à un risque de violation de leur intégrité physique et psychique (voir l'article de Wolfisberg et al., 2024). La préservation et la promotion de l'autodétermination, qui doit pour les personnes assistées être évaluée au cas par cas, reste une tâche professionnelle centrale et elle repose avant tout sur l'instauration d'une alliance de travail basée sur la confiance (cf. l'article de Becker-Lenz et al., 2024). Le développement d'une relation de confiance est essentiel pour protéger l'intégrité, garantir l'autonomie et promouvoir la participation des personnes concernées, et il favorise par là même une solution qui puisse être satisfaisante pour elles (voir la contribution de Droz-Sauthier et al., 2024).

Perspectives

Certaines contributions contiennent des messages explicites à l'intention des acteur-ric-e-s professionnel-le-s, à savoir du législateur, des autorités d'application du droit et des mandataires de la protection de l'enfant et de l'adulte, ainsi que d'autres spécialistes des secteurs du social, de la santé et de l'éducation. Mêmes les contributions sans recommandations explicites contiennent des suggestions d'initiatives. Elles concernent essentiellement trois points : premièrement, l'adéquation et la transparence des procédures ; deuxièmement, en lien étroit avec le premier point, la communication des autorités et des professionnels avec les personnes concernées et leur environnement social, condition principale de la parti-

icipation ; enfin, troisièmement, l'autoréflexion des acteur-ric-e-s administratif-ve-s et professionnel-le-s impliqué-e-s.

Un autre domaine où il est nécessaire d'agir est celui des répercussions des normes juridiques internationales sur le plan national. En matière de droit procédural, différentes normes du droit international ont été intégrées dans la législation nationale, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE), la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et la Convention de La Haye sur l'adoption (CLaH). Les nouvelles normes ont non seulement des incidences juridiques, mais elles influent aussi, quoique dans une moindre mesure, sur le quotidien des acteurs (Dambach et al., 2024). Néanmoins, en raison notamment de la diversité des procédures fondées sur le fédéralisme, des voix s'élèvent à nouveau, comme il y a vingt ans, pour réclamer un droit de procédure fédéral uniforme, surtout concernant le droit de la filiation et le droit de la protection de l'enfant (cf. l'article de Droz-Sauthier et al., 2024). En dépit de l'échec du premier projet de 2003 dû à l'opposition des cantons lors de la procédure de consultation, il semble cohérent et opportun, dans le nouveau cadre actuel, de tenter de nouvelles démarches en faveur d'une loi de procédure uniforme dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte.

L'autodétermination et la participation sont désormais des principes incontestés dans le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que dans les décrets cantonaux. Toutefois, pour que les personnes concernées puissent faire usage de ces droits, il est impératif que la communication soit adaptée aux groupes cibles et puisse être entendue par les ayants droit. Les éléments clés sont l'oralité à toutes les étapes de la procédure (audition, représentation dans la procédure, communication de la décision) ainsi qu'un langage simple dans les documents écrits (cf. les contributions d'Antener et al., Wolfisberg et al. ; Steffen & Koch, 2024). C'est dans ce contexte qu'il faut envisager la participation des parents et d'autres personnes proches, qui peuvent contribuer à résoudre les problèmes et à accepter les mesures. Ceux-ci doivent être informés des étapes de la procédure en cours, des contenus et des effets escomptés grâce aux mesures possibles ou effectivement prises, ainsi que des différents rôles des professionnels impliqués (cf. l'article d'Antener et al., 2024). De telles suggestions renforcent et soutiennent les efforts de révision en cours du droit fédéral en faveur d'un renforcement de la solidarité familiale et de l'autodétermination (cf. la consultation sur l'avant-projet de la protection des adultes du CC du 22.2.2023).

Une autre conclusion pratique vise à informer régulièrement le public sur les activités des autorités. De telles communications ne servent pas seulement à « soigner leur réputation » (voir l'article de Stauffer et al., 2024), mais aussi à favoriser l'acceptance sociale des interventions nécessaires.

La capacité d'autoréflexion ainsi que sa constante mise à contribution chez tous les acteurs impliqués est d'une importance fondamentale pour le développe-

ment et l'équilibre entre une autodétermination maximale, une assistance efficace et une protection nécessaire des personnes vulnérables. Ce que Wolfisberg et al. (2024) constatent dans les institutions socioéducatives pour personnes en situation de handicap physique est valable pour tous les systèmes d'assistance professionnelle : le danger est de se référer excessivement à soi-même et d'éprouver du mépris pour les personnes prises en charge. Dans leur contribution, Vogel et al. (2024) mettent également en lumière cet aspect et notent que les prises de décision se caractérisent, d'une part, par la persistance de représentations d'un ordre social centré sur la famille et la mère, et, d'autre part, par la négligence de la situation sociale. Steffen & Koch (2024), dans leur analyse des visites à domicile, portent quant à eux leur attention sur la difficulté à gérer le double mandat d'assistance et de contrôle exigé par ces visites.

Bibliographie

- Antener, G., Girard-Groeber, S., Galle, S., Lichtenauer, A., & Bossert, M. (2024). Participation des personnes en situation de handicap aux procédures de protection de l'adulte. Étude qualitative sur les pratiques administratives dans le cas des personnes vulnérables en matière de communication. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 149–163). Schwabe Verlag.
- Beck, V., & Ries, M. (2014). Gewalt in der kirchlichen Heimerziehung. Strukturelle und weltanschauliche Ursachen für die Situation im Kanton Luzern in den Jahren 1930–1960. Dans M. Furrer, K. Heiniger, T. Huonker, S. Jenzer & A.-F. Praz (éd.), *Fürsorge und Zwang : Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980* (pp. 75–86). Schwabe Verlag.
- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A. S. (2024). L'autodétermination dans la protection de l'adulte : discours, défis et suggestions pour une pratique basée sur la logique des alliances de travail. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 179–192). Schwabe Verlag.
- Bernet, B., Hürlimann, G., Meier, M., & Tanner, J. (2002). *Zwangsmassnahmen in der Zürcher Psychiatrie 1870–1970 : Bericht im Auftrag der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich*. Forschungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Zürich.
- Biondi, U. (2003). *Geboren in Zürich – eine Lebensgeschichte*. Cornelia-Goethe-Literaturverlag.
- Bühler, R., Businger, S., & Ramsauer, N. (2024). Les conséquences de la révision du droit de l'adoption de 1972/73 sur les situations de coercition des mères et sur le bien-être de l'enfant. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 41–54). Schwabe Verlag.
- Dambach, M., Droz-Sauthier, G., & Levy, A. (2024). Placement en famille d'accueil en Suisse Limitation des décisions coercitives « injustifiées » grâce à un meilleur alignement avec les normes internationales. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 55–67). Schwabe Verlag.
- Droz-Sauthier, G., Aeby, G., Cottier, M., Schoch, A., Biesel, K., Müller, B., Schnurr, S., & Seglias, L. (2024). Droits des enfants et des parents dans les procédures de protection de l'enfant de 1912

- à aujourd'hui : promesses, réalisations et améliorations. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 27–40). Schwabe Verlag.
- Gnädingen, B., & Rothenbühler, V. (éd.) (2018). *Menschen korrigieren. Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen im Kanton Zürich bis 1981*. Chronos.
- Goltermann, S. (2017). *Opfer. Die Wahrnehmung von Krieg und Gewalt in der Moderne*. Fischer.
- Häfeli, C. (2013). Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – eine Zwischenbilanz und Perspektiven. *Jusletter*, 9. Dezember. <https://jusletter.weblaw.ch>.
- Herger, L., & Looser, H. (2012). *Zwischen Sehnsucht und Schande. Die Geschichte der Anna Maria Boxler 1884–1965*. Hier und Jetzt.
- Huonker, T. (2003). *Diagnose « moralisch defekt ». Kastration, Sterilisation und Rassenhygiene im Dienst der Schweizer Sozialpolitik und Psychiatrie 1890–1970*. Orell Füssli.
- Huonker, T. (2014). Zum Forschungsstand betreffend Fremdplatzierung in der Schweiz. Dans M. Furrer, K. Heiniger, T. Huonker, S. Jenzer & A.-F. Praz (éd.), *Fürsorge und Zwang : Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz 1850–1980* (pp. 39–50). Schwabe Verlag.
- KOKES (2020). « *Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) zur ausserfamiliären Unterbringung vom 20. November 2020* ». Consulté le 2 octobre 2023, de <https://www.kokes.ch/de/dokumentation/empfehlungen/platzierung>.
- Lengwiler, M., Hauss, G., Gabriel, T., Praz, A.-F., & Germann, U. (2013). *Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder : Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD*. Hg. vom Bundesamt für Justiz. <https://doi.org/10.21256/zhaw-4333>.
- Matter, S. (2015). Umbruchprozesse in der Schweizer Sozialen Arbeit. Dans E. Kruse (éd.), *Internationaler Austausch in der Sozialen Arbeit* (pp. 205–221). Springer.
- Matter, S., & Blaser, V. (2024). Le pouvoir de l'audisme et la lutte pour la reconnaissance des langues des signes. Un aperçu de l'histoire des personnes sourdes en Suisse à la fin du XX^e siècle. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 133–147). Schwabe Verlag.
- Ramsauer, N. (2000). « *Verwahrlost* ». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Rieder, S., Bieri, O., Schwenkel, C., Hertig, V., & Amberg, H. (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht*. Dansterface Politikstudien Forschung Beratung.
- Schär, R. (2006). « *Erziehungsanstalten unter Beschuss* » : *Heimkampagne und Heimkritik in der Deutschschweiz Anfang der 1970er Jahre*. Universität Bern (unveröffentlichte Lizentiatsarbeit).
- Spirig, J. (2006). *Widerspenstig. Zur Sterilisation gedrängt. Die Geschichte eines Pflegekindes*. Chronos.
- Stauffer, B., Künzler, J., & Sager, F. (2024). Dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte, et évolution de la réputation d'une autorité publique. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 99–113). Schwabe Verlag.
- Steffen, M., & Koch, M. (2024). Pour une gestion de l'ingérence. La visite à domicile dans les procédures d'enquête menées dans le cadre de la protection de l'enfant et de l'adulte. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler, & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et*

- pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 165–178). Schwabe Verlag.
- Tuggener, H. (1989). Die Geschichte der ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz im Überblick. Dans J. Schoch, H. Tuggener & D. Wehrli (éd.), *Aufwachsen ohne Eltern. Zur ausserfamiliären Erziehung in der deutschsprachigen Schweiz* (pp. 129–153). Chronos.
- Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen (UEK) (2019). *Organisierte Willkür. Administrative Versorgungen in der Schweiz 1930–1981* (Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission Administrative Versorgungen 10 A). Chronos, Éditions Alphil, Edizioni Casagrande.
- Valsangiacomo, N., Delesert, T., Bertini-Soldà, L., Greppi, S., Bonvin, J.-M., Boraschi, C., & Bhasin, G. (2024). Mériter l'assistance par le travail. Les mères seules et les héroïnomanes au travers du prisme des médias audiovisuels (1960–aujourd'hui). Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 85–98). Schwabe Verlag.
- Vogel Campanello, M., Niehaus, S., & Mitrovic T. (2024). Dans l'intérêt de l'enfant. Variabilité et persistance des orientations normatives. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 71–84). Schwabe Verlag.
- Wieviorka, M. (2006). *Die Gewalt*. Hamburger Edition.
- Wolfsberg, C., Schriber, S., Kaba, M., & Blatter, V. (2024). Entre reconnaissance et déconsidération. Changements et constantes dans l'éducation des personnes avec des déficiences physiques dans les institutions spécialisées entre 1950 et 2010. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 117–131). Schwabe Verlag.

PARTIE I

**Les normes juridiques
entre paternalisme et
protection des droits
fondamentaux**





Droits des enfants et des parents dans les procédures de protection de l'enfant de 1912 à aujourd'hui

Promesses, réalisations et améliorations

Gaëlle Droz-Sauthier¹, Gaëlle Aeby², Michelle Cottier³, Aline Schoch⁴,
Kay Biesel⁴, Brigitte Müller⁴, Stefan Schnurr⁴, Loretta Seglias⁵

¹ Université de Genève, Centre interfacultaire en droits de l'enfant ;

² Haute École spécialisée de Suisse occidentale, Institut de travail social ;

³ Université de Genève, Département de droit civil ; ⁴ Fachhochschule Nordwestschweiz, Institut Kinder- und Jugendhilfe ; ⁵ Geschichtspunkte GmbH

Introduction

Contexte global de la recherche

Le projet *Intégrité, autonomie et participation dans la protection de l'enfant : Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?* (Intapart) s'inscrit dans le Programme National de Recherche 76. Le projet évalue, sur la base d'une analyse historique et juridique ainsi que d'une étude empirique, la manière dont les enfants et les parents vivent et comprennent les actions des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), et comment ils y réagissent. Ce projet fournit des connaissances sur les caractéristiques essentielles d'une procédure « équitable » en matière de protection de l'enfant. L'analyse historique recense l'historiographie des expériences vécues par les enfants et les parents dans le contexte d'actions et de décisions des APEA (de 1942 à 2012). L'analyse juridique porte sur l'évolution à long terme (de 1912 à nos jours) des droits des parents et des enfants dans le cadre de la procédure de protection de l'enfant, ainsi que sur les voies innovantes explorées à l'étranger¹. L'étude empirique questionne quant à elle la manière dont les parents et les enfants perçoivent actuellement les actions et les interventions des APEA en Suisse. L'objectif final vise à l'élaboration interdisciplinaire d'un projet de loi relatif à une nouvelle procédure de protection de l'enfant ainsi qu'à l'établissement de lignes directrices *ad hoc*.

¹ Sauthier & Cottier (2020).

Objectifs de la présente contribution

Le droit est évolutif et se situe à l'intersection des discours, des normes et des pratiques. Différentes évolutions du droit (1978, 1981, 2000, 2011) jusqu'au droit actuel de 2013 ont permis une meilleure protection des droits individuels en général et de ceux des enfants en particulier. Si le nouveau droit de la protection de 2013 a débouché sur une certaine professionnalisation des APEA, les droits procéduraux des enfants mais aussi des parents restent lacunaires à divers égards : absence de code de procédure unifié, manque de clarté sur les droits, et interactions complexes entre le Code civil, le Code de procédure civile et le droit cantonal. Cela se traduit par de grandes inégalités de traitement lors de la mise en œuvre et de l'exercice des droits des enfants et des parents. Ces constats ont non seulement pu être vérifiés sur la base de l'analyse juridique à travers le temps, mais également sur celle d'une vaste recherche empirique (observations participantes, étude de cas par entretien, enquête par questionnaire et entretiens de groupe) dans le cadre du projet Intapart. Différents obstacles et facteurs favorisant la participation tant au niveau juridique qu'au niveau des pratiques professionnelles des APEA ont ainsi pu être mis au jour. Ces constats croisés faisant dialoguer perspectives historique, juridique et sociologique nous ont permis d'élaborer des propositions pour améliorer la prise en compte de la participation, de l'autonomie et de l'intégrité des personnes concernées dans les procédures devant les APEA.

Evolution du droit de 1912 à aujourd'hui : vers une amélioration progressive de la protection des droits individuels des enfants et des parents

Droit civil fédéral de 1912 à 1980

En 1912 est entré en vigueur le nouveau droit civil fédéral unifié. Antérieurement, le droit civil était du ressort des cantons et chacun d'entre eux avait son propre droit. L'État avait peu de pouvoir pour intervenir dans les familles, la limite entre la sphère privée et la sphère publique étant alors bien délimitée. Le père était dans une position de toute puissance. Vu les changements intervenus dans la société à la fin du XIX^e siècle, les mouvements de population toujours plus importants et l'augmentation des échanges commerciaux intercantonaux, la Société suisse des Juristes avait exigé un droit unique, car la solution en cours à cette époque en était venue à créer plus d'obstacles qu'elle ne résolvait de problèmes².

Ce projet fut confié à Eugen Huber, qui s'inspira des droits cantonaux, proches des citoyen-ne-s, et des droits des pays limitrophes à la Suisse pour façonner son œuvre, qui était novatrice. En effet, le pouvoir du père, le *pater familias*, fut réduit

2 Sauthier & Cottier (2020) et les références citées.

pour protéger davantage les femmes et enfants, et faciliter l'intervention de l'État dans la sphère familiale. Ainsi, quelques normes furent édictées à cette fin, permettant à l'État d'intervenir dans les familles et d'ordonner le placement des enfants lorsque « les père et mère ne rempliss[ai]ent pas leurs devoirs » [art. 283 CC-1912]. Contrairement au droit matériel qui échouait désormais à la Confédération, le droit de procédure demeura de la compétence des cantons ; le nouveau Code civil ne garantissait ainsi aucun droit de procédure aux personnes concernées.

En 1978, soit plus de soixante ans après l'entrée en vigueur du droit civil unifié, le droit de la famille fit l'objet d'une importante réforme pour mettre sur pied d'égalité les enfants dits « légitimes » et « illégitimes ». Cette réforme est importante car nous observons un changement de paradigme dans les mesures de protection de l'enfant, ce dernier ayant été placé au cœur de l'intervention de l'État. Les autorités ne se focalisèrent ainsi plus sur le comportement des parents (« les père et mère ne rempliss[ai]ent pas leurs devoirs ») mais sur le développement de l'enfant (« L'autorité tutélaire prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant si son développement est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes [...] » [art. 307 CC-1978]). De plus, le catalogue des mesures de protection prononçables par les autorités à des fins de protection fut élargi. Procéduralement, quelques timides normes furent édictées au niveau fédéral pour assurer une meilleure protection des personnes concernées, sans constituer cependant une révolution.

À ce stade, il sied encore de préciser que le droit civil fut de la compétence de la Confédération, le droit administratif étant resté – tout comme dans une large mesure le droit de procédure – du ressort des cantons. Ils conservèrent ainsi la compétence de priver les administré·e·s de leur liberté pour des raisons d'ordre et de sécurité publics. On pense notamment aux internements des « pauvres », des « mendiants » et des « alcooliques » qui concernaient également des jeunes.

Il ressort de ce qui précède que même si les intentions du père du Code civil et du législateur fédéral furent bonnes pour la protection des enfants, elles ne se concrétisèrent pas franchement dans le texte, ni dans son application. Il fallut attendre la ratification par la Suisse de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH) pour une première précision.

Réforme de 1981 suite à la ratification de la CEDH

La CEDH fut ratifiée par la Suisse et entra en vigueur dans notre pays en 1974. Ce processus déclencha un bouleversement législatif en matière de privation de liberté et força la modification du Code civil. En effet, le texte tel qu'il existait n'était plus conforme à l'engagement de la Suisse. En particulier, les droits cantonaux disparates étaient désuets et constituèrent des sources d'inégalités entre les personnes privées de leur liberté.

L'art. 5 CEDH garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté, énumère exhaustivement les cas dans lesquels une privation de liberté se justifie et impose des garanties procédurales minimales. Or ni le droit civil de 1978, ni les possibilités laissées aux cantons de priver les personnes de leur liberté sur la base du droit cantonal n'étaient conformes à cet engagement, impliquant ainsi une réforme conséquente en Suisse.

Dans sa version de 1981 (CC-1981), le Code civil intégra ainsi une réglementation exhaustive des conditions matérielles auxquelles fut subordonnée la privation de liberté à des fins d'assistance. Ces dispositions furent insérées aux art. 397a ss CC-1981. Si ces dispositions concernaient avant tout le placement des personnes majeures, elles s'appliquaient par analogie aux enfants (art. 314a CC-1981). Désormais, il était exclu que le droit cantonal complète le droit fédéral matériel en matière de privation de liberté. Le droit de procédure fut clarifié et un nouveau droit fut consacré pour la première fois dans notre droit fédéral : le droit de l'adulte d'être entendu – et donc par analogie celui de l'enfant également – dans le cadre d'un placement dans un établissement.

Cette nouvelle version du Code civil contenait davantage de précisions et de garde-fous pour éviter les privations de liberté abusives. Cela étant, il s'appliquait uniquement dans le cadre d'un placement et dans une procédure judiciaire sur recours. Sa portée était donc limitée. Des normes spécifiques relatives aux droits des enfants dans toutes les procédures le concernant furent développées plus tard, à la suite de la ratification par la Suisse de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (CDE, RS 0.107).

Réforme de 2000 suite à la ratification de la CDE

La CDE fut ratifiée par la Suisse et entra en vigueur dans notre pays en 1997. La CDE garantit à l'enfant des droits qui lui reviennent en sa qualité d'être humain. Pour la première fois, il fut considéré, à l'instar des adultes, en tant qu'individu indépendant. Son opinion est un élément important pour toutes les procédures le concernant. Quatre principes généraux guident la CDE, dont le droit de l'enfant d'être entendu (art. 12 CDE).

Cette norme prescrit que les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité (ch. 1). À cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale (ch. 2).

En 2009, le Comité des droits de l'enfant a publié son Observation générale n° 12 sur le droit de l'enfant d'être entendu³. Il y est indiqué que les États ne disposent d'aucune marge d'appréciation lors de l'application de l'art. 12 CDE. Ils sont strictement tenus de prendre les mesures appropriées pour mettre pleinement en œuvre ce droit pour tous les enfants. Le Comité rappelle que l'art. 12 CDE n'impose aucune limite d'âge en ce qui concerne le droit de l'enfant d'exprimer son opinion. Un tel processus ne doit pas forcément avoir lieu verbalement, mais doit comprendre également les formes de communication non-verbales, telles que le jeu, le langage corporel, les mimiques, les dessins, etc., qui sont pour les enfants des moyens d'expression dès leur plus jeune âge. Les enfants doivent pouvoir exprimer leur opinion librement, c'est-à-dire sans contrainte. Ils ne doivent toutefois pas être interrogés plus souvent que nécessaire, vu les conséquences traumatisantes pouvant s'en suivre. L'enfant doit être préparé à l'audition. Ainsi, l'enfant doit être informé avant l'audition des conditions dans lesquelles il sera invité à exprimer son opinion ; ce droit à l'information est essentiel, car il est la condition préalable à la prise de décisions claires par l'enfant.

Lors des procédures le concernant, l'enfant a notamment le droit à un retour d'informations. Il doit ainsi être renseigné sur l'issue de la procédure et on doit lui expliquer comment son opinion a été prise en considération. Lorsque l'enfant a décidé d'être entendu, il convient ensuite de déterminer s'il doit l'être directement, ou par l'intermédiaire d'un tiers. Le Comité recommande de l'entendre directement autant que possible. Lorsque l'enfant est incapable d'exprimer lui-même ses opinions, l'art. 12 CDE prescrit pour les États l'obligation de nommer, en faveur de l'enfant, un-e représentant-e. Peu importe son identité, cette personne doit avoir une connaissance et une compréhension suffisantes des différents aspects du processus décisionnel et avoir l'habitude de travailler avec les enfants. En outre, elle doit servir exclusivement les intérêts de l'enfant.

Les pays signataires interprètent l'art. 12 CDE et le concrétisent de manière différente. Par exemple, en Écosse, le droit de protection figure dans le *Children (Scotland) Act 1995*, révisé en 2020. D'après ce droit, la participation de l'enfant est l'un des éléments constituant le bien-être de l'enfant. La limite d'âge alors prévue en 1995 a été abrogée et la présomption renversée : l'enfant est capable de discernement, sauf preuve du contraire. L'enfant doit pouvoir dire s'il souhaite ou non participer, puis par le biais de quel moyen il souhaite le faire. L'objectif visé par la réforme de 2020 est de rendre le processus d'expression de l'enfant plus accessible et moins intimidant. Il est prévu que les décisions rendues soient expliquées aux enfants en termes adaptés et compréhensibles, à moins que de justes motifs ne s'y opposent⁴.

³ Cf. www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/crc/general-comments. Voir également Zermatten (2009).

⁴ Barnes MacFarlane (2021).

En Irlande, une véritable politique de participation des enfants aux processus décisionnels a été mise en place, sur le modèle élaboré par la Professeure Laura Lundy. Elle a réinterprété l'art. 12 CDE en suggérant la réalisation de quatre facteurs distincts pour garantir la participation des enfants dans les procédures les concernant : l'espace (« space »), la voix (« voice »), l'audience (« audience »), et l'impact (« influence »). Le premier facteur – l'espace – est la création d'un endroit dans lequel les enfants sont encouragés à exprimer leurs opinions, qui soit sécurisant et bienveillant. Le deuxième facteur – la voix – est la mise à disposition d'informations appropriées et l'encouragement de l'expression de l'opinion de l'enfant. Peu importe que celle-ci soit mature, puisque l'enfant peut être guidé et assisté par un tiers pour exercer ses droits découlant de la CDE (art. 5 CDE). Le troisième facteur – l'audience – impose aux États de mettre en place des mécanismes permettant aux personnes ayant le pouvoir de décision d'écouter l'enfant. Les professionnel·le·s doivent notamment être formé·e·s aux techniques d'écoute de la « parole » de l'enfant, qui peut par exemple se concrétiser par un regard. Finalement, le quatrième facteur – l'impact – doit assurer aux enfants que leur opinion a été dûment prise en compte. Garantir l'écoute peut se matérialiser par l'obligation pour les personnes concernées d'expliquer systématiquement aux enfants comment leur opinion a été prise en compte dans la décision⁵.

Finalement, en Nouvelle-Zélande, l'opinion de l'enfant est, dans la plupart des cas, transmise à l'autorité par la voix d'un·e *lawyer for the child*. Un·e avocat·e est désigné·e pour défendre les intérêts de l'enfant dans toutes les procédures le concernant, peu importe son âge, y compris lorsqu'il est encore un bébé. Des lignes directrices ont été élaborées pour définir et standardiser le rôle de cet·te avocat·e. L'enfant peut aussi participer directement à la procédure. Dans ce cas, son avocat·e lui expose les possibilités et si l'enfant souhaite rencontrer le ou la juge en personne, l'avocat·e doit organiser une rencontre⁶.

En Suisse, les droits consacrés par la CDE ont été intégrés pour la première fois dans le corpus législatif lors de la réforme du droit du divorce, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000. L'audition de l'enfant était alors ancrée dans le Code civil aux art. 144 (pour les procédures matrimoniales) et 314 CC–2000 (pour les procédures en droit de protection de l'enfant). Dans ces deux cas désormais, le juge doit, soit personnellement soit par le biais d'un tiers nommé à cet effet, entendre l'enfant de manière appropriée, à moins que de justes motifs ne s'y opposent. Ceci permet de réaliser trois fonctions : respecter les droits de la personnalité de l'enfant, respecter ses droits strictement personnels, et respecter la maxime inquisitoire, imposant à l'autorité d'instruire les faits d'office indépendamment des requêtes ou des conclusions des parties. Si la loi ne pose aucun âge

5 Lundy (2007).

6 Taylor (2021).

minimum, le Tribunal fédéral décide que les enfants peuvent être entendus dès l'âge de six ans⁷.

Une autre nouveauté est l'inscription dans la loi de la représentation de l'enfant dans la procédure (art. 146 CC-2000). Cela étant, et contrairement à ce qui prévaut en matière d'audition de l'enfant, la représentation n'est pas automatique mais doit être déterminée de cas en cas. Elle a été introduite dans le Code civil, non pas de manière systématique, mais de façon sélective, lorsque de justes motifs l'exigent. En outre, seules les procédures matrimoniales étaient concernées, laissant la possibilité pour les enfants impliqués dans une procédure de protection de pouvoir être représentés sans réglementation explicite, limitant ainsi leur possibilité et leur capacité à participer.

La réforme de 2000 a certes permis une évolution des droits en faveur de l'enfant. Toutefois, des études empiriques ont démontré que la situation n'était pas encore satisfaisante et que l'enfant était peu impliqué dans les procédures le concernant⁸. Le droit a toutefois continué à évoluer, notamment le 1^{er} janvier 2013, qui correspond à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection.

Droit de la protection 2013 – l'enfant comme une partie à part (presque) entière de la procédure

La réforme de 2013 concernait principalement les adultes. Cette réforme a éliminé des facteurs de stigmatisation puisque la nomenclature a été modifiée. Il n'est plus question de droit tutélaire, mais de droit de protection. L'organisation des autorités a été modifiée, le Code civil imposant aux cantons d'organiser les autorités de protection de façon interdisciplinaire et de prendre les décisions à trois membres (art. 440 CC-2013). Un projet de loi de procédure fédérale avait été proposé dans le cadre des travaux législatifs, mais écarté. Finalement, quelques normes réglant la procédure devant l'autorité de protection de l'adulte ont été ajoutées dans le Code civil, applicables par analogie aux enfants, et des articles spécifiques ont été édictés spécialement pour eux (art. 314 ss CC-2013).

L'art. 314a CC-2013 prévoit l'audition personnelle de l'enfant par l'autorité, de manière appropriée, à moins que son âge ou d'autres justes motifs ne s'y opposent. L'enfant capable de discernement peut attaquer le refus d'être entendu par voie de recours.

L'art. 314a^{bis} CC-2013 traite de la représentation de l'enfant dans les procédures de protection. Cette norme comble une lacune puisque, comme déjà mentionné dans ce qui précède, sa représentation n'était réglée, en 2000, que pour les procédures matrimoniales. C'est un changement de paradigme puisqu'il était

⁷ ATF 131 III 553, JdT 2006 I 83.

⁸ Voll et al. (2008) ; Arnold et al. (2008).

admis dans la pratique que les autorités de protection connaissaient et représentaient les intérêts de l'enfant. Désormais, tel n'est plus le cas et l'enfant a le droit de faire entendre ses propres intérêts⁹.

Obstacles et facteurs favorisant la participation de l'enfant

Obstacles et facteurs au niveau juridique

Le panorama présenté plus haut montre l'évolution du droit de participation de l'enfant dans le droit fédéral au cours du temps, de 1912 à aujourd'hui. En plus d'un siècle, les enfants sont passés d'aucune garantie procédurale en leur faveur à certains droits garantis dans le Code civil. De prime abord, ils paraissent suffisants pour assurer leur participation aux procédures les concernant. Cela étant, l'analyse juridique a permis de mettre en lumière les obstacles légaux à la participation effective des enfants dans les procédures devant les APEA.

Le principal constat qui s'impose est celui du manque de formalisation des garanties procédurales. Cette observation est d'autant plus frappante lorsque l'on compare le système suisse aux autres ordres légaux des États ayant ratifié la CDE. Dans les trois pays évoqués précédemment à titre exemplatif, l'Écosse, l'Irlande et la Nouvelle-Zélande, nous constatons que la mise en œuvre de la participation de l'enfant est réglemantée de manière plus précise que ce qui existe en Suisse, et que les étapes du processus de participation sont explicitement indiquées. En Suisse, nous savons qu'il faut auditionner l'enfant et qu'il est possible qu'il soit représenté, sans davantage d'indications. Le Tribunal fédéral a certes tenté de clarifier les contours de ces dispositions légales, sans aboutir toutefois à un résultat satisfaisant. S'agissant par exemple de la représentation de l'enfant, le caractère potestatif de la norme légale est clairement insuffisant. Il ne s'agit en effet pas seulement de doter l'enfant d'un tiers pour éventuellement faire valoir ses arguments, mais d'une personne pouvant lui expliquer la procédure et ses conséquences. On ignore également qui peut représenter l'enfant et quelle formation ces personnes doivent avoir accomplie. Il en va de même du choix du représentant ou de la représentante. Si l'autorité de protection choisit arbitrairement tel·le ou tel·le représentant·e, il n'est pas exclu que ce choix soit motivé par la désignation d'une personne peu investie et peu combative, au détriment de l'intérêt de l'enfant. Finalement, force est de constater que les droits inscrits dans le Code civil sont incomplets, car l'aspect concernant la prise en compte de l'opinion de l'enfant fait défaut dans la loi.

⁹ Cottier & Steck (2012).

Plus généralement, le droit actuel ne prévoit aucun droit clair quant à la participation des enfants. Aucune norme ne prévoit la communication d'informations à l'enfant pour lui expliquer la procédure et ses droits idoines. La façon dont les informations circulent entre les autorités, les parents et les enfants est aussi une grande absente du droit actuel.

Obstacles et facteurs au niveau des pratiques professionnelles

L'étude empirique est basée sur un riche ensemble de données constituées par (a) vingt-quatre observations participantes d'auditions pour un total de dix-neuf cas, (b) dix études de cas basées sur vingt-huit entretiens avec des enfants, leurs parents et les professionnel-le-s qui les suivent, (c) une enquête par questionnaire administrée à des enfants, des parents, et des professionnel-le-s dans toute la Suisse, et (d) cinq entretiens de groupe (« focus groups »). À cause de la méthode de recrutement, alors que les données de type qualitatif (b) tendent vers des expériences positives, les données de type quantitatif (c) tendent vers des expériences négatives, ce qui permet d'avoir, au final, une vue d'ensemble assez équilibrée. Le corpus de données ainsi que la procédure d'analyse sont décrits en détail dans plusieurs publications¹⁰ ainsi que dans le chapitre du volume 3¹¹. Les observations participantes ainsi que les études de cas ont été réalisées dans des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte pour comprendre l'influence du contexte institutionnel sur les pratiques professionnelles. Quatre APEA, deux en Suisse alémanique et deux en Suisse romande, ont été choisies selon des critères linguistiques (allemand/français), territoriaux (rural/urbain) et organisationnels (judiciaire/administratif) afin de représenter au mieux la diversité existante en Suisse. Comme trois d'entre elles sont organisées selon un modèle administratif avec des président-e-s et que la quatrième est organisée selon un modèle judiciaire avec des juges, nous utiliserons le terme générique « magistrat-e-s » pour la suite de notre propos.

Dans cette section, nous mettons l'accent sur le positionnement des APEA par rapport aux services sociaux autour de la recherche de solutions et de la prise de décision afin d'appréhender comment l'audition de l'enfant et la communication avec les enfants sont mises en œuvre. Par ailleurs, cela permet aussi de faire ressortir quelle instance est pensée comme étant celle placée en première ligne pour défendre, voire pour promouvoir l'intégrité, l'autonomie et la participation des personnes concernées et des enfants en particulier dans la pratique.

La participation a été reconnue comme un concept clé de la protection de l'enfance¹². Nous soutenons que pour parvenir à la « pleine » participation des

¹⁰ Schoch et al. (2020) ; Schoch & Aeby (2022).

¹¹ Müller et al. (2024).

¹² Lansdown (2010) ; Svevo-Cianci et al. (2011).

personnes concernées, leur intégrité et leur autonomie doivent également être prises en compte et respectées car elles sont liées à la capacité de prendre leurs propres décisions en toute connaissance de cause¹³. Par conséquent, afin de comprendre comment les cas de maltraitance et de négligence envers les enfants sont traités dans le système de protection de l'enfance, il est nécessaire de penser à l'intégrité, à l'autonomie et à la participation comme à un *nexus*¹⁴.

Pour commencer, il faut souligner que, dans tous les cantons, il y a une collaboration étroite entre l'APEA et les services sociaux chargés de l'enquête sociale¹⁵, puis de la réalisation et du suivi des mesures de protection. Les magistrat-e-s insistent sur l'importance d'obtenir l'adhésion des personnes concernées pour assurer le succès de la mesure qui sera ensuite prononcée. Imposer ne sert à rien, comme le résume une magistrate : « C'est facile de saboter une décision. » Il y a donc un travail qui se met en place « avec » les familles pour y parvenir¹⁶. Malgré leurs ambivalences envers la procédure, la majorité des parents rencontrés lors de notre recherche ressentent les efforts fournis par les magistrat-e-s pour les impliquer¹⁷. Concernant plus spécifiquement la recherche de solutions et la prise de décision, les magistrat-e-s du canton organisé selon un modèle judiciaire ont tendance à insister sur le fait qu'ils s'engagent activement dans ce processus mais qu'ils sont responsables de la décision *in fine*, alors que les magistrat-e-s des trois autres cantons soulignent qu'une grande partie du travail avec les familles pour évaluer la mesure la plus adéquate est faite par les professionnel-le-s des services sociaux. Dans l'un de ces trois cantons, les magistrat-e-s vont jusqu'à décrire leur rôle comme relevant davantage de la validation des mesures proposées par les services sociaux. Ces observations peuvent interpeller puisque légalement, et donc indépendamment du positionnement spécifique à chaque APEA, celle-ci est l'autorité compétente pour rendre une décision.

En Suisse, l'audition est l'instrument légal principal pour permettre à l'enfant la concrétisation de son droit d'exprimer librement son opinion sur toute question le concernant¹⁸. À cet égard, les observations et les études de cas révèlent une diversité de pratiques. Dans certaines APEA, ce sont les magistrat-e-s qui entendent

13 Schoch et al. (2020).

14 Schoch et al. (2020).

15 Dans deux cantons, les magistrat-e-s mènent également leur propre enquête.

16 Voir la typologie de Karsz (2004).

17 Schoch & Aeby (2022).

18 Dans la plupart des cas analysés dans le cadre de l'étude empirique, il n'y avait pas de représentation de l'enfant dans la procédure [art. 314a^{bis} CC–2013]. Cet instrument est encore peu utilisé par rapport au nombre d'enfants concernés : sur un total de 44 823 enfants soumis en Suisse à des mesures de protection au 31.12.2021, seulement 843 (1,9 %) bénéficiaient d'une représentation dans la procédure (voir COPMA, 2021).

personnellement les enfants, alors que dans d'autres cela est délégué à un·e expert·e, soit à l'interne avec un·e assesseur·e spécialisé·e, soit à l'externe. Lorsque les enfants sont très jeunes, le recours à un·e expert·e capable d'interpréter leur point de vue est plus fréquent. En cas de conflits entre les parents, la délégation de l'audition de l'enfant est également une pratique décrite comme courante pour obtenir des informations qualifiées d'utiles. Dans trois APEA sur quatre, les magistrat·e·s préfèrent entendre l'enfant personnellement et délèguent uniquement lorsque cela est nécessaire pour les raisons susmentionnées. C'est uniquement dans l'un des trois cantons organisés de manière administrative que l'audition est systématiquement déléguée à un·e expert·e.

Différentes stratégies sont mises en place pour créer un environnement propice à l'audition de l'enfant, comme utiliser un bureau au lieu de la salle d'audience et/ou faire entendre l'enfant par un·e seul·e magistrat·e avec uniquement un·e greffier·ière pour le procès-verbal. Il est intéressant de mentionner que la stratégie inverse peut aussi être utilisée, notamment avec les adolescent·e·s « rebelles » : les magistrat·e·s peuvent mettre à profit le cadre formel de la salle d'audience et un ton autoritaire pour leur faire comprendre la gravité de leur situation et la nécessité de trouver une solution. Dans les deux cas où une telle mise en scène a été observée, cette stratégie avait été mise en place en concertation avec le réseau du jeune concerné. Enfin, entendre une fratrie ensemble est aussi une stratégie évoquée pour que les enfants se sentent plus à l'aise. Dans les bonnes pratiques concernant la façon d'entendre un enfant, relevons encore que certains membres d'une APEA ont dit utiliser le guide pratique en matière d'audition de l'enfant de l'UNICEF (2014). La possibilité de renoncer à entendre l'enfant (ou de reporter une audition) est évoquée dans plusieurs cas de figure : une situation de handicap, où l'enfant est impliqué dans plusieurs procédures et où il y a déjà de nombreux professionnel·le·s autour de lui ; une situation où être entendu est jugé trop difficile pour l'enfant et aurait un impact contre-productif ; enfin une situation où entendre l'enfant ne ferait que le plonger inutilement dans les problèmes de ses parents. D'autres études ont montré que les auditions d'enfants sont réalisées dans environ deux tiers des procédures de protection de l'enfant et quelles ont tendance à n'être menées qu'avec des enfants plus âgés¹⁹. On voit bien ici le pouvoir discrétionnaire des magistrat·e·s qui évaluent au cas par cas la stratégie à adopter tout en ayant l'intérêt de l'enfant à l'esprit.

En ce qui concerne plus spécifiquement la façon de promouvoir la participation des enfants et la façon de communiquer avec eux, il est possible d'identifier des pratiques professionnelles très différentes en Suisse. Ainsi, nous avons pu observer trois APEA qui cultivaient la proximité avec les jeunes et une quatrième qui favorisait la délégation aux professionnel·le·s des services sociaux. Dans le

19 Rieder et al. (2016).

premier cas de figure, les magistrat·e·s insistent sur leur disponibilité envers les jeunes qui peuvent les contacter à tout moment. Une magistrate dit ainsi : « Et il [ne] faut pas qu'ils aient l'impression que c'est une espèce de citadelle fermée. » Ils et elles décrivent également leurs stratégies de communication, qui sont adaptées en fonction de l'âge des enfants. Avec les adolescent·e·s, il est particulièrement important de bavarder avec eux et de les faire rire avant d'entrer dans le vif du sujet. Un magistrat décrit cela en ces termes : « on passe un peu à droite à gauche [...] gentiment par un biais ». Cela ne signifie pas pour autant que les décisions sont prises en commun avec les jeunes. Néanmoins, plus les jeunes approchent de la majorité, plus les magistrat·e·s les laissent décider de leur avenir. À titre d'exemple, nous évoquerons ici le cas d'un adolescent qui a été placé un an dans un internat avec scolarité intégrée. Au moment de l'annonce de la décision, le magistrat savait que l'adolescent était en désaccord avec cette mesure, mais il pense avoir agi dans son intérêt. Un an et demi plus tard, lorsque ce même adolescent décide d'interrompre sa formation contre la volonté de sa mère, le magistrat le soutient : « Et là on est un peu dans cette phase où on se dit qu'il faut un peu le laisser faire ». Avec le recul, l'adolescent se déclare satisfait de la procédure et de son placement, même si certains souvenirs restent douloureux. Dans le deuxième cas de figure qui concerne une APEA dans notre étude, les magistrat·e·s prennent aussi en compte la parole de l'enfant, que ce soit directement ou indirectement par la délégation à un·e expert·e, mais la question de la participation semble moins centrale à leurs yeux et on observe une tendance à déléguer la communication avec les enfants aux professionnel·le·s des services sociaux.

Conclusion

En conclusion, nous constatons qu'il existe un large spectre de pratiques professionnelles et que cette diversité a un impact sur l'expérience et la participation des enfants et de leurs parents dans la procédure devant les APEA²⁰. Si différentes stratégies sont mises en œuvre aujourd'hui par les membres des APEA pour qu'elles soient davantage perçues comme un soutien (« assistance »), les personnes concernées vivent tout de même bien souvent l'intervention étatique comme une contrainte (« coercition »), à tout le moins dans un premier temps. C'est le développement d'une relation de confiance qui semble être essentiel pour protéger leur intégrité, assurer leur autonomie et promouvoir leur participation afin de parvenir à des solutions satisfaisantes pour les personnes concernées²¹. Comme nous l'avons vu, le pouvoir discrétionnaire des magistrat·e·s a son impor-

²⁰ Schoch et al. (2020).

²¹ Schoch & Aeby (2022) ; voir également le chapitre Müller et al. (2024).

tance pour pouvoir s'adapter à la singularité de chaque situation, et permet le développement de stratégies intéressantes pour promouvoir l'intégrité, l'autonomie et la participation des enfants.

Actuellement, et malgré l'importante amélioration de la place des enfants dans la procédure depuis l'entrée en vigueur du Code civil, la marge de manœuvre laissée aux autorités reste grande. Les deux normes principales sur l'audition et la représentation de l'enfant constituent uniquement des *minima* puisque la procédure est en principe de la compétence des cantons. Il y a ainsi autant de pratiques qu'il y a de cantons, voire d'autorités ou même de magistrat.e.s. Le fédéralisme entraîne une grande diversité de pratiques et peut produire des inégalités de traitement, ce qui est problématique.

Au vu de ces observations, nous plaidons pour une nouvelle réforme du droit, tant formelle que matérielle. Un droit unique de procédure, détaillé, est désormais inévitable pour garantir à tous les enfants une participation au sens large aux procédures les concernant. Par ailleurs, au niveau de la pratique professionnelle, il est essentiel de développer des recommandations claires qui permettent d'assurer une véritable participation des enfants, des jeunes et de leurs parents.

Bibliographie

- Arnold, C., et al. (2008). *Pflegefamilien- und Heimplatzierungen, Eine empirische Studie über den Hilfeprozess und die Partizipation von Eltern und Kindern*. Rüegger.
- Barnes MacFarlane, L.-A. (2021). « A new welfare test : plus ça change ? », Law Society of Scotland. Consulté le 15 février 2023, de <https://www.lawscot.org.uk/members/journal/issues/vol-66-issue-03/a-new-welfare-test-plus-%C3%A7a-change/>.
- COPMA (2021). *Statistiques 2021, Enfants – mesures en cours (nombre d'enfants soumis à des mesures de protection au 31.12.2021)*. Consulté le 18 septembre 2023, de <https://www.kokes.ch/fr/documentation/statistiques/annee-actuelle/>.
- Cottier, M., & Steck, D. (2012). Das Verfahren vor der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. *FamPra.ch*, 981–1000.
- Karsz, S. (2011). *Pourquoi le travail social ? Définition, figures, clinique* (2^e éd.). Dunod.
- Lansdown, G. (2010). The realisation of children's participation rights : Critical reflections. Dans B. Percy-Smith & N. Thomas (éd.), *A Handbook of Children and Young People's Participation* (pp. 11–23). Routledge.
- Lundy, L. (2007). Voice is not enough : conceptualizing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33, 927–942.
- Müller, B., Schoch, A., Seglias, L., Schnurr, S., Aeby, G., Biesel, K., Cottier, M., & Droz-Sauthier, G. (2024). Participation, autrefois et aujourd'hui, des enfants dans les procédures de protection de l'enfant. Une approche interdisciplinaire. Dans R. Knüsel, A. Grob & V. Mottier (éd.), *Placement et destinée. Décisions des autorités et conséquences sur le parcours de vie*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 3 (pp. 117–130). Schwabe Verlag.
- Sauthier, G., & Cottier, M. (2020). L'impact des droits humains en matière de placement de l'enfant en droit civil suisse (première partie). Les apports de la CEDH et de la CDE aux réformes du droit du placement de l'enfant de 1912 à 2012 (première partie). *FamPra.ch*, 890–938.

- Rieder, S., et al. (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten*. Seval.
- Schoch, A., & Aeby, G. (2022). Ambivalence in Child Protection Proceedings : Parents' Views on Their Interactions with Child Protection Authorities. *Social Sciences*, 11, 1–14.
- Schoch, A., et al. (2020). Participation of Children and Parents in the Swiss Child Protection System in the Past and Present : An Interdisciplinary Perspective. *Social Sciences*, 9, 1–19.
- Schoch, A., et al. (2023). Partizipationserfahrungen von Kindern und Jugendlichen in Kindesschutzverfahren. Dans S. Keller, J. Rohrbach & S. Eberitzsch (éd.), *Partizipation in stationären Erziehungshilfen – Perspektiven, Bedarfe und Konzepte in der Schweiz* (pp. 86–97). Beltz.
- Svevo-Cianci, K., et al. (2011). The new UN CRC General Comment 13 : «The right of the child to freedom from all forms of violence» – changing how the world conceptualizes child protection. *Child Abuse & Neglect*, 35, 979–989.
- Taylor, N. (2021). New Zealand. Dans W. Schrama et al. (éd.), *International Handbook on Child Participation in Family Law* (pp. 245–257). Danstersentia.
- UNICEF (2014). *L'audition de l'enfant. Guide pour la pratique dans le domaine du droit, de l'école et de la santé*.
- Voll, P., et al. (2008). *Zivilrechtlicher Kinderschutz : Akteure, Strukturen, Prozesse : Eine empirische Studie mit Kommentaren aus der Praxis*. Dansteract.
- Zermatten, J. (2009). Protection versus Participation de l'enfant ? Réflexions à propos des champs de tensions entre l'art. 3 et l'art. 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE). *Revue du droit de la tutelle*, 297–314.

***Les conséquences de la révision du droit de l'adoption de 1972/73 sur les situations de coercition des mères et sur le bien-être de l'enfant**

Rahel Bühler, Susanne Businger, Nadja Ramsauer

*Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften,
Institut für Kindheit, Jugend und Familie*

Le bien-être de l'enfant est au cœur des justifications et des procédures d'adoption, et la façon dont il est conçu reflète les valeurs sociales qui régissent les adoptions et les modèles familiaux correspondants. La définition du bien-être de l'enfant et ses implications pour la pratique de l'adoption sont en constante transformation. Dans la perspective actuelle, la connaissance de l'ascendance est considérée comme déterminante pour le développement de la personnalité et de l'identité de l'enfant adopté (Pfaffinger, 2007, 184 ss.). C'est également ce que stipule la Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse en 1997. Par la suite, le Tribunal fédéral a établi en 2002 dans un arrêt principal (ATF 128 I 63) que chaque enfant a le droit constitutionnel de savoir qui sont ses parents biologiques (Häfeli, 2005, 63). À partir de l'adhésion de la Suisse à la Convention de La Haye sur l'adoption en 2003, l'enfant majeur pouvait déjà demander à tout moment des informations sur l'identité de ses parents (art. 268c, al. 1 CC avant 2018). C'est sur ce point également qu'ont porté les débats autour de la dernière révision du droit de l'adoption, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Le législateur a inscrit dans le Code civil le droit à l'information sur les parents biologiques et a assoupli le secret de l'adoption. Selon cette nouvelle disposition, l'enfant mineur a déjà le droit d'obtenir des informations sur ses parents biologiques, dans la mesure où cela ne permet pas de les identifier (art. 268c, al. 2 CC après 2018). L'enfant majeur peut quant à lui requérir à tout moment que l'identité de ses parents biologiques et d'autres informations à leur sujet lui soient révélées. De même, les parents biologiques ainsi que leurs descendants directs ont désormais le droit de recevoir des informations sur l'enfant majeur si celui-ci y consent (art. 268b, al. 3 CC après 2018). Si l'enfant adopté est mineur, les informations permettant de l'identifier ou

* Cet article a été traduit de l'allemand.

d'identifier ses parents adoptifs ne peuvent être révélées aux parents biologiques que s'il est capable de discernement et que les parents adoptifs et l'enfant y ont consenti (art. 268b, al. 2 CC après 2018).

La question du bien-être de l'enfant avait déjà orienté les débats à l'occasion de la première révision du droit de l'adoption en 1972/73. À la différence de la révision de 2018, le législateur de celle de 1972/73 pensait renforcer le bien-être de l'enfant en introduisant le secret de l'adoption et l'adoption plénière. En outre, de nouvelles dispositions concernant la déclaration de consentement étaient censées mieux protéger les mères biologiques face aux pressions exercées lors de leur décision. C'est cette révision de 1972/73 qui fait l'objet de la présente étude. Nous nous interrogeons sur les conséquences qu'elle a eues sur la pratique des intermédiaires et des autorités, et sur le rôle que la négociation du bien-être de l'enfant a joué dans ce contexte. Nous examinons en particulier les dynamiques de l'assistance et de la coercition en analysant les actions des intermédiaires et des autorités, qui ont parfois placé les mères biologiques dans des situations de coercition. Il s'agit donc de considérer avec attention ce que la révision a changé à la situation pesante des mères. Cette perspective permet non seulement d'acquérir des connaissances historiques, mais aussi de réfléchir en profondeur sur la variabilité de la notion de bien-être de l'enfant dans le présent et l'avenir.

Nous étudions ces questions sur la base des adoptions nationales des années 1960 à 1980 dans le canton de Zoug. Ce dernier se prête à cette étude en raison de la richesse des sources disponibles. Il existe de multiples dossiers d'adoption de l'autorité de tutelle de la ville de Zoug ainsi qu'un fonds d'archives de « L'Œuvre séraphique de charité » de Zoug¹. Cette œuvre caritative privée, d'obédience catholique, plaçait des enfants chez des parents adoptifs et était la principale responsable de l'assistance à l'enfance et à la jeunesse dans le canton de Zoug (Meier et al., 2022, 355). Des dossiers sont disponibles jusque dans les années 1980, ce qui justifie notre période d'étude et l'accent mis sur la révision de 1972/73. Nous considérons également des commentaires sur le Code civil ainsi que des articles publiés dans la *Revue du droit de tutelle* [*Zeitschrift für Vormundschafswesen*], à l'époque largement diffusée.

1 Stadtarchiv Zug (StadtA Zug), E.19-2 : Waisenamt [ab 1983 Vormundschaftsamt] 1875-2013. Une enquête exhaustive nous a permis de recenser cinquante-sept dossiers. Stadtarchiv Zug (StAZG), P 142 : Archiv Seraphisches Liebeswerk Zug. Nous avons sélectionné chaque troisième dossier selon la sélection numérique aléatoire et avons saisi vingt-neuf dossiers au total. Les noms réels des personnes concernées sont remplacés par des pseudonymes, ce que nous signalons par un astérisque lors de la première mention.

De l'adoption simple à l'adoption plénière

Avant la révision de 1973, l'adoption d'un enfant ne prévoyait que l'adoption simple. Celle-ci était conçue à la façon d'un contrat : la relation d'origine de l'enfant avec ses parents biologiques était partiellement maintenue, en ce sens que l'enfant conservait par exemple son droit d'héritage dans sa famille d'origine et que les parents continuaient à avoir un droit de visite. Les parents étaient également tenus à l'obligation d'entretien (Businger et al., 2022, 181). La révision entrée en vigueur le 1^{er} avril 1973 visait à pallier la situation jugée désavantageuse pour l'enfant dans le cas d'une adoption simple (Hegnauer, BK 1975, Einleitung N 22). Les critiques portaient sur les insécurités juridiques telles que la non-acquisition du droit civique et les désavantages en matière d'héritage. Selon la nouvelle conception, une position juridique claire devait garantir le développement harmonieux de l'enfant et, par extension, son bien-être (Businger et al., 2022, 182s. ; Pfaffinger, 2007, 118). La révision présentait donc deux changements importants : l'adoption plénière et le secret de l'adoption. Avec l'introduction de l'adoption plénière, l'ancien lien de filiation disparaissait et l'enfant adopté obtenait le statut juridique de descendant biologique des parents adoptifs. L'intégration de l'enfant dans sa famille adoptive devait en outre être favorisée par l'introduction du secret de l'adoption.

L'expert en droit de la famille Cyril Hegnauer, membre de la Commission fédérale d'expert-e-s pour la révision du droit de la famille, a justifié le secret de l'adoption en déclarant que, en vue de l'intégration optimale de l'enfant dans sa famille adoptive, « l'établissement juridique du lien de filiation avec la famille adoptive et la suppression du lien de filiation précédente » ne suffisent pas. « La pleine intégration sociale » exige « que plus aucun contact n'ait lieu entre les parents biologiques et l'enfant. Cela implique en premier lieu que l'identité des parents adoptifs ne soit pas communiquée aux parents biologiques » (Hegnauer, BK 1975, Art. 268b ZGB N 3). Pour que l'intégration dans la nouvelle famille se produise de façon harmonieuse et que l'adoption aboutisse à des résultats concluants, il convenait, selon cet argument, d'éviter toute ingérence extérieure et tout contact entre l'enfant et ses parents. Avec le secret de l'adoption, le législateur visait à une rupture totale entre la famille d'origine et la famille adoptive. Un trait devait être tiré sur le passé de l'enfant, et donc sur les parents biologiques, qui en faisaient partie (cf. Pfaffinger, 2007, 113, 120 ss.).

Le secret de l'adoption avait également pour fonction d'effacer l'opprobre pesant sur les enfants de mères célibataires du fait de leur naissance illégitime, et de les protéger, ainsi que leur mère, de la discrimination. Selon les vues de l'époque, la mère bénéficiait, grâce à l'adoption secrète – faisant généralement suite à une grossesse également tenue secrète – de la possibilité de couvrir sa honte et de commencer une nouvelle vie (Pfaffinger, 2007, 143 ; Bitter et al., 2020, 27). L'adoption occultait encore un autre opprobre : celui de la stérilité des parents adoptifs. Dans sa thèse de doctorat en droit portant sur l'adoption, Monika Pfaffin-

ger parle ainsi de « camouflage d'une double stigmatisation ». L'adoption plénière et le secret de l'adoption ont permis de créer une « fiction de la renaissance » dans la famille adoptive (Pfaffinger, 2007, 140-142). Les parents adoptifs élevaient l'enfant comme le leur, imitaient une parentalité biologique et donnaient donc l'image d'une famille normale (Pfaffinger, 2007, 144). En 1973, Hegnauer avait également souligné dans un article paru dans la *Revue du droit de tutelle [Zeitschrift für Vormundtschaftswesen]* que l'adoption pouvait parvenir à « fabriquer une vraie famille, avec parents et enfants, là où celle-ci avait échoué à se former naturellement » (Hegnauer, 1973, 41).

Le secret de l'adoption, une pratique déjà courante avant 1973

Le secret de l'adoption garantissait l'adoption plénière et, en tant qu'élément central du nouveau droit de l'adoption, il représentait à première vue un changement de paradigme (Bitter et al., 2020, 26 ; Businger et al., 2022, 186). Les dossiers d'adoption que nous avons consultés montrent cependant que cette innovation juridique n'a pas constitué une rupture aussi nette dans la pratique. Dans les faits, un secret de l'adoption avant la lettre existait déjà antérieurement à 1973 dans le canton de Zoug, car les autorités et les intermédiaires ne communiquaient généralement pas aux parents le lieu de placement de leur enfant. Des recherches en cours montrent en outre que cette pratique n'était pas seulement en vigueur à Zoug, mais aussi dans d'autres cantons². Lorsqu'une adoption était en discussion, l'enfant était la plupart du temps placé aussitôt après sa naissance dans un lieu d'accueil provisoire. Si les parents se décidaient définitivement pour l'adoption, l'enfant était alors placé chez les futurs parents adoptifs. Dans certains cas, les autorités gardaient déjà le secret absolu sur le lieu de placement de l'enfant avant la signature de la déclaration de renonciation des parents, même si jusqu'en 1973, un droit de contact avec l'enfant aurait été accordé, sauf si les parents avaient explicitement renoncé à ce droit ou s'il leur avait été retiré en vertu des articles 156, 285 ou 326 CC (Silbernagel, cité dans Hegnauer, BK 1964, Art. 268 ZGB N 36). Ainsi, dans les années 1960, des déclarations de renonciation stipulaient que les parents « ne souhaitent pas connaître le nom et l'adresse des parents nourriciers »³. Ceux-ci s'engageaient par écrit, « dans l'intérêt du développement paisible de l'enfant, de ne pas enquêter

2 L'étude FNS « Domestic Adoption in Switzerland », dirigée par Thomas Gabriel, examine les pratiques d'adoption de trois grands services de placement, de 1923 à 2017, et montre que le secret du lieu de placement de l'enfant était déjà courant avant 1973 dans d'autres cantons suisses alémaniques également. Pour plus d'informations, voir : www.zhaw.ch/de/forschung/forschungsdatenbank/projektdetail/projektid/2756/ [11.07.2023].

3 StadtA Zug, E.19-2.405, Dossier Seiler*, Déclaration de renonciation 23.3.1965. Voir également StAZG, P 142.330, Dossier Bächtold*.

à son sujet et de s'abstenir de toute tentative de rapprochement, que ce soit par des visites, des lettres, ou par tout autre moyen »⁴. Dans une déclaration de 1971 dans laquelle une mère célibataire renonçait à son enfant, on peut lire par exemple que son souhait était de donner à son enfant :

« un foyer permanent dans lequel il puisse se développer en toute tranquillité. C'est pourquoi je ne demanderai pas à connaître son lieu de résidence, je m'abstiendrai de faire des recherches à son sujet et je ne troublerai en aucun cas la communauté familiale, même si, pour des raisons imprévues, j'en venais à savoir où se trouve mon enfant »⁵.

Le secret sur le lieu d'accueil et sur les parents nourriciers, nouvellement inscrit dans la loi à partir de 1973, existait donc dans la pratique déjà bien des années auparavant. Selon les intermédiaires et les autorités, il devait favoriser la création des relations de l'enfant avec ses futurs parents adoptifs. Ce qui signifie qu'avec la signature de la déclaration de renonciation, les parents se pliaient à une contrainte qui, dans les faits, n'était pas inscrite dans la loi. Il est probable que les parents n'aient pas été suffisamment informés de leurs droits. Dans les dossiers, on ne trouve guère de documents révélant que des parents se seraient opposés à la suspension des contacts avec leur enfant. Il apparaît clairement que, dans la pratique, l'idée faisait foi selon laquelle l'interruption totale des contacts avec les parents biologiques favorisait une croissance tranquille dans l'intérêt aussi bien de l'enfant que des parents adoptifs. Pour les mères concernées, la révision n'a donc pas apporté à cet égard de grands changements à leur situation, mais elle n'a fait que confirmer ce qui était déjà pratiqué dans les années 1960. Sans doute cette pratique est-elle à comprendre comme une réaction plus ou moins rapide à la critique du droit de l'adoption en vigueur à l'époque. Depuis 1955, on trouve dans des discours juridiques relatifs à l'assistance de l'enfance et de la jeunesse la critique selon laquelle l'effet limité du droit d'adoption ne garantit pas le bien-être de l'enfant⁶. En même temps, il est évident que les intermédiaires et tuteurs disposaient d'une grande marge de manœuvre dans l'interprétation des normes juridiques. Ceci reste vrai après la révision de 1973 : dans de rares cas, le secret de l'adoption a été contourné lorsque l'adoption n'était pas prévue d'emblée et qu'un enfant avait été placé chez des parents nourriciers depuis des années. Les parents étaient alors généralement informés du lieu de placement de leur enfant et savaient qui en étaient les futurs parents adoptifs⁷.

4 StadtA Zug, E.19-2.71, Dossier Meier*, Déclaration de renonciation, in Rapport de tutelle 4.10.1958-31.10.1960 du tuteur officiel de Berne A. F.

5 StadtA Zug, E.19-2.109, Dossier Dettwyler*, Déclaration de renonciation 20.12.1971.

6 Businger et al. [2022, 182].

7 Par ex. StAZG, P 142.696, Dossier Häfeli*.

La déclaration de consentement des mères – un instrument de protection ou de pression ?

Une autre innovation de la révision de 1972/73 est la déclaration de consentement à l'adoption. Auparavant, le tuteur ou la tutrice pouvait entamer les procédures d'adoption sans le consentement des parents si ceux-ci étaient privés de l'autorité parentale en vertu de l'article 285 CC, s'ils étaient mineurs, ou sous tutelle. Dans ces cas, seul l'accord de l'autorité de surveillance importait (Galle, 2016, 490). Le consentement à l'adoption des mères célibataires ne disposant pas automatiquement de l'autorité parentale était par exemple superflu (Hegnauer, 1964, 469, 472). La pratique reconnaissait toutefois aux parents le droit d'être entendus. Ainsi, selon Hegnauer (1965, 150 ss.), « il ne pouvait être question d'un droit de libre détermination du tuteur ou du curateur sur le placement et l'éducation de l'enfant ». Il ne pouvait être question non plus « de donner l'enfant en adoption sans tenir compte de l'avis de la mère » (Hegnauer, 1965, 153). C'est pourquoi le plus souvent, dans la pratique, une déclaration de renonciation était quand même demandée à la mère célibataire (Hegnauer, 1973, 46)⁸. En règle générale, la mère remettait cette déclaration au curateur de son enfant né hors mariage, en acceptant par avance son placement, son changement de nom et son adoption ultérieure (Hess-Häberli, 1976, 27). On trouve aussi fréquemment dans les dossiers des déclarations de renonciation que les mères avaient remises à un intermédiaire⁹. Ces déclarations devaient être encore officiellement certifiées.

À partir du 1^{er} avril 1973, la déclaration de consentement devait être demandée à tous les parents sans exception. Ici également, il apparaît qu'une pratique déjà (partiellement) exercée a été mise en œuvre sur le plan juridique. Le but de la déclaration était d'obtenir l'accord des parents pour que leur enfant soit définitivement et gratuitement pris en charge par des tiers en vue d'une adoption ultérieure, ainsi que leur consentement sans réserve à l'adoption. En outre, la déclaration mentionnait explicitement le secret de l'adoption. Les parents s'engageaient à ne faire aucune recherche sur leur enfant et ses parents nourriciers, et à s'abstenir de tout ce qui pourrait compromettre la relation de prise en charge et d'adoption ultérieure (Hess-Häberli, 1976, 27). La déclaration de consentement faisait également foi dans le cas où les futurs parents adoptifs n'étaient pas encore désignés.

Le représentant légal de l'enfant ou l'intermédiaire n'était pas autorisé à conserver la déclaration de consentement dans ses propres dossiers avant l'aboutissement de la procédure d'adoption. Le consentement devait être communiqué verbalement ou par écrit auprès de l'autorité tutélaire et consigné dans le pro-

⁸ Voir Décision du Conseil d'État du canton de Lucerne, 11.7.1969, Adoption et curatelle selon art. 311 al. 1 CC, in : ZVW 970, 105-109 ; ici : 107.

⁹ Par ex. StadtA Zug, E.19-2.481, Dossier Marbacher*, Déclaration de renonciation 1968.

çes-verbal. Un-e assistant-e social-e pouvait toutefois recevoir le consentement et le soumettre à l'autorité tutélaire (Hess-Häberli, 1976, 28-30). Là encore, il semble que la révision n'ait pas changé grand-chose dans la pratique. Les nombreux cas que nous avons étudiés révèlent en effet que la mère ne faisait souvent pas elle-même la démarche de s'adresser à l'autorité tutélaire, mais qu'elle accordait son consentement lors d'entretiens confidentiels avec l'intermédiaire, qui transmettait ensuite la déclaration à l'autorité tutélaire¹⁰.

Avec la déclaration de consentement, le législateur voulait mieux protéger la mère. Comme la demande d'enfants à adopter était bien plus importante que l'offre, il y avait, selon Hegnauer (1973, 46), « le risque que, soumis à des pressions plus ou moins ouvertes, les parents, et notamment les mères célibataires, se laissent convaincre de donner leur consentement ». Hegnauer a reconnu que les demandes de futurs parents adoptifs influençaient la pratique et que ce phénomène était également survenu dans les années 1980 et 1990 lors de l'adoption en Suisse d'enfants venant de l'étranger (Ramsauer et al., 2023). Hegnauer a souligné les multiples pressions auxquelles les mères en particulier étaient soumises dans le cadre d'une décision d'adoption. Il semblait donc essentiel de s'assurer que leur consentement soit librement donné.

C'est pourquoi l'article 265b CC fixait un délai pour le consentement parental : celui-ci ne pouvait pas être accordé avant six semaines après la naissance de l'enfant et il pouvait être révoqué dans les six semaines suivant sa réception¹¹. Ce délai était censé protéger la mère d'une décision précipitée immédiatement après la naissance. Selon le manuel *L'adoption considérée d'un point de vue juridique et socio-pédagogique*, publié par l'Association des secrétaires communaux et des fonctionnaires administratifs zurichois, il s'agissait d'éviter « qu'un parent – nous pensons surtout à la situation de la mère célibataire – ne remette une déclaration dans une phase particulièrement difficile de sa vie, sans disposer de la pleine possession de ses capacités physiques et psychiques, ce qui pourrait être regretté par la suite » (Hess-Häberli, 1976, 32).

Dans les cas d'adoption que nous avons examinés, l'extension de la déclaration de consentement à tous les parents et l'introduction de délais n'ont cependant guère fourni à la mère une meilleure protection contre les pressions lors de la décision. La pratique a présenté de nombreuses zones d'ombre, que les commentaires et les interprétations de la loi ont portées au grand jour. Qu'on prenne l'exemple d'une soi-disant déclaration anticipée que les mères pouvaient déposer avant le délai prescrit de six semaines. Le juriste Max Hess-Häberli (1976, 32) a souligné que les mères avaient parfois le « besoin psycho-hygiénique » de « clari-

10 StAZG, P 142.609, Dossier Bernasconi*, Déclaration de consentement 14.9.1981.

11 Voir Droit de révocation d'une « Déclaration de renonciation en vertu de l'ancien droit » art. 265, al. 2 ancien CC, Secret de l'adoption, Conseil d'État de Berne, 27 mars 1974. In : ZVW 1974, 29^e année, 145-154.

fier la situation » déjà pendant leur grossesse. Dans de telles situations, « rien ne s'oppose, ni du point de vue juridique ni du point de vue sociopédagogique, à l'acceptation anticipée de la déclaration de consentement ». Bien que cette déclaration soit non pertinente sur le plan juridique, elle peut conduire « à un soulagement psychologique important » (Hess-Häberli, 1976, 32) de la mère. Il n'a pas été tenu compte du fait qu'il s'agissait là d'une décision préalable, difficile à réviser par la suite, comme le montre la pratique.

La mère célibataire Katharina Meier* a signé une déclaration de ce type en 1979, peu après la naissance à l'hôpital de son fils Herbert*. Dans cette déclaration, elle délégait à l'assistante sociale du service d'assistance à l'enfance et à la jeunesse de Zoug – l'institution qui a succédé à « l'Œuvre séraphique de charité » de Zoug – la compétence de placer son fils dans une famille appropriée¹². Trois semaines après la naissance de celui-ci, et donc avant la signature de la déclaration de consentement juridiquement valable, Herbert a été placé dans une famille qui souhaitait l'adopter. La signature anticipée de la déclaration n'était juridiquement pas valable, car elle ne pouvait remplacer la déclaration de consentement. Cependant, les intermédiaires et les autorités avaient déjà agi avant la décision proprement dite. Il est probable que la rapidité de la première déclaration et du placement aient augmenté la pression sur la mère pour qu'elle signe effectivement la déclaration de consentement une fois les six semaines écoulées. Ainsi, l'intention soi-disant recherchée par le législateur avec la déclaration de consentement – à savoir celle de protéger la mère dans une situation de vulnérabilité et de l'empêcher de prendre une mauvaise décision – échoue dans un tel cas complètement.

Cette problématique se retrouve dans la lettre accompagnant la déclaration envoyée par l'assistante sociale de « l'Œuvre séraphique de charité » de Zoug à Seraina Peier*, trois semaines après la naissance de sa fille Nina* en automne 1978. L'assistante sociale lui demandait de « renvoyer la lettre signée dans les plus brefs délais »¹³. Elle mentionnait certes qu'il ne s'agissait pas là d'un certificat de renonciation, mais elle soulignait en même temps que la signature de la déclaration permettait de procéder à « un placement rapide et optimal de Nina » et lui « épargnerait ainsi des frais supplémentaires pour l'entretien de l'enfant » ; « de plus, cela [l']aiderait, ainsi que les autorités, à réduire autant que possible les charges administratives inévitables »¹⁴. L'assistante sociale a clairement usé de pression envers la mère en la poussant à agir rapidement et en la menaçant implicitement de frais de subsistance élevés si elle se décidait à garder l'enfant. C'est précisément cette combinaison de pression et de soulagement financier qui semble avoir souvent incité les femmes à signer une déclaration anticipée ou à

12 StAZG, P 142.581, Dossier Meier, Déclaration 7.6.1979.

13 StAZG, P 142.568, Dossier Peier, Œuvre séraphique de charité à Seraina Peier 7.10.1978.

14 StAZG, P 142.568, Dossier Peier, Œuvre séraphique de charité à Seraina Peier 7.10.1978.

consentir à un placement avant l'expiration du délai de révocation. Ce que l'assistante sociale n'a cependant pas relevé, c'est qu'une adoption était de plus financièrement intéressante pour les autorités, puisqu'un placement gratuit dans une famille d'accueil en vue d'une adoption ne leur coûtait rien. Même si, dans certains cas, la déclaration anticipée pouvait soulager des mères, par exemple lorsque celles-ci étaient absolument sûres de leur décision et souhaitaient l'établir par écrit le plus rapidement possible, il apparaît clairement que la protection espérée pouvait aussi totalement faire défaut. Il est facile de voir qu'une déclaration de renonciation signée d'emblée, même sans être encore juridiquement contraignante, rendait difficile sa révocation.

Pression des autorités pour que les décisions d'adoption soient sans équivoque

Dans les faits, même après 1973, l'article 265c CC permettait de faire abstraction du consentement de l'un des parents si celui-ci « ne s'était pas soucié sérieusement de l'enfant » ou s'il était « absent depuis longtemps sans résidence connue » (Hegnauer, 1964, 467–468). Là aussi, il existait une grande marge d'interprétation de la part des intermédiaires et des autorités. L'interprétation d'une phrase telle que « ne pas se soucier sérieusement » a notamment été discutée dans les milieux spécialisés et précisée dans des commentaires juridiques. Selon Hegnauer (1973, 46), il était déterminant de savoir si le parent concerné « s'était efforcé de construire une relation durable avec l'enfant et avait assumé sa responsabilité à son égard ». Dans le message relatif au nouveau droit de l'adoption, il a été précisé qu'un parent ne se soucie « pas sérieusement » de l'enfant « lorsqu'il en laisse tout le soin à d'autres sans s'informer à son sujet ni se préoccuper de sa santé » (FF 1971 I 1250). Le Tribunal fédéral a évoqué des « liens vivants » avec l'enfant, sans toutefois préciser davantage ce que cela signifie. En application de l'article 265c, les raisons de l'absence de tels liens n'avaient pas à être considérées¹⁵. Comme l'adoption devait servir avant tout les intérêts de l'enfant, peu importait que « les parents aient négligé leurs devoirs par leur faute ou que les circonstances en soient la cause » (FF 1971 I 1250), par exemple en cas de maladie psychique.

Le fait que la notion de « ne pas se soucier sérieusement » n'ait pas été mieux précisée initialement a débouché sur de nouvelles contraintes, en particulier pour les mères célibataires. En règle générale, les intermédiaires et les tuteurs empêchaient déjà dès la naissance tout contact de la mère avec l'enfant et celui-ci était

15 Décision du Tribunal fédéral, deuxième section civile, 3 octobre 1985, Absence de consentement à l'adoption, in : ZVW 1987, 42^e année, 58–63 ; ici : 58. Arrêt du Tribunal fédéral, deuxième section civile, 22 octobre 1987, Absence de consentement à l'adoption, in : ZVW 1988, 43^e année, 68–71.

soit emmené dans un lieu d'accueil provisoire soit laissé à la maternité jusqu'à son placement définitif chez ses futurs parents adoptifs. Les mères se trouvaient parfois dans un dilemme difficile à résoudre : on attendait d'elles qu'elles s'abstiennent de tout contact avec l'enfant, mais en même temps, cela pouvait être interprété à leur détriment, notamment si elles hésitaient ou ne voulaient pas consentir à l'adoption. Nous avons pris connaissance de dossiers dans lesquels des mères, empêchées de voir leur enfant, se voyaient ensuite retirer l'autorité parentale ou le droit de consentir à l'adoption sous prétexte qu'elles ne s'en étaient pas occupées et n'avaient pas assumé leurs obligations parentales¹⁶.

Lorsque les mères ne s'informaient plus de leurs enfants après le placement, les autorités et les intermédiaires leur en faisaient le reproche. Ils ne cherchaient pas à comprendre ce comportement et n'envisageaient pas non plus qu'il puisse s'agir de leur part d'une mesure de protection. En 1978, la mère célibataire Eveline Steger* avait déjà décidé avant l'accouchement de faire adopter son enfant, car elle savait qu'en tant que serveuse, elle ne pourrait lui consacrer suffisamment de temps¹⁷. L'assistante sociale du service privé d'assistance aux mères et aux enfants de Rapperswil a veillé à ce qu'elle ne soit pas en contact avec d'autres parturientes à l'hôpital, de façon à ce qu'elle ne soit pas en contact avec d'autres parturientes à l'hôpital, de façon à ce qu'elle n'ait pas à toujours s'exprimer sur la question de l'adoption¹⁸. La pratique, courante à l'époque, était sans doute motivée par l'intention de préserver les mères du doute et de faciliter leur décision. Elle était peut-être également fondée sur la crainte des membres des autorités et des intermédiaires que les mères ne reviennent sur leur décision après la naissance. Les dossiers consultés ne permettent pas de déterminer clairement les raisons de cette pratique. Il est possible que les autorités aient préféré une décision claire et rapide afin que l'enfant puisse être placé définitivement et le plus tôt possible. Cela leur demandait moins d'efforts. Le consensus largement répandu selon lequel plus l'enfant est jeune, mieux l'attachement, l'intégration et donc l'adoption réussissent [cf. Gabriel & Keller, 2013] a probablement aussi joué un rôle.

Ainsi, dans le cas d'Eveline Steger également, l'ambivalence de l'article 265c CC en ce qui concerne l'équilibre entre le bien-être de l'enfant et le bien-être des parents est manifeste. Une fois les six semaines écoulées, Eveline Steger aurait dû signer la déclaration de consentement à l'office des orphelins de Zoug¹⁹. Elle ne s'est toutefois pas présentée et, en décembre, son lieu de résidence était toujours inconnu et la signature de la déclaration de consentement toujours en suspens. L'enfant a néanmoins été remis à ses futurs parents adoptifs. Les auto-

16 StAZG, P 142.581, Dossier Meier.

17 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger*, Note de l'autorité tutélaire de Zoug, entretien avec E. Steger 10.8.1978.

18 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger, Note de l'autorité tutélaire de Zoug, entretien avec E. Steger 10.8.1978.

19 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger, Notiz 25.1.1979.

rités ont justifié cette décision par l'intention de la mère de vouloir faire adopter son enfant, exprimée avant la naissance et renouvelée juste après²⁰. En juin 1979, la mère étant toujours introuvable, les autorités lui ont retiré l'autorité parentale et le droit de consentir à l'adoption. Le conseil municipal de Zoug a estimé qu'il n'y avait « aucun doute sur le fait qu'elle ne s'informerait plus au sujet de son enfant. Selon les notes du dossier de l'office des orphelins, Mlle Steger avait tout de même déclaré expressément et de façon convaincante que quoi qu'il arrive, elle donnerait son enfant en adoption »²¹. L'autorité tutélaire s'est appuyée sur l'article 265c, al. 1 CC pour se passer du consentement de la mère, étant donné que son lieu de résidence était inconnu. « Il convient de tenir compte des déclarations expresses de la mère de l'enfant selon lesquelles elle souhaitait faire adopter son enfant »²². L'autorité, convaincue que la mère ne reviendrait pas sur sa décision, a ainsi créé un fait accompli.

Il relève ainsi de l'évidence que les autorités et les intermédiaires disposaient d'une grande marge de manœuvre dans l'interprétation des normes juridiques, notamment parce que les notions juridiques n'étaient pas assez précises. Cette marge de manœuvre a été exploitée en conséquence. En règle générale, les dossiers ne révèlent pas d'abus de droit de la part des intermédiaires, comme il s'est avéré que c'était parfois le cas pour les adoptions à l'étranger (Bitter et al., 2020). Dans des cas isolés, on trouve certes des erreurs de procédure ou des indices selon lesquels les intermédiaires n'appliquaient pas toujours correctement les dispositions légales en vigueur à l'époque. Cela s'explique cependant aussi par le fait que les connaissances juridiques des autorités de tutelle dans les petites communes n'étaient pas toujours suffisantes²³. Il y a un cas par exemple où la déclaration de consentement de la mère n'était pas valable car elle n'avait pas été officiellement authentifiée ; dans d'autres dossiers, il manquait la demande d'adoption des futurs parents adoptifs, le consentement de la tutrice ou son rapport sur le placement à l'attention de l'autorité tutélaire. L'autorité de surveillance a relevé ces vices de forme, mais s'en est tenue à des blâmes. Le processus d'adoption, une fois enclenché, n'était pas interrompu, toujours dans l'optique du bien-être de l'enfant. Ici aussi se révèle la difficulté de faire la part entre le bien-être de l'enfant et celui des parents.

20 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger, Autorité tutélaire de Zoug au Service privé d'assistance aux mères et aux enfants de Rapperswil 13.12.1978.

21 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger, Décision et proposition au Conseil municipal de Zoug 19.6.1979.

22 StadtA Zug, E.19-2.2283, Dossier Steger, Décision et proposition au Conseil municipal de Zoug 19.6.1979.

23 Voir StAZG, P 142.581, Dossier Meier, Décision du Conseil des bourgeois 13.7.1979 Retrait de l'autorité parentale. En l'occurrence, l'autorité de surveillance a critiqué le conseil des bourgeois pour avoir mis à tort l'enfant sous tutelle et avoir ainsi retiré l'autorité parentale à la mère.

Conclusion : évolution des représentations concernant la famille et le bien-être de l'enfant

La révision du droit de l'adoption de 1972/73 visait à renforcer le bien-être de l'enfant en introduisant l'adoption plénière et le secret de l'adoption. Mais dans la pratique, le lieu d'accueil était généralement déjà tenu secret par les autorités et les intermédiaires avant 1973. Ceci est problématique du point de vue actuel, car la loi n'interdisait pas aux parents biologiques d'avoir des contacts avec leur enfant. Les intermédiaires et les autorités disposaient dans l'ensemble d'une grande marge de manœuvre. Les mères, qui n'étaient souvent pas mariées, se trouvaient dans une position de fragilité, dépourvue du soutien de leur entourage, stigmatisées à cause de leur grossesse hors mariage et vivant pour la plupart dans des conditions précaires²⁴. C'est dire que la décision radicale de donner un enfant en adoption était prise à un moment de très grande vulnérabilité – décision sur laquelle il n'était ensuite plus possible de revenir, contrairement à celle d'un séjour temporaire de l'enfant dans un foyer par exemple. Dans ce contexte, la déclaration de renonciation anticipée s'avère ambiguë. Une fois signée, une déclaration anticipée, même non contraignante juridiquement, créait des faits difficilement révoquables, même si elle pouvait soulager des mères dans certains cas.

Il relève de l'évidence également que les conceptions sur la nature du bien-être de l'enfant sont soumises à une grande évolution sociale. À l'époque, la rupture totale des contacts entre les parents et leur enfant était surtout justifiée par l'invocation du bien-être de l'enfant, lequel, selon la révision de 1972/73, devait être complètement intégré dans la nouvelle famille. Des études récentes montrent au contraire que la connaissance de ses propres racines est très importante (Pfafinger, 2007, 283, 299 ss. ; Businger et al., 2022, 198). Le renforcement du bien-être de l'enfant tel qu'il a été pensé par la révision de 1972/73 fait aujourd'hui l'objet d'une remise en question critique (Schwenzer & Bachofner, 2009, 98 ; Theissen, 2022, 64). La révision, en outre, était fortement orientée en fonction de l'idéal de la famille « normale ». Les autorités, en effet, remettaient en question la capacité éducative des familles monoparentales et des personnes divorcées. De telles représentations normatives de la famille se manifestent aujourd'hui encore dans certains débats. Ainsi, l'adoption conjointe reste réservée aux couples mariés, ce qui illustre la grande importance accordée à l'institution du mariage.

La vulnérabilité des mères non mariées était due notamment aux dispositions légales qui désavantageaient les enfants nés hors mariage jusqu'à la révision du droit de la filiation de 1976/78. Si l'on en croit une certaine thèse, l'égalité des enfants illégitimes et légitimes aurait amélioré la situation des mères célibataires de manière plus durable que ne l'aurait faite la révision de la législation sur l'adop-

24 Voir Bühler et al. (2024).

tion, notamment en ce qui concerne la question d'une éventuelle décision en faveur de l'adoption. L'amélioration du statut des femmes élevant seules leurs enfants a entraîné, combinée à d'autres facteurs tels que la diffusion des méthodes contraceptives, des procédés de la médecine de la reproduction ou encore des offres de garde extrafamiliale, une diminution drastique du nombre d'enfants à adopter en Suisse (Schickel-Küng, 2020, 8). Grâce à ces changements, l'option pour un parent célibataire d'élever seul son enfant est devenue pour la première fois envisageable vers la fin des années 1970.

Bibliographie

- Bitter, S., Bangert, A., & Ramsauer, N. (2020). *Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz, 1973–1997. Zur Praxis der privaten Vermittlungsstellen und der Behörden*. <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/19562>.
- Bühler, R., Ramsauer N., & Businger, S. (2024). Coercition lors d'adoptions dans le canton de Zoug dans les années 1960 et 1970. Mères célibataires, autorités et services de consultation dans le processus décisionnel In V. Barras, A. Jungo, & F. Sager (éd.), *Responsabilités brouillées. Structures, intervenant-es et mises à l'épreuve*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 2 (pp. 87–109). Schwabe Verlag.
- Bundesamt für Justiz (2013). *Erläuternder Bericht zur Änderung des Zivilgesetzbuches (Adoptionsrecht)*. Consulté le 23 juin 2023, de <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/gesetzgebung/archiv/adoptionsrecht/vn-ber-d.pdf.download.pdf/vn-ber-d.pdf>.
- Businger, S., et al. (2022). « Kann es nicht bei sich haben, will es aber auch nicht behalten ». Rechtliche, behördliche und biografische Perspektiven auf leibliche Mütter adoptierter Kinder in der Schweiz in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Dans B. Hitzer & B. Stuchtey (éd.), *In unsere Mitte genommen. Adoption im 20. Jahrhundert* (pp. 175–210). Wallstein.
- Gabriel, Th., & Keller, S. (2013). *Die Zürcher Adoptionsstudie : Kinder und Adoptiveltern in den ersten Jahren*. ZHAW.
- Galle, S. (2016). *Kindswegnahmen. Das « Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse » der Stiftung Pro Juventute im Kontext der schweizerischen Jugendfürsorge*. Chronos.
- Häfeli, Ch. (2005). *Wegleitung für vormundschaftliche Organe* (4^e éd.). Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale Zürich.
- Hegnauer, C. (1975). *Berner Kommentar. Das Familienrecht. 2. Abteilung : Die Verwandtschaft. Sonderband : Die Adoption. Artikel 264–269c ZGB und 12a–12c SchlT*. Stämpfli (cit. Hegnauer BK 1975, Art. x N y).
- Hegnauer, C. (1973). Das neue Adoptionsrecht. *Zeitschrift für Vormundschaftswesen*, 2, 41–51.
- Hegnauer, C. (1965). Die Revision der Gesetzgebung über das aussereheliche Kindesverhältnis. *Zeitschrift für schweizerisches Recht : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV*, 84, 1–200.
- Hegnauer, C. (1964). *Berner Kommentar. Das eheliche Kindesverhältnis. Artikel 252–301 ZGB*. Stämpfli (cit. Hegnauer BK 1964, Art. x ZGB N y).
- Hess-Häberli, M. (1976). *Die Adoption in rechtlicher und sozialpädagogischer Sicht*. Stutz & Co.
- Meier, Th., et al. (2022). *Fürsorgen, Vorsorgen, Versorgen. Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart*. Chronos.
- Pfaffinger, M. (2007). *Geheime und offene Formen der Adoption. Wirkungen von Information und Kontakt auf das Gleichgewicht im Adoptionsdreieck*. Schulthess.

- Ramsauer, N., Bühler, R., & Girschik, K. (2023). *Hinweise auf illegale Adoptionen von Kindern aus zehn Herkunftsländern in der Schweiz, 1970er- bis 1990er-Jahre. Bestandesaufnahme zu Unterlagen im Schweizerischen Bundesarchiv*. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz.
- Schickel-Küng, J. (2020). Adoption im Wandel der Zeiten – Entwicklung aus rechtlicher Sicht. Dans PACH Pflege- und Adoptivkinder Schweiz, *Netz Spezial, Nr. 3. Adoption – Auslauf- oder Zukunftsmodell ?* (pp. 6–11). PACH.
- Schwenzer, I., & Bachofner, E. (2009). Familienbilder im Adoptionsrecht. Dans I. Schwenzer (éd.), *Internationale Adoption. Schriftenreihe zum Familienrecht FAMPRA.ch* (pp. 77–98). Stämpfli.
- Theissen, H. (2022). *Hintergründe und Strukturen der Adoptionsvermittlung in Deutschland*. Dans B. Hitzer & B. Stuchtey (éd.), *In unsere Mitte genommen. Adoption im 20. Jahrhundert* (pp. 47–72). Wallstein.

Placement en famille d'accueil en Suisse

Limitation des décisions coercitives « injustifiées » grâce à un meilleur alignement avec les normes internationales

Mia Dambach¹, Gaëlle Droz-Sauthier², Alexandra Levy³

¹Universität Genf und Child Identity Protection ;

²Universität Freiburg, ³Child Identity Protection

Introduction

Cet article se base sur les résultats des recherches du projet « Décisions coercitives en Suisse, sous l'angle des normes internationales : placement en famille d'accueil », lequel s'inscrit dans le cadre du Programme de Recherche National 76, soutenu par le Fonds National suisse de la recherche scientifique. L'objectif de la recherche est d'évaluer dans quelle mesure le droit suisse et les pratiques en matière de protection de remplacement pour les enfants sont conformes aux standards internationaux¹. Pour ce faire, nous avons procédé à une analyse juridique du Code civil (CC) suisse de 1912 et des autres normes nationales jusqu'à aujourd'hui. Nous avons ensuite interrogé une trentaine d'expert-es et avons analysé une soixantaine de cas d'autorité de protection de l'enfant dans les cantons du Valais et de Zurich. Enfin, nous avons comparé nos résultats avec les recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU (le Comité), la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme (CourEDH) et le guide « En marche vers la mise en œuvre des lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants » (Lignes directrices) développé par l'UNICEF et diverses ONG internationales œuvrant dans le domaine des droits de l'enfant (Cantwell et al. 2012). C'est au terme de cette analyse que nous avons pu identifier la conformité, le cas échéant, du droit suisse avec les normes internationales.

1 Par protection de remplacement pour les enfants, nous entendons leur prise en charge alternative auprès de proches, dans une famille d'accueil ou une autre structure de type familial, ou encore en institution lorsque les parents ne sont pas à même de le faire, peu importe la cause.

Sont des décisions coercitives toute décision de retirer un enfant à ses parents, prise contre la volonté des parents (Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 [CDE], art. 9.1) ou de l'enfant (CDE, art. 9.2 et 12). Avant qu'un enfant soit retiré à sa famille, les normes internationales exigent que l'État fournisse un accès aux services de base pour toutes les familles, des services ciblés pour les familles à risque et des mesures de réintégration. Lorsqu'une autorité retire un enfant à sa famille en violant les normes internationales, il y a lieu de considérer qu'il s'agit d'un placement « inutile » (Cantwell et al., 2012) et la décision doit être qualifiée d'« injustifiée ».

Cette contribution est divisée en trois parties, la première couvrant les années 1900 à 1989, avant l'adoption de la CDE, période au cours de laquelle les normes internationales étaient vagues et succinctes, permettant ainsi à l'État de faire un usage « abusif » de son pouvoir coercitif. Cela a conduit à des retraits et des placements « injustifiés » en Suisse, comme en témoignent notamment les internements administratifs avant 1981. Avec l'évolution des normes internationales, un cadre plus clair a été défini, réduisant ainsi le pouvoir coercitif des États. En conséquence, la Suisse a adapté ses lois et ses pratiques, rendant la prise de décisions coercitives plus justifiées.

La deuxième section couvre la période postérieure à l'entrée en vigueur de la CDE, qui a constitué un tournant majeur pour la protection des droits de l'enfant. Nous nous pencherons notamment sur les Lignes directrices, qui ont précisé la CDE.

Au terme de cette étude, nous avons constaté que malgré les efforts déployés par la Suisse pour se conformer aux standards internationaux, il subsiste des lacunes dans les lois et les pratiques, laissant la place aux décisions coercitives « injustifiées ». Trois exemples seront développés pour illustrer nos propos : la prévention aux familles, la réintégration familiale et les coûts. Enfin, nous présenterons les différents moyens de contester de telles décisions « injustifiées », à l'instar de ce que prévoient les normes internationales, et ce afin d'atténuer les conséquences négatives de ces décisions.

Normes internationales de 1924 à 1989

Le degré d'alignement des lois suisses aux normes internationales influence la possibilité de décisions coercitives « injustifiées »

La Déclaration des droits de l'enfant de 1924 est la première norme internationale consacrée aux enfants, et la Suisse a joué un rôle dans sa rédaction (Archives fédérales suisses nd ; Rollet 2001 ; Droux 2011). Elle déclare simplement que « l'enfant orphelin et l'abandonné doivent être recueillis et secourus ». La brièveté du texte a sans doute permis à l'État d'interpréter largement sa portée et d'élaborer des lois privilégiant l'ordre public sous couvert d'« aider » les familles. Par exemple,

les lois de lutte contre la pauvreté étaient utilisées pour « soulager » les familles à qui on retirait les enfants, parce qu'on leur reprochait de les négliger matériellement et moralement (Histoire du travail social en Suisse 2020). Les chercheurs notent que ce n'est qu'après 1945 que les débats à l'ONU ont soulevé la question de « comment les droits individuels pouvaient être protégés ainsi que mis en balance avec les intérêts collectifs » en matière d'aide sociale (Gabriel et al., 2013).

Les normes internationales ont ensuite évolué avec l'introduction de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 (CEDH), de la Déclaration des droits de l'enfant de 1959, et de la Convention européenne sur le statut juridique des enfants nés hors mariage de 1975. Ces normes ont introduit des restrictions aux pouvoirs de protection de l'État et ont mieux encadré son pouvoir de prononcer des décisions coercitives. Par exemple, l'État a désormais le devoir de subvenir aux besoins des familles sans moyens de subsistance adéquats et le retrait d'un enfant en bas âge doit être une mesure exceptionnelle (Déclaration de 1959).

Si le CC 1912 contenait des normes de protection de l'enfant, elles étaient axées sur le comportement des parents, étaient rédigées de manière très large et laissaient ainsi une grande marge de manœuvre aux autorités tutélaires. Les normes internationales précitées ont impacté ce droit, conduisant à sa réforme en 1978. Désormais, les principes de subsidiarité et de proportionnalité, qui servent de base à toute action de l'État, sont formellement inscrits dans le droit de protection des enfants (CC 1978, art. 307 al. 1 et art. 310 al. 1 ; RO 1977 237 ; FF 1974 II 1). De plus, la Convention européenne de 1975 a conduit la Suisse à mettre sur pied d'égalité les enfants dits « légitimes et illégitimes ».

En outre, la CEDH a fortement impacté le paysage législatif suisse en matière de privation de liberté à des fins d'assistance des adultes (PLAFA), des droits de procédure également applicables aux enfants (réforme du CC 1981), et de contrôle des placements d'enfants par l'édition de l'Ordonnance de 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et d'adoption (OPEE, RS 211.222.338 ; Département de l'intérieur et Office fédéral des assurances sociales 2006). Le nouveau droit fédéral, désormais conforme à la CEDH, a mis un terme aux internements administratifs prévues par le droit cantonal (RO 1982 292 ; Sauthier/Cottier 2020).

Exemples de manquements dans les pratiques suisses pouvant conduire à des décisions coercitives « injustifiées » en Suisse

Malgré l'influence des normes internationales sur la législation suisse, le devoir de l'État de subvenir aux besoins des familles sans moyens de subsistance adéquats prévu par la Déclaration de 1959 n'a pas été interprété comme une obligation pour l'État de fournir des ressources aux familles. Au contraire, le soutien était fourni en retirant les enfants de leur famille lorsque « les autorités responsables

considéraient la séparation des familles et le placement des enfants comme un remède efficace contre la pauvreté » (Lengwiler et al., 2013). L'absence d'alignement avec les standards internationaux a sans doute facilité des pratiques « abusives » de la part des autorités, entraînant des séparations « inutiles » entre parents et enfants.

En matière de prévention, sur dix-huit cas examinés avant 1981 dans notre recherche empirique, le soutien aux familles antérieur à une décision de retrait de l'enfant n'a été mentionné que dans un seul cas, dans les années 1960. Des propos tels que « inapte en tant que mère célibataire » et « peu sélective dans ses fréquentations » sont révélateurs du cadre moralisateur de l'époque qui, pourtant, visait à « soutenir » les familles. Celui-ci était accordé par une autorité en position de supériorité et lié à la menace d'un retrait : « Je l'ai souvent réprimandée et menacée de lui retirer l'enfant si elle ne faisait pas plus d'efforts ». Cette courte citation reflète l'attitude des professionnel·les pour qui les parents étaient responsables de leurs propres difficultés, et qui ne provenaient en aucun cas d'une structure défaillante.

La réintégration familiale était systématiquement absente des dossiers, renforçant la vision selon laquelle la manière la plus appropriée de soutenir les familles vivant dans la pauvreté était de les « soulager » de leurs enfants. Les enfants étaient donc retirés parce qu'ils étaient « en danger » en raison de « l'incapacité supposée » de la mère due à son statut ou sa situation (mère célibataire, prostituée, travailleuse domestique, etc.).

Enfin, la question des coûts (CC 1912, art. 289) pouvait également conduire à des décisions coercitives « injustifiées » lorsqu'elle constituait un facteur déterminant pour évaluer si l'enfant avait besoin d'une prise en charge alternative. En effet, les recherches indiquent que l'État favorisait le placement des enfants dans des structures, cette solution étant moins coûteuse que d'apporter un soutien aux familles en situation d'extrême pauvreté (Leuenberger et Seglias, 2009). Souvent, la raison du retrait de l'enfant était le manque de ressources des familles, qui allait à l'encontre de ce qui était prescrit par la Déclaration de 1959 selon laquelle « la société et les pouvoirs publics ont le devoir de prendre un soin particulier des enfants sans famille ou de ceux qui n'ont pas de moyens d'existence suffisants ».

Le peu de standards internationaux existant à l'époque a permis la prise de décision de nombreuses mesures coercitives « injustifiées ». Nos conclusions pour cette période rejoignent celles du gouvernement suisse, qui déclare que « les mesures d'aide sociale forcée représentent un chapitre sombre de l'histoire de l'aide sociale suisse » (Archives fédérales suisses nd).

Normes internationales de 1989 à aujourd'hui

Le degré d'alignement des lois suisses influence la possibilité de décisions coercitives « injustifiées ».

L'introduction de la CDE a constitué un tournant dans la reconnaissance de l'enfant en tant que sujet de droits, notamment en clarifiant les situations où l'État peut intervenir dans la vie familiale. La CDE déclare en effet que dans certains cas particuliers comme la maltraitance ou la négligence, les enfants peuvent être retirés de leur famille. Cela ne peut toutefois se faire que si des mesures préventives de soutien ont préalablement été apportées aux familles, et uniquement si la séparation est nécessaire et dans l'intérêt de l'enfant avant tout (art. 9, 19 et 20).

En outre, les Lignes directrices préconisent l'application de deux principes, d'une part le principe de « nécessité », qui exige de prévenir de manière proactive les situations pouvant conduire à la séparation, et d'autre part le principe du « caractère approprié » de la mesure de protection de remplacement, selon lequel les modalités de prise en charge doivent être assorties de garanties minimales (Cantwell et al., 2012). Enfin, l'Assemblée générale des Nations Unies sur les droits de l'enfant a adopté la résolution de 2019, qui vise à renforcer les obligations des États à mettre en place des mesures de soutien aux familles avant toute mesure de retrait.

En plus de ces normes internationales, la jurisprudence de la CourEDH a apporté des précisions concernant les mesures coercitives prises par les États. L'affaire Kutzner c. Allemagne² a confirmé la nécessité de fournir des mesures de soutien aux personnes responsables des enfants, y compris celles souffrant d'une déficience intellectuelle, avant toute décision de retrait. Dans l'affaire Wallová et Walla c. République tchèque³, la CourEDH a conclu que la séparation de la famille au seul motif de ses difficultés matérielles constituait une « grave ingérence dans la vie familiale des requérants ».

La Suisse a ratifié la CDE en 1997 et s'y conforme progressivement. Elle a notamment introduit des dispositions visant à garantir le droit à l'assistance et à la prise en charge des personnes dans le besoin (Cst. 1999, art. 12 et 41). En outre, les droits des enfants ont été renforcés lors de la réforme du CC (droit du divorce) du 1^{er} janvier 2000. Désormais, l'enfant doit être entendu dans les procédures matrimoniales (CC 2000, art. 144) et dans les procédures de protection (CC 2000, art. 314). Cette réforme prévoit également la possibilité pour l'enfant d'être représenté, mais exclusivement dans les procédures matrimoniales (CC 2000, art. 146). Ce n'est qu'en 2013 que cette dernière possibilité a été étendue aux procédures de protection de l'enfance (CC 2013, art. 314a^{bis}). Cette année

² <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-60163>.

³ <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-77715>.

correspond à l'entrée en vigueur d'une importante réforme du CC portant sur le nouveau droit de protection des adultes, qui a aussi impacté les procédures en protection de l'enfant. De plus, l'OPEE de 1978, devenue l'Ordonnance sur le placement d'enfants (OPE, RO 2012 5801), a également été modifiée pour se conformer à la CDE (cf. préambule) et aux Lignes directrices (cf. rapport explicatif de l'OPE 2013). Ces modifications ont permis un meilleur alignement de la protection de l'enfant sur les normes internationales, en offrant des garanties minimales de procédure, telles que la participation de l'enfant, la désignation d'une personne de confiance et le régime d'autorisation des familles d'accueil (CC 2013, rt. 316 ; OPE 2013, art. 1[a][1]–[2], 4–5, 8 et 10.3). La réforme de 2013 a aussi introduit l'interdisciplinarité des autorités de protection de l'enfance et l'adulte (CC 2013, art. 440).

D'autres mesures législatives ont été élaborées pour soutenir les familles dans le besoin et agir préventivement. On pense à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMaL, RO 1995 1328) et la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance révisée (LAS, RO 1978 221). En outre, l'État prévoit un soutien ciblé aux familles plus vulnérables (et donc encourant le risque d'une séparation) notamment par le biais d'initiatives de prévention de la violence et la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 13 décembre 2002 (LHand, RS 151.3), comme l'exigent les normes internationales (CDE, art. 19, 23, 27 et Lignes directrices, para. 9, 15, 33,34, 36, 41). Il est clair que toutes ces réformes visant à se conformer aux standards internationaux ont amélioré les garanties procédurales (Bondolfi, 2018) et ont réduit le risque de prises de décisions coercitives « injustifiées » menant à des séparations inutiles.

Malgré tout, les lois suisses ne sont pas encore totalement alignées sur les normes internationales. En 2015 et 2021, dans ses Observations finales à l'égard de la Suisse, le Comité l'a exhorté à se conformer aux Lignes Directrices. En 2015, il a recommandé de « renforcer l'appui offert aux parents lorsqu'un enfant placé dans une structure de protection de remplacement retourne dans sa famille ». Il a également recommandé en 2021 « d'adopter des normes nationales relatives à la qualité de la protection de remplacement, y compris pour les enfants qui vivent en famille d'accueil ». En outre, il a demandé à la Suisse de « renforcer les mesures de prévention de manière à ce que la qualité des services de prévention et les conditions d'accès à ces services ne varient pas d'un canton à l'autre ». La Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ont émis en 2020 des recommandations relatives au placement extrafamilial, qui comblent en partie les lacunes, et répondent aux observations du Comité. Cela étant, force est de constater que, d'une part, il s'agit de recommandations qui n'ont aucune force obligatoire ; d'autre part, elles ne prévoient rien sur la prévention, ce qui est pourtant fondamental au sens des standards internationaux précités.

Exemples de cas où le manque d'alignement peut conduire à des décisions coercitives « injustifiées »

Les Lignes directrices (para. 3–5, 9–15, 32–48) exigent expressément que les familles soient soutenues, c'est-à-dire que les États leur donnent accès à des services de base et ciblés avant le retrait d'un enfant (Cantwell et al, 2012). Comme le montre l'analyse de quarante cas entre 1989 et aujourd'hui, toutes les familles ont connu une certaine forme de vulnérabilité nécessitant un soutien ciblé avant le retrait de l'enfant. Les difficultés identifiées étaient les suivantes : séparation des parents, abus et violences sexuelles, déficits de santé et difficultés économiques. Bien qu'il y ait eu une tendance croissante à proposer un soutien, celui-ci n'était pas toujours adapté ou efficace. Par exemple, un assistant social a recommandé à une mère d'entamer un travail de réhabilitation aux frais du père qui n'en avait pas les moyens (cas 13V). Ou encore une mère a demandé un soutien de l'AMEO qui lui a été refusé car elle n'avait pas les moyens de le financer (cas 24V). Dans un certain nombre de cas, les dossiers n'ont révélé aucune mesure pour atténuer les effets de la précarité socioéconomique, en particulier pour les pères. Par exemple, dans l'un des cas, aucune aide n'a été proposée pour changer la situation de vie instable du père, sans abri, et l'enfant a donc été placé chez la grand-mère (cas 15Z).

En outre, lorsque les enfants sont séparés de leur(s) parent(s), les États ont l'obligation de permettre le maintien du contact entre l'enfant et sa famille, et de promouvoir sa réintégration dans la famille lorsqu'elle est dans son intérêt supérieur (CDE, a t. 9.2 ; Lignes directrices, para. 40, 49–52). Dans l'affaire *Roda et BonItaliec. Italie [2007]*⁴, l'absence de contact pendant près de quatre ans entre l'enfant et sa famille biologique a rendu sa réintégration impossible, et la CourEDH a jugé cette séparation « injustifiée ». De même, dans l'affaire *Pedersen et alii c. Norvège*⁵, la CourEDH a estimé que l'État n'avait pas soutenu les efforts de réintégration, qui se limitaient à deux visites de deux heures par an, entraînant une séparation « inutile ».

En Suisse, le placement des enfants est possible aux conditions des art. 307 ss CC, en particulier de l'art. 310 et 314b CC. Celui-ci est soumis aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, en ce sens que la mesure doit être levée dès que les conditions idoines ne sont plus satisfaites (CC, art. 307 al. 1 et 389 applicables par renvoi de CC, art. 314 al. 1). À cette fin, l'autorité de protection de l'enfant doit vérifier régulièrement, au moins chaque deux ans, si le placement est toujours justifié (CC, art. 399 al. 2 et 411 applicables par renvoi de CC, art. 314 al. 1). En outre, le droit fédéral prévoit aux art. 273 ss CC le droit des père et mère à entretenir des relations personnelles indiquées par les circonstances avec l'enfant lorsqu'ils n'ont pas la garde et/ou l'autorité parentale. De notre point de vue, ce

4 Cf. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-78098>.

5 Cf. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-201647>.

droit aux relations personnelles ne signifie pas encore, d'une part, une obligation positive à charge de l'État de mettre en œuvre tout ce qui est possible pour permettre la réintégration de l'enfant dans sa famille. D'autre part, le contrôle devrait avoir lieu, selon les lignes directrices, chaque trois mois. Sans obligation pour l'État de résoudre la cause de la séparation afin de permettre une réintégration, le caractère temporaire de la séparation risque de devenir définitif et donc « injustifié ». En pratique, la question de la réintégration reste difficile et critiquée, car elle peut avoir pour conséquence de perturber la stabilité de l'enfant dans une famille d'accueil et peut générer un conflit de loyauté. Dans tous les cas, c'est toujours l'intérêt supérieur de l'enfant qui guidera la réintégration, dès lors qu'il n'existe pas un « droit à l'enfant » pour les familles.

Notre recherche empirique montre qu'il existe peu d'informations sur le soutien fourni et offert aux familles biologiques en termes de réintégration familiale (Berner et al., 2021). Pflege- und Adoptivkinder Schweiz (PACH) a fait des observations similaires, en notant par exemple que le DAF (service de placement privé exerçant en Suisse alémanique) est mandaté pour soutenir les familles d'accueil et non les familles d'origine. En outre les DAF peuvent faire le nécessaire pour placer un enfant dans un autre canton, parce que c'est moins coûteux, mais cela peut rendre le contact et la réintégration dans la famille plus difficile. En conséquence, le fait que les considérations financières déterminent le lieu de placement peut contribuer à la prise d'une décision coercitive « injustifiée ». Une pratique qui semble prometteuse a vu le jour à Berne (KFSG LPEP, RSB 213.319), où les familles d'accueil sont payées directement par le canton et non par les DAF, qui eux-mêmes sont payés pour des services spécifiques, entraînant donc davantage de transparence sur le financement.

Les examens de cas indiquent que des efforts sont entrepris pour maintenir les liens familiaux. Nous avons observé des contacts possibles via « des lettres/visites en prison » (cas 9Z) ou « la dispense de cours de tamoul aux enfants pour maintenir la communication avec les parents » (cas 10Z).

Toutefois, les standards internationaux requièrent plus que de « simples » contacts. Ils prévoient que les parents biologiques soient soutenus et qu'ils aient la possibilité de démontrer les efforts qu'ils ont fournis afin de leur permettre de prendre à nouveau leurs enfants en charge. Concernant la réintégration, Cantwell et al., (2012) notent que les Lignes directrices exigent que « les efforts à cette étape se concentrent sur l'assurance de conditions qui permettent un nouveau départ positif et évitent un retour à la protection de remplacement ».

Les examens de cas montrent rarement des efforts pour traiter les causes de la séparation, ce qui faciliterait la réintégration. Par exemple, dans un cas, « le problème irrésolu du logement [du père] a empêché qu'il puisse accueillir [l'enfant] chez lui ». En outre, l'analyse de cas montre que des préjugés peuvent exister auprès des professionnel·les travaillant avec les familles à risque. Par exemple, dans un cas, l'Office pour la protection de l'enfant avait prévu de retirer immédia-

tement un enfant à sa mère à la naissance sans nouvelle évaluation, au motif que les autres enfants de cette mère (d'un autre père) lui avaient déjà été retirés. Après un examen plus approfondi par l'APEA, il a été démontré que la situation de la mère avait changé et qu'elle avait la capacité de s'occuper de son nouveau-né avec le soutien qui lui aurait été fourni (cas 21V). Ces préjugés peuvent refléter l'émergence d'une norme de la « mère normale, retransmise et formalisée par nos institutions judiciaires » (Bernheim et Lebeke, 2014).

Comme indiqué précédemment, la charge financière pesant sur les parents vivant dans la précarité en cas de placement semble difficile à justifier (cf. infra 1.2). Vu que la CDE reconnaît que les parents ont la responsabilité première de prendre soin de leurs enfants (art. 27.2), à première vue, les dispositions suisses exigeant des parents qu'ils restent tenus de l'obligation d'entretien en cas de placements alternatifs, selon leur capacité financière, semblent alignées. Néanmoins, les normes internationales ne prévoient pas que les parents doivent assumer les frais découlant du prononcé de la mesure coercitive de placement. Ces frais auraient pour conséquence de renforcer la précarité de leur situation, ce qui va à l'encontre de l'obligation de soutien qui incombe aux États (CDE, art. 27.3). D'après l'examen des cas, il semble que les coûts administratifs soient souvent imputés aux parents, alors que la plupart d'entre eux sont endettés et/ou au chômage. Par exemple, dans un cas où les deux parents ont 18 ans et sont au chômage, la mère a dû payer les frais de 120 CHF concernant la décision de retrait, le père les frais de convention de 60 CHF et les deux parents ont dû couvrir les frais de changement de tribunal de 250 CHF (cas 28V). Dans un autre cas, l'APEA a décidé qu'il incombait aux parents de payer l'expertise de 8865 CHF et que la commune couvrait les frais sous forme de prêt, qu'ils devaient rembourser (cas 31V).

De plus, le caractère injustifié de la mesure coercitive est renforcé lorsque la répartition des coûts de procédure devient une condition à l'exercice de certains droits. Dans le cas 31V, l'APEA a décidé que les parents pouvaient rendre visite à l'enfant s'ils étaient surveillés et en mesure de couvrir les frais de visite. Dans le cas 29V, l'APEA a décidé que le père ne pouvait pas voir l'enfant « tant que les parents n'avaient pas accepté de collaborer avec l'Office pour la protection de l'enfant » et de couvrir les frais de cette décision de 250 CHF.

La situation actuelle reflète une importante ingérence dans la vie privée contraire à ce qui est recommandé par les standards internationaux depuis 1989. Des remèdes doivent donc être prévus.

Remèdes contre les décisions coercitives « injustifiées »

Cette section vise à présenter l'évolution des recours et autres « remèdes » existant après 1981 pour se conformer aux normes internationales, qui constituent un mécanisme essentiel pouvant contrebalancer le risque des décisions coercitives « injustifiées » (cf. infra 2).

Les normes internationales exigent que des remèdes soient disponibles chaque fois qu'il y a une interférence arbitraire et illégale dans la famille et les foyers (DUH, art. 8 ; CEDH, art. 6.1 ; CDE, art. 7, 16.2 et 25). Plus précisément, les Lignes directrices prévoient qu'« un mécanisme connu, efficace et impartial auquel ils [les enfants] pourraient soumettre leurs plaintes ou leurs préoccupations concernant la façon dont ils sont traités et leurs conditions de placement » doit être mis en place (para. 99). Ces mécanismes devraient inclure la restauration rapide de l'identité de l'enfant relativement à la perte de relations familiales, conséquence d'une séparation injustifiée (CDE, art. 8.2). En outre, toute décision de retrait et de placement doit pouvoir être contestée par les enfants ou les parents qui doivent être informés de leur droit d'intenter un recours (para. 47 et 66).

Selon le message du Conseil fédéral de 1974, afin de respecter l'art 6 CEDH, « il a été recommandé d'obliger les cantons de prévoir la possibilité d'un recours auprès d'une autorité judiciaire contre les décisions de déchéance parentale prises par l'autorité tutélaire lorsque celle-ci n'est pas une autorité judiciaire », sur la base de la résolution du Conseil économique et social de l'ONU du 18 mai 1973 (FF 1974 II 1). La jurisprudence du Tribunal fédéral a confirmé en 1992 que « les cantons devaient pour tout litige relatif à la séparation des parents de l'enfant garantir l'examen par une autorité judiciaire appréciant librement les questions de fait et de droit » (message Conseil fédéral 15 novembre 1995 ; Sauthier et Cottier 2020). Le Tribunal Fédéral n'a pas exigé une modification du CC mais une obligation de la part des cantons de respecter l'art. 6 CEDH (message Conseil Fédéral 15 novembre 1995). La possibilité d'un recours judiciaire fédéral n'a été introduite dans le CC qu'en 2013 (art. 450).

Par ailleurs, la Suisse a prévu des voies pour permettre aux victimes de détentions administratives antérieures à 1981 d'être reconnues (Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 [RO 2017 753]). Cette loi prévoit notamment la contribution de solidarité en faveur des victimes, l'archivage et la consultation des dossiers, le conseil et le soutien aux personnes concernées, l'étude scientifique et l'information du public. Le rapporteur spécial de l'ONU pour la vérité, la justice et la réparation sur la justice transitionnelle a cité à deux reprises la Suisse comme un exemple prometteur en termes d'excuses effectives (AGNU 2019).

S'agissant des enfants, ils peuvent formellement recourir contre une décision ou porter plainte. Ils peuvent notamment accéder à des informations et des conseils indépendants, par le biais de KESCHA, Pro Juventute et LAVI. L'Ombudsman des enfants par intérim joue également un rôle de médiateur dans les plaintes des enfants contre les différents acteurs du système de protection de l'enfance. Il est toutefois observé que ces outils sont peu efficaces car ils ne sont souvent pas connus et/ou compris des enfants. D'après une juriste qui étudie la participation de l'enfant dans le cadre du placement familial, si la loi permet certes à l'enfant de contester une décision, celui-ci n'est toutefois pas toujours informé de l'exis-

tence de ce droit. Il n'est, par ailleurs, pas suffisamment soutenu dans l'exercice de ce droit. D'après une professeure de travail social, même lorsque les enfants se voient expliquer leurs droits, ils ne comprennent pas nécessairement les conséquences et l'importance de la décision. Notre recherche empirique va dans le même sens (cf. rapport de base). Si des services de « plainte » existent, ils ne sont pas pleinement connus de l'enfant, ni de sa famille. Les dossiers étudiés ne révèlent aucune trace de documents informant les enfants de leurs droits et des services existants. Il est clair qu'une clarification des procédures, notamment dans une version adaptée aux enfants, serait de nature à faciliter l'exercice de ce droit.

Le traitement des recours requiert également des ressources financières et humaines. Une procédure d'appel peut prendre en moyenne deux à trois ans avant que la décision ne soit rendue (interrogation d'un président d'une APEA). De plus, la bureaucratie administrative peut constituer un déséquilibre de force entre les familles et les autorités, surtout lorsque les familles ont peu de ressources. Par exemple, dans un des cas, l'APEA a maintenu une limitation des liens entre un enfant et son père, sans toutefois motiver sa décision en expliquant dans quelle mesure le père mettait son enfant en danger. Qui plus est, rien dans le dossier ne démontre que des informations aient été transmises au père pour qu'il puisse contester la décision rendue (cas 37V). Une telle procédure est représentative d'une mesure coercitive « injustifiée ».

Un des moyens pour améliorer l'accès à la justice des personnes concernées est de s'aligner davantage avec les normes internationales, notamment avec la jurisprudence de la CourEDH. Dans une affaire récente de 2019, la CourEDH a réaffirmé la nécessité de garantir l'existence d'un mécanisme de plainte en matière de protection de remplacement⁶. En 2021, le Comité a en outre recommandé à tous les États de « veiller à ce que tous les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement aient accès à des procédures de plainte sûres, indépendantes, efficaces et adaptées aux enfants ».

Conclusion

Notre recherche démontre un effort fourni par la Suisse pour s'aligner aux standards internationaux, limitant ainsi les décisions coercitives « injustifiées » en matière de protection de remplacement pour les enfants. Cependant, des lacunes persistent. Dans certains domaines tels que la prévention, la réintégration et la charge financière, le respect des normes internationales n'est pas assuré, ouvrant ainsi la porte à des séparations et des placements « inutiles ». À l'instar des recommandations du Comité des droits de l'enfant et au vu de ce qui précède, nous proposons que la Suisse s'inspire et applique les lignes directrices en cas de retrait

⁶ Cf. <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-191278>.

d'un enfant de son milieu familial. En outre, le législateur fédéral doit légiférer spécifiquement sur la protection de remplacement pour les enfants. Cette loi devrait contenir des dispositions relatives aux mesures de prévention permettant à l'enfant et à sa famille de vivre ensemble, l'obligation pour les professionnels de bénéficier d'une formation interdisciplinaire initiale et continue, ainsi que des normes procédurales garantissant à l'enfant et à sa famille le respect de leurs droits. En outre, cette loi devrait prévoir des mécanismes de plainte accessibles tant aux enfants qu'aux parents, pour contester des décisions qui seraient « injustifiées ».

Ce n'est que par ces changements que les décisions coercitives « injustifiées » pourront être évitées et que les actions de l'État respecteront les droits de l'enfant et de sa famille.

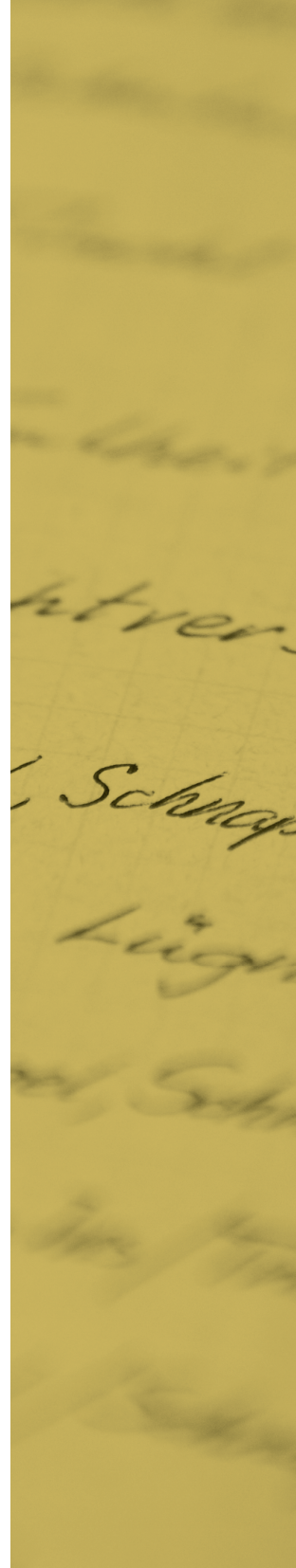
Bibliographie

- AGNU. Note du Secrétaire général, Promotion de la vérité, de la justice, des réparations et des garanties de non-réurrence [Doc. A/74/147] [12.07.2019].
- Archives fédérales suisses. *Enforced welfare measures in Switzerland*. Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.bar.admin.ch/bar/en/home/research/research-tips/topics/enforced-welfare-measures-in-switzerland.html>.
- Berner, S., et al. [2020]. *PACH et INTEGRAS, Besoin de recherche dans le domaine du placement d'enfants en Suisse, élaboré pour le compte de la Fondation Palatin*.
- Bernheim, E., & Lebeke, C. [2014]. De la mère « normale ». Normes, expertises et justice en protection de la jeunesse. *Enfances, Familles, Générations*, 20, 109–127.
- Bondolfi, S. [2018]. *Why are Swiss child services so disliked ?* Consulté le 5 octobre 2023, de https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/child-and-adult-protection-agency_why-are-swiss-child-services-so-disliked-/43854266.
- Cantwell, N., et al. [2012]. En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants ». The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS). Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.sosve.org/sites/uploads/2015/10/1303-EnMarche-Mise-Lignes-Directrices-FR-docCVI.pdf>.
- CDE, 2021 Journée de discussion générale sur les droits de l'enfant et la protection de remplacement – Rapport de résultats.
- CDE, Obs. finales. Suisse, No 2–4/2015 (Doc. UN CRC/C/CHE/CO/2–4).
- CDE, Obs. finales. Suisse, No 5–6/2021 (Doc. UN CRC/C/CHE/CO/5–6).
- CDE, Rapport Suisse, No 2–4/2012 (Doc. UN CRC/C/CHE/2–4).
- CDE, Rapport Suisse Report, No 5–6/2021 (Doc. CRC/C/CHE/5–6).
- Commission indépendante d'experts internes administratifs [2019]. *La mécanique de l'arbitraire – Internements administratifs en Suisse 1930–1981. Rapport final, Volume 10B*. Chronos Verlag ; Éditions Alphil ; Edizioni Casagrande.
- Droux, J. [2011]. L'internationalisation de la protection de l'enfance : acteurs, concurrences et projets transnationaux (1900–1925). *Critique internationale* 52, 17–33.
- Droz-Sauthier, G., Aeby, G., Cottier, M., Schoch, A., Biesel, K., Müller, B., Schnurr, S., & Seglias, L. [2024]. Droits des enfants et des parents dans les procédures de protection de l'enfant de 1912 à aujourd'hui : promesses, réalisations et améliorations. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps*.

- Programme national de recherche* « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 27–40). Schwabe Verlag.
- FF 1974 II 1, Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la révision du code civil (filiation), 5 juin 1974.
- FF 2006 6635, Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la révision du code civil, 28 juin 2006.
- Gabriel, Th., et al. (2013). Out of home care in France and Switzerland. *Psychosocial Intervention*, 22, 215–225.
- History of social security in Switzerland [nd]. *Poverty*. Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.historyofsocialsecurity.ch/risk-history/poverty/>.
- Kescha [nd]. *Que puis-je faire quand je ne suis pas d'accord avec l'APEA ou le tribunal ?* Consulté le 5 octobre 2023, de <https://kescha.ch/fr/informations-sur-la-protection-de-l-enfant-et-de-l-adulte/qu-est-ce-que-la-protection-de-l-enfant/que-puis-je-faire-quand-je-ne-suis-pas-d-accord-avec-l-apea-ou-le-tribunal.php>.
- Lengwiler, M., et al. (2013). *Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Justiz EJPD [Review of existing research projects in the matter of contract and institutionalised children. Report for the attention of the Federal Department of Justice]. Bundesamt für Justiz. <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/8407>.
- Leuenberger, M., & Seglias, L. (ed.) (2009). *Enfants placés, enfances perdues*. Edition d'en bas.
- O'Dea, C. (2015). *Quand ils avaient juste le droit de travailler et de se taire*. Consulté le 5 octobre 2023, de https://www.swissinfo.ch/fre/-enfance-vol%C3%A9e-_quand-ils-avaient-juste-le-droit-de-travailler-et-de-se-taire/41266226.
- Patrizi, E. (2021). Redressing forced removals of Yenish children in Switzerland in the 20th century : An analysis through transitional justice lens. *Sage journals*, 540–554.
- Rollet, C. (2001). La santé et la protection de l'enfant vues à travers les Congrès internationaux (1880–1920). *Annales de démographie historique*, 101, n° 1, 97–116.
- Sautier, G., & Cottier, M. (2020). L'impact des droits humains en matière de placement de l'enfant en droit civil suisse. Les apports de la CEDH et de la CDE aux réformes du droit du placement de l'enfant de 1912 à 2012 (première partie). *La pratique du droit de la famille*, 4, 890–938.
- Swiss Confédération, Department of Interior and Federal Office of Social Insurance (2006). *Le placement d'enfants en Suisse in Sécurité Sociale CHSS 6/2006*. Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/soziale-sicherheit/secu-rite-sociale-2006.html>.
- Swiss Confederation, Federal Office of Justice FOJ (2021). *Public Law Division*. Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/das-bj/organisation/oeffr.html>.
- Swiss Confederation, Federal Office of Justice FOJ (2022). *Solidarity contribution*. Consulté le 5 octobre 2023, de <https://www.bj.admin.ch/bj/en/home/gesellschaft/fszm/solidaritaetsbeitrag.html>.

PARTIE II

Évolution des discours visant à légitimer les interventions des autorités



sach

Wasserschmuggel

neu

Wassers Kauf

Wassers

Wassers

EA

SA

SA

SA

SA

SA

SA

1x Tabakweg

Vergünst. 1 Mt. Weg

1 Mt Tabak abg.

8 Tage
Wassers Tabak
Kaufpreis
1. 1 Mt

3 Tage
Wassers Tabak
1. 1 Mt

3 Tage
Wassers Tabak
1. 1 Mt

*Dans l'intérêt de l'enfant

Variabilité et persistance des orientations normatives

Margot Vogel Campanello¹, Susanna Niehaus², Tanja Mitrovic²

¹Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft ;

²Hochschule Luzern, Institut Sozialarbeit und Recht

Introduction

« Selon le système d'assistance, les *parents* rencontrent des difficultés à structurer le quotidien, à s'occuper de leurs enfants et à stimuler leur développement. On constate un certain *abandon*. Le ménage est mal tenu et désordonné, et l'hygiène corporelle ne correspond pas aux normes. De plus, il semble qu'à la maison, les enfants soient souvent livrés à eux-mêmes et ne reçoivent que *peu de stimulations*. Les *compétences parentales intuitives* sont perçues comme insuffisantes, et le père et la mère ont besoin d'être encadrés dans leurs relations avec leurs enfants [souligné par les autrices] » (Extrait de la demande d'accompagnement familial, dossier LH 0802).

Cet extrait est tiré de la description d'une situation familiale en 2012, rédigée dans l'intention de solliciter une intervention dans la famille. La citation illustre deux dimensions problématiques importantes sur lesquelles nous reviendrons dans cet article : premièrement, l'accent est mis avant tout sur les parents et leurs compétences éducatives, tandis que la situation des enfants et la situation de vie structurée de la famille ne sont pas assez mises en lumière. Deuxièmement, pour décrire la mise en danger du bien-être des enfants et justifier une intervention, c'est le terme vague et indéterminé d'« abandon » [*Verwahrlosung*] qui est utilisé, qui se rapporte à l'ensemble de la situation familiale, à savoir la gestion du ménage, l'hygiène corporelle et la stimulation des enfants. Le concept juridique indéterminé d'abandon – qui s'applique indifféremment aux notions de bien-être de l'enfant, de mise en danger du bien-être de l'enfant et de négligence envers ce dernier – ouvre une large marge d'interprétation, même s'il est en principe adapté à l'hétérogénéité des cas individuels. La recherche historique montre que le mot a été différem-

* Cet article a été traduit de l'allemand.

ment rempli selon les époques et les perspectives disciplinaires (pré)dominantes. Il s'impose donc d'examiner plus précisément ce qui a été historiquement compris sous ce terme et quelles sont les raisons qui permettent actuellement d'intervenir dans les familles soupçonnées de négligence envers leurs enfants. Il convient de s'interroger sur ce qui a été défini dans le passé et sur ce qui est défini aujourd'hui comme norme consensuelle ou comme déviance à cette norme. Une divergence entre le droit et l'interprétation juridique saute aux yeux. Dans le texte de loi du Code civil suisse de 1907 (en vigueur depuis 1912), l'enfant était au centre des préoccupations : « L'autorité tutélaire peut retirer aux parents la garde de l'enfant et le placer dans une famille ou dans un établissement, lorsque son développement physique ou intellectuel est compromis ou lorsque l'enfant est moralement abandonné » (Art. 284 aCC)¹. Malgré cette position centrale de l'enfant dans la loi², la demande de prendre en compte l'enfant de manière adéquate dans les mesures de protection de l'enfant n'est de nos jours toujours pas mise en pratique.

Dans cette contribution, qui s'appuie sur les résultats de notre projet de recherche PNR 76 « Pratiques d'assistance en cas de négligence envers l'enfant. Reconstruction et analyse des discours sur la famille, l'éducation et la maternité », nous nous interrogeons sur les représentations de l'ordre social qui ont cours dans la pratique de l'assistance lors d'interventions dans des familles suspectées de négligence envers leur(s) enfant(s)³. Les visées centrales du projet étaient de comprendre comment les discours des expert-e-s et les discours publics/politiques se constituent, comment ils influencent les processus de décision, quelle est l'efficacité des orientations normatives et comment la pratique de l'assistance est perçue par les personnes concernées. Les données ont été recueillies à partir de cinquante-trois dossiers provenant de cinq cantons suisses et couvrant les périodes 2009/2010 et 2018/2019, de vingt-et-un entretiens avec des expert-e-s des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), de treize observations de séances de décision ainsi que de douze entretiens avec des mères concernées. Pour le discours public et politique, nous avons eu recours à un large échantillon médiatique de 1574 articles de journaux à grand tirage provenant de trois régions linguistiques de la Suisse, ainsi qu'à 251 documents du Parlement suisse. Enfin, le projet a été encadré par une analyse approfondie des discours d'expert-e-s dans deux cantons

1 Version française du Code civil de 1907, cf. www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10077602 [02.10.2023]

2 Le bien-être de l'enfant est également placé au centre des préoccupations dans l'actuel CC : « L'autorité de protection de l'enfant prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant si son développement est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes ou soient hors d'état de le faire » art. 307, al. 1 CC.

3 Dans le volume 3 de cette publication, nous mettons dans notre contribution (Niehaus et al., 2024) l'accent sur les tensions entre le droit à l'autodétermination des parents et la protection de l'enfant.

sélectionnés pour la période allant de 1981 à 2019 (pour de plus amples détails sur la conception du projet, voir Vogel Campanello et al., 2021).

Pour cette contribution, nous sélectionnons certains résultats de l'analyse de la pratique actuelle d'assistance. Les orientations normatives actuelles sont à lire dans une perspective temporelle. Pour ce faire, nous retraçons tout d'abord brièvement, dans un souci de contextualisation, les changements de discours concernant les notions d'« abandon » [*Verwahrlosung*] et de « négligence » [*Vernachlässigung*] envers les enfants au cours du siècle dernier. Ensuite, nous présentons les résultats du projet et examinons si, à la lumière de ces changements de discours, les orientations normatives ont persisté ou si elles ont, elles aussi, été modifiées. Sur cette base, nous mettons en évidence les aspects problématiques de la protection actuelle de l'enfant et proposons des pistes pour une approche de la protection de l'enfant centrée sur ce dernier.

Dans l'intérêt de l'enfant ? De l'abandon à la négligence – et le développement de définitions normatives de ces concepts

La mise en danger du bien-être des enfants existe déjà « depuis les débuts de l'écriture de l'histoire » (Bensel et al., 2002, 10). De l'Antiquité à l'époque moderne, les enfants ont été victimes de la violence des adultes : ils ont été battus, abandonnés, négligés, maltraités et tués. L'histoire de l'enfance est aussi une histoire de la violence (Bange, 2005, 13 ss.). Le terme de négligence envers les enfants (*child neglect*) est apparu dans les pays anglophones au cours du XVIII^e siècle à la suite de ce que l'on appelé les « épidémies de gin » (Bensel et al., 2002, 17) et a été par la suite souvent associé à la notion de maltraitance des enfants. La divulgation de l'histoire de « Mary Ellen », une fillette gravement maltraitée par sa belle-mère en 1874 (*op. cit.*, 30-32), mais aussi « l'article révolutionnaire » (*op. cit.*, 43) *Battered child syndrome* de Kempe et al. (1962) sont considérés comme des jalons essentiels dans la visibilisation des phénomènes de mise en danger du bien-être des enfants (Dahlheimer, 2021, 60). Ambroise Tardieu (1860), Hildegard Hetzer (1929) et Norman A. Polansky et al. (1981) comptent parmi les pionnier·ère·s des recherches sur la négligence envers les enfants.

Lorsque l'on parle aujourd'hui de mise en danger du bien-être des enfants, on fait référence à la fois à la négligence et aux mauvais traitements envers les enfants (tels que la maltraitance physique, psychique et sexuelle). Néanmoins, les préoccupations pour les mises en danger du bien-être des enfants concernent avant tout les mauvais traitements. La négligence envers les enfants, bien que plus fréquente, est tantôt marginalisée tantôt incluse dans la maltraitance de l'enfant, et chez les enfants maltraités, les symptômes de négligence ne font pas l'objet d'une attention particulière (Cantwell, 2002, 515 ; Deegener, 2005 ; Kindler, 2007).

La négligence émotionnelle en tant que forme de mise en danger n'est thématisée qu'au milieu du XX^e siècle dans le cadre des théories de l'attachement (Galm et al., 2010, 11). On peut supposer que la notion de négligence de l'enfant ne s'est imposée dans l'espace germanophone que lorsque la notion d'une « mise en danger du bien-être de l'enfant » a fait l'objet de travaux scientifiques et a attiré l'attention du public. Auparavant, on parlait majoritairement d'*abandon* (*op. cit.*, 10). Ce concept a trouvé un ancrage juridique dans l'ancien Code civil suisse (CC) de 1907, et il est resté dans la loi jusqu'à la révision du droit de la filiation en 1978.⁴ Actuellement, il est utilisé juridiquement uniquement dans le cas de placements à des fins d'assistance (art. 426, al. 1 CC), et il désigne un état dans lequel « les attentes minimales de la société envers une personne ne sont pas satisfaites » (Bernhart, 2011, 125). Dans le domaine de la protection de l'enfant, le concept d'abandon n'est plus utilisé depuis la révision de 1974 et seul celui de mise en danger est invoqué.

Un bref coup d'œil sur l'histoire de l'usage du concept d'« abandon » dans le discours de langue allemande montre qu'il a été employé de manière pluridisciplinaire et appliqué à différentes personnes et différents groupes. Dès les débuts de la psychanalyse, dans les années 1920, une distinction a été établie entre les symptômes d'abandon et l'abandon fondamental, entre l'abandon latent et manifeste, et entre les interactions des expériences du milieu et les dispositions personnelles (Aichhorn, 1951). Les symptômes de l'abandon ont été considérés comme l'expression de changements sociaux (Füchtner, 2015) et le fait de nommer l'abandon était également une manière de critiquer l'évolution de la société. Par la suite, des points de vue eugéniques, psychiatriques et pédagogiques ont remplacé les points de vue sociodéterministes (Ramsauer, 2000). La définition du terme a pris en compte non seulement différentes manifestations, mais également différentes explications disciplinaires concernant les causes de l'abandon, de sorte que les formes de manifestations et d'explications se sont mélangées (Thiersch, 1981, 29). Ainsi n'a-t-on pas en premier lieu décrit un phénomène social, mais un problème socio-éducatif formulé sur la base d'un ordre social indéterminé (Mollenhauer,

4 Ce concept était utilisé explicitement en référence à l'enfant : « L'autorité tutélaire peut retirer aux parents la garde de l'enfant et le placer dans une famille ou dans un établissement, lorsque son développement physique ou intellectuel est compromis ou lorsque *l'enfant est moralement abandonné [verwahrlost]* » [art. 284, aCC, souligné par les autrices]. August Egger qui a commenté le code civil originel, définissait l'abandon comme étant une « dégradation importante et durable du bien-être de l'enfant [...] », survenue par suite de la violation des devoirs parentaux (cf. Egger I, commentaire 1c de l'art. 284 ; Egger II, commentaire 5 de l'art. 284, cité dans Stehlin 2018, 240). Par conséquent, dans l'intérêt de l'enfant, le droit de retirer l'enfant à sa famille et de le placer à des fins préventives se justifiait. Egger a comparé cette « mesure prophylactique » à la « lutte de l'hygiène sociale contre les épidémies populaires – transposée dans le domaine de la protection de l'enfance » (Egger, cité dans Stehlin, 2018, 240 ss.)

1993, 44-46). Les institutions ont ainsi disposé d'une large marge d'interprétation du terme, ce qui a favorisé l'exclusion et la stigmatisation des personnes sujettes à « l'abandon ». Des préjugés sociaux et des orientations normatives étroites ont favorisé les accusations et justifié les interventions qui s'ensuivaient. Parallèlement, il manquait une définition concrète de la normalité à l'aune de laquelle une déviance pouvait être mesurée (Mollenhauer, 1993, 42). L'utilisation de la notion est devenue particulièrement problématique lorsque des mesures ont été prises pour traiter la déviance en question. Les récits douloureux qui ont été mis à jour dans le cadre du travail de mémoire sur les « internements administratifs » en témoignent (Ammann et al., 2019). Dans le domaine de la protection de l'enfant, le terme a été utilisé pour stigmatiser les familles : il est devenu une étiquette familiale difficile à décoller, qui a conduit à recommander la mise à l'écart des enfants et des adolescents (Galm et al., 2010, 10) ; il a également, comme le formule Raumsauer, apporté « un profit pratique » (Raumsauer, 2000, 206) en permettant une classification, une réduction de la complexité et une représentation typifiante des familles (*ibid.*) sans tenir compte de leur situation socio-économique. L'histoire du concept rend compte du pouvoir d'interprétation des spécialistes : il servait avant tout à désigner des relations familiales, notamment le comportement des parents, alors que l'enfant et la situation sociale de la famille restaient à l'arrière-plan.

Dans le discours sociologique et sociopédagogique, la notion d'abandon a été de plus en plus critiquée dans les années 1960, notamment dans le cadre de la réception de la théorie de l'étiquetage⁵ et de la campagne contre les institutions éducatives [*Heimkampagne*]⁶, et elle a disparu du discours professionnel (Klein, 2011, 118) – même si pas dans sa totalité, comme l'illustre la citation de l'introduction. On a critiqué le fait que l'abandon, en tant que concept axiologique affectif, dissimule des préjugés, tout en provoquant et renforçant la tendance à confondre description et jugement de valeur. De plus, la définition matérielle de la notion évolue en fonction des conditions sociales, et la question de la légitimité des normes respectives n'est pas encore résolue, même en cas de définition ex negativo ou de réduction aux besoins fondamentaux (Thiersch, 1981, 29 ss.). Il a notamment été reproché que l'interprétation de la notion et les modèles d'éducation qui la sous-tendent soient marqués par « la société chrétienne et bourgeoise » (*op. cit.*, 30) – qui, associée avec la pureté des mœurs, et avec une conception et une

5 La « Théorie de l'étiquetage social » (*Labeling Approach*) rend compte d'une approche décrivant la déviance comme un processus d'attribution. Elle a été formulée pour la première fois en 1938 par le sociologue américain Frank Tannenbaum, mais n'a été acceptée dans les pays germanophones que dans les années 1960 (Lamnek, 1996, 216 ss).

6 Lors de la *Heimkampagne* de 1971, c'est-à-dire de la campagne lancée contre les institutions éducatives, des activistes ont critiqué le placement d'adolescents et de jeunes adultes dans des établissements ainsi que les mesures éducatives répressives qui y avaient cours (Schär, 2006).

morale familiales patriarcales, mettrait trop l'accent sur la situation personnelle des individus (*ibid.*).

De même, la prise en considération de plus en plus scientifique – principalement psychologique et médicale – de la mise en danger du bien-être de l'enfant vers le milieu du XX^e siècle (dans les pays germanophones seulement à partir des années 1980), a conduit à une attention (publique) plus intense, à un nouveau regard sur l'enfant qui a rendu visible ses souffrances. Cette attention scientifique et publique exigeait des définitions plus précises des concepts (Dahlheimer, 2021, 58 ss.).

En résumé, les concepts de négligence et d'abandon d'enfants ont en commun de renvoyer à une déviance par rapport à une norme implicite, qui n'est cependant pas définie plus précisément. La négligence aussi bien que l'abandon d'enfants sont des notions qui restent floues :

« En matière de protection de l'enfance, la *négligence* [les italiques sont des autrices] est en réalité la chose la plus difficile à déterminer, parce que c'est ainsi, c'est comme ça, on tâtonne dans le brouillard et l'on doit toujours chercher à évaluer combien, combien l'enfant peut souffrir [...]. Le plus simple, en réalité, c'est quand c'est clair ou quand il s'agit de maltraitance irréfutable comme la violence, ou euh ou pire encore, d'abus sexuels, quand on a constaté cela, il n'y a pas besoin de réfléchir longtemps, il faut simplement protéger [...] » (Entretien avec un expert SB 0204, lignes 655 ss., souligné par les autrices).

Cette citation illustre de manière représentative le problème de définition soulevé par le concept de négligence (mais aussi avec celui d'abandon) envers les enfants. Il faudrait que la question de la norme soit clarifiée, et que les critères sur la base desquels une intervention s'avère légitime soient précisés. Par exemple, un appartement sale *peut* être un signe de négligence envers les enfants, mais ne le *doit* pas nécessairement. Ainsi, *le regard porté sur l'enfant* (Cantwell, 2002, 535) demande à être affiné, et l'évaluation de son développement est à cet égard essentielle (Niehaus et al., 2023). Enfin, le concept de négligence envers les enfants a tendance à être compris comme un phénomène individuel. Cette tendance est accentuée par l'importance croissante des approches médicales et psychologiques. Il est cependant indéniable que la précarité économique des familles compromet les mécanismes de gestion de certaines situations (Garbarino, 2002, 82).

Idéaux d'aujourd'hui – orientations normatives implicites

Tout en posant le cadre historique, nous avons été attentif-ve-s aussi bien aux orientations normatives qui se manifestent dans la pratique *actuelle* de l'assistance publique lorsqu'il s'agit d'intervenir dans les familles soupçonnées de négligence envers leurs enfants, qu'à la façon dont la déviance est déterminée et aux critères décisifs qui justifient aujourd'hui une intervention dans une famille. Nous présentons ci-après quatre orientations normatives centrales élaborées à partir

du matériel recueilli – à savoir, le rôle déterminant joué par la volonté des parents, l'attention accordée à la mère en tant que titulaire de l'autorité parentale, le maintien d'une image intégrale de la famille et, enfin, l'accent mis sur la situation éducative individuelle.

Coopération

Lors de la prise de décision, mais aussi déjà lors la phase de l'enquête du cas, les spécialistes s'orientent *en premier lieu* vers les parents, c'est-à-dire qu'ils sollicitent leur volonté et leur disposition à coopérer. On observe du même coup un changement d'objectif : le travail de l'enquête de la mise en danger du bien-être de l'enfant ne se concentre pas en premier lieu sur l'enfant, mais sur la volonté et la disposition à coopérer des parents. La coopération recherchée a pour objectif la résolution commune du problème (Merten & Amstutz, 2019). Cette orientation comporte toutefois le risque que les arguments professionnels soient subordonnés à la volonté des parents et que la base de légitimation d'une intervention soit perdue. Klatetzki (2020) situe cette problématique dans l'orientation client du travail social : les détenteurs de l'autorité parentale sont traités comme des client-e-s, alors que les enfants passent à l'arrière-plan de l'attention professionnelle. Alberth et Bühler-Niederberger (2015) parlent même d'« *invisible child* » dans le domaine de la protection de l'enfant. L'analyse des dossiers concernant les années 2018 et 2019 montre cependant que l'on sollicite de plus en plus le point de vue des enfants dans les rapports d'enquête et dans les auditions administratives. Le passage de l'enfant du statut d'objet à celui de sujet est sensible dans cette étape, mais n'a qu'un impact timide sur les décisions administratives finales. L'ancrage légal de l'audition juridique de l'enfant ne signifie pas non plus que cette disposition soit appliquée de manière conséquente dans la pratique. Elle semble plutôt dépendre de la façon d'agir des spécialistes dans chaque cas.

La mère au centre de l'attention

Deuxièmement, l'accent est mis, au sein du cadre familial, sur la situation de vie des parents et sur leur comportement – cf. au début du XX^e siècle –, et en particulier sur la *performance éducative maternelle* (Janett, 2022, 186) et sur la santé psychique de la mère. C'est le bien-être des parents qui est recherché, de sorte que les professionnels peuvent par exemple s'opposer à un placement de l'enfant parce qu'ils craignent une détérioration de la santé psychique de la mère (Vogel Campanello & Röthlisberger, 2022). L'attention est souvent accordée avant tout à la mère, mais elle peut aussi, comme dans la citation d'introduction, prendre une forme plus élaborée. Cela est probablement dû au fait que souvent, les pères ne sont pas mentionnés, sont absents voire inconnus dans notre matériel de base. En dépit de nos données explicitement contrastées, la mère apparaît, dans la plupart

des familles étudiées, comme la principale titulaire de l'autorité parentale, et même en présence des deux parents, on lui attribue une plus grande importance et une plus grande responsabilité dans les soins des enfants. C'est pourquoi Bühler-Niederberger (2017) parle d'un « centrage sur la mère » dans la protection de l'enfant (143). L'idéologie des soins maternels est ainsi présentée dans nos données : les soins maternels sont considérés comme naturels, indépendants des conditions sociales et décisifs pour le développement de l'enfant. On peut donc parler de *maternalisme*. Comme indiqué sous le premier point, les procédures d'enquête se concentrent sur le comportement éducatif de la mère ainsi que sur sa capacité à gérer un foyer. Le logement ou l'état du logement deviennent des critères d'évaluation des capacités maternelles, également en ce qui concerne l'éducation des enfants, comme l'atteste la citation suivante :

« Pour justifier [l'instauration d'une mesure de protection de l'enfant – note des autrices], il a été expliqué qu'une patrouille de police était entrée dans l'appartement de la famille dans le cadre d'une enquête concernant un acte de vandalisme, et qu'elle avait trouvé un appartement très désordonné, ce qui laissait supposer un surmenage de la mère en ce qui concerne l'éducation des enfants » [Extrait du dossier de la KESB SB 0303].

Même lorsqu'un père est présent dans la famille, l'appartement en désordre est attribué à la mère et assimilé à son surmenage. Dans ce contexte, Alberth et Bühler-Niederberger (2017) parlent d'un biais de genre évident : les spécialistes du travail social se servent de l'image de la « mère surmenée ». Sa capacité à s'occuper de l'enfant prend plus de place que la situation de l'enfant elle-même, l'accent est mis sur la propreté et la bonne tenue du ménage, tandis que les pères sont décrits comme agressifs et hostiles (cf. également Bühler-Niederberger, 2017, 144).

L'idylle familiale

Les interventions dans les familles sont effectuées avec grande prudence et retenue, même si la situation nécessite une intervention claire pour protéger l'enfant⁷. Dans la logique argumentative des autorités, il apparaît ainsi, *troisièmement*, que l'image normative de la famille « saine » et privée est maintenue : la famille est considérée comme le meilleur endroit pour le développement des enfants, comme un lieu de protection. Un enfant appartient de principe à sa famille et en particulier à sa mère. La famille et les pratiques qui y sont liées sont considérées comme privées. La famille est de fait survalorisée, de sorte que l'on peut parler de *familialisme*. Du point de vue de l'autorité, le placement extrafamilial d'un enfant est considéré comme un traumatisme, notamment en ce qui concerne sa séparation d'avec la mère. La perspective selon laquelle une non-intervention peut également

7 Cet aspect est approfondi dans Niehaus et al. (2024).

porter atteinte à l'intégrité ne semble pas être prise en considération dans de nombreux processus de prise de décision. Le *familialisme* se manifeste en outre à travers les attentes placées dans les parents : lors des entretiens, les professionnels expriment leur déception lorsque celles-ci ne sont pas satisfaites. Le *familialisme* est particulièrement manifeste dans le processus de retour dans la famille d'origine après un placement⁸ : les critères professionnels qui doivent être remplis pour ce retour ne sont guère mentionnés (Aebischer, 2019), alors que des arguments très étendus sont invoqués en cas de placement extrafamilial.

Les dimensions sociales du problème en tant qu'affaire privée

Enfin, *quatrièmement*, la capacité éducative des parents, ou plus précisément de la mère – l'éducation étant principalement connotée au féminin – n'est considérée comme socialement déterminée de manière marginale. La capacité éducative est vue comme étant du ressort de l'individu, ce qui se reflète dans le langage courant, lorsqu'il est question de « surmenage » ou de parents qui « déçoivent » ou « échouent ». L'éducation familiale n'est guère pensée dans le contexte des conditions structurelles, même si la majeure partie des familles de notre échantillon est touchée par la précarité et la pauvreté. Ce constat coïncide avec les résultats d'études internationales. Selon Brinkmann (2002), près de 90 % des enfants négligés vivent dans des conditions de vie et de travail précaires ou dans la pauvreté (65). Drake et Jonson-Reid (2014) signalent que les enfants pauvres sont surreprésentés parmi les enfants maltraités dans un rapport de 3 :1, et que ce rapport est nettement plus élevé (7 :1) en cas de négligence envers les enfants (133). Dans notre échantillon, c'est également la situation économique précaire d'un ménage qui constitue l'une des dimensions les plus flagrantes du problème. Le chômage, les dettes et une constante préoccupation financière génèrent de grandes tensions dans les familles, et les enfants en sont également affectés. Ce n'est toutefois pas le manque de moyens financiers en soi qui est reproché aux parents. Les autorités perçoivent certes cette précarité financière comme une dimension centrale du problème, mais les mesures se concentrent sur une collaboration avec les parents et sur un soutien en matière éducative. Il est vrai que d'autres institutions sont responsables de la gestion des situations de détresse

⁸ Il est intéressant de noter que le familialisme se manifeste également dans les notions de « *Fremdplatzierung* » (placement extrafamilial, littéralement « placement chez l'étranger ») et « *Rückplatzierung* » (le retour dans la famille d'origine, littéralement le « placement en arrière »), qui suggèrent une modalisation des différents lieux. L'analyse du discours sociologique historique montre qu'il y a eu un glissement de la notion de « *Wegplatzierung* » (littéralement « placement au loin ») vers celle de « *Fremdplatzierung* ». On peut supposer que cela relève d'une tentative d'atténuer l'idée d'un déchirement de la famille. La famille d'accueil ou le foyer restent toutefois des étrangers.

financière, ce qui explique que l'APEA n'accorde pas l'importance qui serait mise à cette dimension du problème. La pauvreté et la précarité n'étant pas reconnues et traitées comme des aspects centraux, le problème est essentiellement culturalisé (Kessl et al., 2007). La question de savoir dans quelles conditions l'éducation et l'assistance peuvent être fournies de manière adéquate est ainsi occultée. Les conditions socio-économiques dans lesquelles vivent les familles en contact avec les autorités de protection de l'enfant ne sont pas considérées comme des paramètres essentiels, même quand les discours ont des prétentions scientifiques (Dahlheimer, 2021 ; Garbarino, 2002 ; Zenz et al., 2002).

Le matériel que nous avons retenu témoigne dans son ensemble de changements normatifs, tels qu'une plus grande focalisation sur l'enfant, la reconnaissance de la violence envers les enfants comme un problème social, le respect du droit des parents à l'autodétermination, l'acceptation de différentes formes de familles et de styles d'éducation, un assouplissement des rôles de genre et de la structure interne de la famille. Néanmoins, certaines orientations normatives concernant la famille, la parentalité/la maternité et l'éducation persistent au cours du temps. Cette persistance et les implications qui en résultent pour la protection de l'enfant font l'objet des remarques finales.

La persistance des représentations de l'ordre social

Une comparaison des matériaux selon l'époque où ils ont été produits montre que l'enfant a gagné en attention dans le domaine de la protection de l'enfant. En 1997, la Suisse a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, renforçant ainsi la position de celui-ci et encourageant sa participation. Un an plus tard, le droit de l'enfant à être entendu a été explicitement introduit dans l'article 314a, al. 1, du Code civil et le terme de « puissance parentale » a été remplacé par celui d'« autorité parentale » (Cottier, 2006). La souffrance des enfants par suite de violences physiques et psychiques est aujourd'hui davantage présente dans la conscience publique que dans les années 1960. Les effets des violences conjugales sur les enfants sont également pris au sérieux depuis les années 1980. La violence envers les enfants est actuellement incontestablement reconnue comme un problème social. Pourtant, les procédures de protection de l'enfant ont tendance à être « centrées sur la famille » (Cottier, 2006, 214). Elles ne sont véritablement « centrées sur l'enfant » que « lorsqu'il s'agit de (petites) filles et d'adolescentes, qu'elles appartiennent au groupe des 16 à 18 ans et qu'elles sont de nationalité suisse » (*op. cit.*, 216). Selon Cottier, les voix des assistant·e·s sociaux, des pédagogues sociaux ou des psychiatres sont mieux entendues par le tribunal, lors de la lecture des dossiers, que la voix de l'enfant ou de l'adolescent·e en question (*op. cit.*, 220). Les acquis intellectuels, comme l'ont montré les réflexions du début du siècle dernier, ne garantissent pas nécessairement leur mise en œuvre pratique. Il existe une divergence entre « la loi dans les livres » et « la loi en action ».

L'analyse de la pratique actuelle en matière d'assistance dans les cas de négligence envers les enfants montre, en effet, que la prise de décision se mesure en premier lieu au comportement des parents, à leur capacité de coopération et à leur bonne volonté, tandis que la situation socio-économique de la famille et la situation de l'enfant restent insuffisamment éclairées. Parallèlement, les orientations normatives concernant la famille et la maternité, telles que l'idée de la « famille saine », du caractère privé de la famille et de la mère comme figure idéale dans le processus d'assistance, persistent et influent sur les processus de décision. Ce dernier point se voit encore renforcé par le changement social de la structure interne de la famille et par l'absence des pères. Du point de vue des autorités, la famille est considérée comme le lieu idéal pour le développement et la protection des enfants, ceux-ci appartenant de principe à la famille, en particulier à la mère. Afin de protéger la sphère privée de la famille, une grande importance est accordée aux droits à l'autodétermination des parents, et l'intervention de l'État est limitée en vertu du principe de subsidiarité. Ainsi, la représentation historique, garantie par ailleurs par le droit de la famille, selon laquelle on posséderait un droit sur son enfant, celui-ci étant conçu comme un objet, trouve ici un appui. L'enfant risque d'être perdu de vue, même lorsque son bien-être est menacé et qu'une intervention serait nécessaire pour le protéger.

Les représentations de l'ordre social semblent empêcher que la « loi dans les livres » ne se transforme en « loi en action ». Nos données indiquent, en accord avec la recherche internationale, une persistance des représentations de l'ordre social, tels que celles de l'*ordre générationnel*, de l'*ordre des sexes* (transmis par la famille) et de *la classe sociale* : Bühler-Niederberger (2017) écrit qu'une orientation en fonction de l'ordre générationnel, à savoir une répartition asymétrique des droits sur la base de catégories d'âge socialement construites, conduit à une invisibilisation de l'enfant, de son point de vue et de son état d'esprit. L'ordre des générations servirait en outre à maintenir un certain ordre social (*op. cit.*, 134-143). La famille jouerait le rôle d'instance centrale de reproduction de la société en transmettant le capital économique, culturel, social et symbolique (Bourdieu, 2005), mais aussi en inculquant les rôles de genre. Par le truchement de leurs parents et de l'école, les enfants sont éduqués pour s'adapter à l'ordre social. En ce sens, les débats politiques sur la famille ont toujours un caractère sociopolitique, et la revendication du monopole de l'interprétation dans les affaires familiales est en même temps la revendication d'une interprétation légitime des fondements normatifs de l'ordre social (Schultheis, 2021, 9).

Dans cette optique, les interventions dans les familles servent à réguler les problèmes sociaux et à faire respecter l'ordre établi (Graf, 2014). La « bonne parentalité » ou la « bonne maternité » est ainsi mesurée à l'aune des exigences de l'ordre social et non du point de vue de l'enfant, tandis que la qualité de « mauvais parents » est déterminée par leur position sociale (Bühler-Niederberger, 2017,

138 ss.). Aujourd'hui comme autrefois, ce sont toujours en premier lieu les personnes et les familles pauvres qui subissent une sanction de leur comportement et qui sont soumises à une pression d'adaptation. Les préjugés sociaux à l'encontre des parents issus de couches sociales inférieures (milieux défavorisés) perdurent jusqu'à nos jours et se manifestent non seulement dans les établissements d'enseignement (Betz et al., 2017), mais aussi dans les mesures de protection de l'enfant, et peuvent ainsi fausser la vision de la situation réelle de l'enfant (Bühler-Niederberger, 2017, 140). L'attribution individuelle de problèmes sociaux ou leur reformulation en tant que problèmes éducatifs empêche une compréhension approfondie de la situation familiale en question.

Les résultats suggèrent de réfléchir de manière appropriée aux aspects actuels qui sont problématiques dans la protection de l'enfant, tels que la persistance de l'ordre générationnel, l'invisibilisation de l'enfant qui lui est consubstantielle dans les mesures de protection de l'enfant, la persistance des images bourgeoises de la famille et du genre, ainsi que la négligence de la situation sociale dans la prise de décision. Ils encouragent également à placer l'enfant au centre de toutes les réflexions. Des perspectives étroitement disciplinaires – telles qu'elles ont été menées historiquement au moyen de la notion d'abandon – empêchent de voir l'ensemble. En s'appuyant sur Thiersch (1981), on pourrait formuler la proposition suivante : un état de fait complexe exige que les changements sociaux soient pris en compte de manière conséquente, que la légitimité des normes respectives soit examinée (en particulier en cas d'intervention), et que différentes perspectives disciplinaires soient intégrées afin de garantir que l'analyse se produise à la croisée de l'individu et de la société.

Bibliographie

- Aebischer, S. (2019). *Rückplatzierung von fremdplatzierten Kindern : eine theoretische und empirische Analyse*.
- Aichhorn, A. (1951). *Verwahrloste Jugend. Die Psychoanalyse in der Fürsorgeerziehung* (9^e édition inchangée). Huber.
- Alberth, L., & Bühler-Niederberger, D. (2015). Invisible children ? Professional bricolage in child protection. *Children and Youth Services Review*, 57, 149–158.
- Alberth, L., & Bühler-Niederberger, D. (2017). The overburdened mother : How social workers view the private sphere. Dans T. Betz, M.-S. Honig & I. Ostner (éd.), *Parents in the Spotlight. Parenting Practices and Support from a Comparative Perspektive* (pp. 153–170). Barbara Budrich. <https://doi.org/10.3224/zff.si11y2016/2017.09>.
- Ammann, R., Huonker, T., & Schmid, J. (2019). *Gesichter der administrativen Versorgung : Porträts von Betroffenen. Visages de l'internement administratif : portraits de personnes concernées. Volti dell'internamento amministrativo : ritratti di persone internate*. Vol. 1 (Veröffentlichungen der unabhängigen Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungsungen). Chronos.
- Bange, D. (2005). Gewalt gegen Kinder in der Geschichte. Dans G. Deegener & W. Körner (éd.), *Kindesmisshandlung und Vernachlässigung. Ein Handbuch* (pp. 13–18). Hogrefe.

- Bensel, R. W. T., Rheinberger, M. M., & Radbill, S. X. (2002). Kinder in einer Welt der Gewalt : Misshandlung im geschichtlichen Rückblick. Dans M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (éd.), *Das misshandelte Kind* (pp. 10–48). Suhrkamp.
- Bernhart, C. (2011). *Handbuch der fürsorglichen Unterbringung. Die fürsorgliche Unterbringung und medizinische Behandlung nach dem neuen Erwachsenenschutzrecht sowie dessen Grundsätze*. Helbing Lichtenhahn.
- Betz, T., Bischoff, S., & Kayser, L. B. (2017). Unequal parents' perspectives on education. An empirical investigation of the symbolic power of political models of good parenthood in Germany. Dans T. Betz, M.-S. Honig & I. Ostner (éd.), *Parents in the Spotlight. Parenting Practices and Support from a Comparative Perspektive* (pp. 99–118). Barbara Budrich.
- Bourdieu, P. (2005). *Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur*. VSA-Verlag.
- Brinkmann, W. (2002). Arme Kinder. Armes Deutschland. Wie Kinder durch Armut zu Schaden kommen. Dans W. M. Zenz, K. Bächer & R. Blum-Maurice (éd.), *Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland* (pp. 54–68). PapyRossa.
- Bühler-Niederberger, D. (2017). Kinderschutz und generationale Ordnung – eine prekäre Konstellation. Dans F. Sutterlüty & S. Flick (éd.), *Der Streit ums Kindeswohl* (pp. 134–152). Beltz Juventa.
- Cantwell, H. B. (2002). Kindesvernachlässigung – ein vernachlässigtes Thema. Dans M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (éd.), *Das misshandelte Kind* (pp. 515–556). Suhrkamp.
- Cottier, M. (2006). *Subjekt oder Objekt ? Die Partizipation von Kindern in Jugendstraf- und zivilrechtlichen Kinderschutzverfahren. Eine rechtssoziologische Untersuchung aus der Geschlechterperspektive*. Stämpfli Verlag.
- Dahlheimer, S. (2021). *Familie unter Verdacht. Mechanismen und Folgen medialer Skandalisierungen von Kinderschutzelfällen*. transcript.
- Deegener, G. (2005). Formen und Häufigkeiten der Kindesmisshandlung. Dans G. Deegener & W. Körner (éd.), *Kindesmisshandlung und Vernachlässigung* (pp. 37–58). Hogrefe.
- Drake, B., & Jonson-Reid, M. (2014). Poverty and child maltreatment. Dans J. E. Korbin & R. D. Krugman (éd.), *Handbook of child maltreatment* (pp. 131–148). Springer.
- Füchtner, H. (2015). *Individuelle und gesellschaftliche Verwahrlosung. Psychoanalytische und sozialpsychologische Diagnosen*. LIT Verlag.
- Galm, B., Hees, K., & Kindler, H. (2010). *Kindesvernachlässigung – verstehen, erkennen, helfen*. Reinhardt.
- Garbarino, J. (2002). Kindesmisshandlung vor dem Hintergrund angespannter wirtschaftlicher Verhältnisse. Dans M. E. Helfer, R. S. Kempe & R. D. Krugman (éd.), *Das misshandelte Kind* (pp. 79–95). Suhrkamp.
- Graf, E. O. (2014). Der Impetus der Intervention : Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie – Alte und neue Politiken des Eingreifens. Dans B. Bütow et al. (éd.), *Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens* (pp. 259–278). Springer VS.
- Hetzer, H. (1929). *Kindheit und Armut. Psychologische Methoden in Armutsforschung und Armutsbekämpfung*. Hirzel.
- Janett, M. (2022). *Verwaltete Familien. Vormundschaft und Fremdplatzierung in der Deutschschweiz, 1945–1980*. Chronos.
- Kempe, C. H., et al. (1962). The battered-child syndrome. *JAMA : The Journal of the American Medical Association*, 181(1), 17–24.
- Kessl, F., Reutlinger, C., & Ziegler, H. (éd.) (2007). *Erziehung zur Armut ? Soziale Arbeit und die « neue Unterschicht »*. VS Verlag.

- Kindler, H. (2007). Prävention von Vernachlässigung und Kindeswohlgefährdung im Säuglings- und Kleinkindalter. Dans U. Ziegenhain & J. M. Fegert (éd.), *Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung* (pp. 94–108). Ernst Reinhardt Verlag.
- Klatetzki, T. (2020). Der Umgang mit Fehlern im Kinderschutz – eine kritische Betrachtung. *Neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik*, 2, 101–121.
- Klein, A. (2011). Verwahrlosung – Eine sozialpädagogische Vergegenwärtigung mit Klaus Mollenhauer. *Soziale Passagen. Journal für Empirie und Theorie*, 3, 115–125.
- Lamnek, S. (1996). *Theorien abweichenden Verhaltens* (6^e éd.). Fink Verlag.
- Merten, U., Amstutz, J. (2019). Zur Notwendigkeit der Kooperation in der Profession Soziale Arbeit. Dans J. Amstutz et al. (éd.), *Kooperation kompakt. Kooperation als Sturkturmerkmal und Handlungsprinzip der Sozialen Arbeit. Ein Lehrbuch* (pp. 35–60). Barbara Budrich.
- Mollenhauer, K. (1993 [1964]). *Einführung in die Sozialpädagogik. Probleme und Begriffe der Jugendhilfe* (10^e éd.). Beltz.
- Niehaus, S., Vogel Campanello, M., & Röthlisberger, M. (2024). Interventions dans les familles. Entre droit à l'autodétermination des parents et protection de l'enfant. Dans R. Knüsel, A. Grob & V. Mottier (éd.), *Placements et destinée. Décisions des autorités et conséquences sur les parcours de vie*. Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 3 (pp. 131–144). Schwabe Verlag.
- Polansky, N. A., Chalmers, M. A., Buttenwieser, E., & Williams, D. P. (1981). *Damaged Parents. An Anatomy of Child Neglect*. University of Chicago Press.
- Ramsauer, N. (2000). « Verwahrlost ». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Schultheis, F. (2021). Familiäre Solidarität und gesellschaftliche Reproduktion. *Sozialpolitik.ch*, 1, 1–11.
- Tardieu, A. (1860). Étude médico-légale sur les services et mauvais traitements exercés sur des enfants. *Annales d'Hygiène Publique et de Médecine Légale*, 13, 361–398.
- Thiersch, H. (1981). Verwahrlosung. Dans H. Gieseke (éd.), *Offensive Sozialpädagogik* (2^e édition inchangée) (pp. 24–44). Vandenhoeck und Ruprecht.
- Vogel Campanello, M., et al. (2021). Welfare practice in response of child neglect : Reconstruction and analysis of the discourses on family, childrearing, and motherhood. *Advances in Applied Sociology (AASoci)*, 11(1), 34–47. <https://doi.org/10.4236/aasoci.2021.111004>.
- Vogel Campanello, M., & Röthlisberger, M. (2022). Familie in Krise – Der Blick der Behörde auf Familie und Geschlecht in Fällen von Kindesvernachlässigung. Dans R. Baar & M. S. Maier (éd.), *Jahrbuch erziehungswissenschaftliche Geschlechterforschung. Familie, Geschlecht und Erziehung – in Zeiten der Krisen des 21. Jahrhunderts* (pp. 101–116). Barbara Budrich. <https://doi.org/10.3224/84742621.07>.
- Zenz, W. M., Bächer, K., & Blum-Maurice, R. (éd.) (2002). *Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland*. PapyRossa.

Mériter l'assistance par le travail

Les mères seules et les héroïnomanes au travers du prisme des médias audiovisuels (1960–aujourd'hui)

*Nelly Valsangiacomo¹, Thierry Delessert², Laura Bertini-Soldà³,
Spartaco Greppi³, Jean-Michel Bonvin⁴, Chiara Boraschi¹, Gwenaëlle Bhasin⁴*

*¹ Université de Lausanne, Section d'histoire ; ² Université de Genève,
Section des sciences de l'éducation ; ³ Scuola universitaria professionale
della Svizzera italiana, Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale ;
⁴ Université de Genève, Institut de démographie et socioéconomie*

Dans ce chapitre, nous posons la question du lien entre travail et assistance au travers du prisme des médias audiovisuels, en prenant en compte les discours qu'ils contiennent et leur performativité normative. Notre clé de lecture est le droit à l'assistance sociale, ce qui nous permet de mettre en évidence la valeur intemporelle du travail et son rôle dans la gestion de la « déviance ». Pour ce faire, nous nous intéressons à deux groupes de jeunes gens faisant rarement l'objet d'études sociales, les mères seules et les héroïnomanes, qui ont été des objets de coercitions étatiques et qui sont encore sujets à des contraintes plus nuancées. En effet, ces populations se trouvent en marge de la jeunesse active et déjà mariée au cours d'une période où les jeunes adultes commencent à être perçu-e-s comme une catégorie spécifique. Ces groupes déviants font l'objet d'un discours sur leur précarité. Or, ce discours tend à muter et à se réactualiser dans les contenus médiatiques, ce qui nous permet de déconstruire l'idée d'un discours immuable d'abus de l'aide sociale.

Ces deux groupes de personnes sont analysés dans deux aires géographiques, l'Arc lémanique et la Suisse italienne, dans un but de comparaison entre deux bassins de population latine, mais culturellement distincts, en se fondant sur des sources de la Radio Télévision Suisse romande et italienne (RTS et RSI, selon leurs abréviations respectives actuelles). Ce sont des sources originales et relativement peu exploitées dans la recherche sociohistorique sur ces sujets. La recherche menée dans le cadre du PNR 76 a porté sur environ 120 émissions d'approfondissement diffusées à des heures de grande audience, et a permis d'étudier en profondeur l'articulation entre discours médiatiques et constructions de problèmes publics.

Dans ce chapitre, nous reprenons une sélection d'émissions les plus représentatives concernant ces deux groupes de population et étudions également la tension entre travail et assistance. Après une courte explication sur l'importance

discursive des sources médiatiques sur la construction des problèmes publics, nous mettons en évidence trois périodes chronologiques distinctes. Ainsi, les années 1960–1980 se caractérisent par une moralisation des comportements jugés déviants. Les années 1980–1990 sont quant à elles marquées par une politique d'incitation au travail. Enfin, à partir des années 1990, l'individualisation axée sur la performance au travail s'impose de plus en plus.

La radio-télévision comme révélateur des problèmes sociaux

Dans les décennies qui nous occupent, la radio est un média déjà présent dans toutes les familles et la télévision prend un essor conséquent. En effet, on estime qu'un ménage sur quatre dispose d'un téléviseur dès le début des années 1970 et cela continuera à augmenter, faisant de la télévision une source médiatique « incontournable » (Mäusli & Steigmeier, 2006). La Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), dont dépendent la RTS et la RSI, est en outre un service public jouissant d'un monopole jusqu'en 1983, mais qui persiste à être dominant dans l'opinion publique jusqu'à l'apparition des réseaux sociaux. Le journalisme radio-télévisuel vit alors son essor dès les années 1960–1970 en proposant des approfondissements et des enquêtes sur divers sujets de société.

Diffusés à des heures de grande audience, les reportages d'approfondissement de la RTS et de la RSI nous sont utiles pour voir la construction de problèmes publics, car nos deux catégories de personnes, les mères seules et les héroïnomanes, ont fait l'objet de débats publics et d'interventions étatiques dans lesquels les médias, notamment la télévision, prennent une forte place (Neveu, 1999). Tantôt se voulant pudique afin de ne pas heurter les bonnes mœurs, tantôt montrant des réalités sociales dans toutes leurs conséquences humaines, ou encore donnant la parole à des groupes marginalisés de l'espace public, la télévision met en scène des problématiques sociales à résoudre et offre des marges interprétatives aux journalistes (Chauveau, 2001 ; Vallotton, 2006). Ce chapitre ne reprend qu'une sélection représentative d'une centaine d'émissions analysées et croisées avec les discours d'expert·e·s et de politicien·ne·s afin de montrer comment les médias ont développé un discours spécifique sur le fonctionnement de l'aide sociale et quels étaient les objectifs de ce discours.

Dans les deux aires régionales comparées, les discours sur les mères seules et les toxicomanes se construisent en lien avec l'aptitude au travail et la stigmatisation de l'oisiveté parmi la jeunesse. Le stigmate social sur les hommes qui consomment de la drogue et sur les femmes ayant des rapports sexuels en dehors du cadre du mariage ressort comme un fait genré avéré. Les médias audiovisuels se positionnent par rapport à ces représentations, soit pour les renforcer, soit pour les nuancer, les dénoncer ou les déconstruire. Dans tous les cas, le discours audio-

visuel considère toujours le thème de la valeur du travail et du sacrifice personnel pour qualifier la moralité des personnes. Les registres discursifs sur l'aide sociale s'ancrent sur cette même vision : celui ou celle qui « mérite » l'assistance se trouve en situation de pauvreté malgré ses efforts pour avoir un revenu suffisant.

La société au centre. Le travail comme gage de moralité (1960–1980)

Concernant les deux groupes de population étudiés, deux modifications législatives majeures interviennent au cours de la période 1960–1980. En 1975, la loi sur les stupéfiants (LStup) est durcie. Elle amalgame les drogues « douces » et « dures », et légitime la poursuite des consommateur·trice·s dans un but de sevrage. En ce qui concerne les mères seules, la modification du Code civil en 1978 les instaure comme des mères légitimes, alors qu'elles étaient considérées auparavant comme « illégitimes » et contraintes à des mesures tutélaires.

Vers une maternité responsable

En 1968, la RSI diffuse trois reportages lors de l'émission *Questioni nostre* dans le cadre de la réorganisation des œuvres sociales menée depuis le début de la décennie. Ils posent de manière générale la question de la pauvreté dans un canton situé statistiquement à la dernière place des revenus médians suisses, et plus subsidiairement celle des mères célibataires et du sort de leur enfant. Dans le deuxième reportage « Assistente sociale » (Assistant·e social·e) du 21.02.1968, on relate le rôle positif des travailleur·euse·s sociaux·ales, comme l'introduit le journaliste :

« Au Tessin, plus de cent enfants illégitimes naissent chaque année, où et comment vivent-ils ? Il est très rare que les mères soient en mesure de s'en occuper directement et de trouver la compréhension et les conditions au sein de leur propre famille pour assurer l'intégration normale de l'enfant dans leur cellule familiale. Cette solution cache souvent le manque d'acceptation de cette naissance de la part de la mère et de son environnement familial, et la relation entre la mère et l'enfant est souvent fragilisée et aboutit parfois à un abandon. Inquiets des réactions que l'enfant manifeste face à cet abandon, les directeurs des institutions font appel à l'intervention d'un travailleur social. »

Un phénomène similaire se produit en Romandie. Néanmoins les mères seules sont considérées comme des « mères courage ». À titre d'exemple, voici la façon dont un journaliste introduit le reportage « Vivre avec maman » de l'émission *Jeunes aussi* le 19.12.1966 :

« La Suisse prend conscience du problème des mères célibataires. Chaque année, on dénombre plus de 4 000 naissances hors mariage : le 6 % de celles qui sont enregistrées dans notre pays. Pour certaines femmes, en raison de leur jeune âge, de leur manque de maturité, de leur milieu social, la situation peut être dramatique. Celles que nous avons choisi de vous

présenter habitent avec leur enfant dans un hôtel maternel. Elles assument ainsi pleinement leurs responsabilités. [...] Il existe à Genève deux hôtels maternels où habitent une quarantaine de jeunes mamans. Toutes travaillent dans la journée et paient une pension pour elles et leurs enfants, environ 500 francs. »

L'emploi rémunéré et le paiement d'une pension ressortent donc bien comme une valeur cardinale qui confère une certaine vertu à ces mères. Cette mise en scène télévisuelle – hôtels maternels genevois, témoignages des femmes concernées et critiques de la part des journalistes sur les manquements dans le domaine de l'assistance – se poursuit à la RTS dans d'autres reportages.

La mise en scène télévisuelle et les témoignages se retrouvent également dans le premier reportage que la RSI consacre à la maternité célibataire, « Ragazza madre » (Fille mère) (*L'altra metà*, 16.10.1970). Mais, à la différence de Genève, les discours des expert·e·s tendent à psychologiser l'incapacité des mères célibataires à jouer leur rôle maternel « normal » en la reliant à leurs jeunes âges, et légitiment l'adoption de l'enfant au nom de son « bien-être », le nouveau terme qui s'impose. Par ailleurs, divers reportages de la RSI présentent des foyers d'accueil pour les « filles mères ». Comme le témoigne le fondateur de la Casa Santa Elisabetta de Lugano au cours de l'émission radio *Piacevirante* du 04.02.1977, il s'agit d'une aide ponctuelle centrée sur l'accueil de la mère et de l'enfant jusqu'à ses six mois de vie dans le but de créer un lien mère-enfant. Les acteur·e·s du terrain insistent pour montrer que ces mères ont besoin d'être reconnues par la société et sont en mesure d'élever leur enfant si elles sont soutenues face à l'opprobre social.

Au cours de cette période, nous constatons une évolution des terminologies. Les termes de « mères seules » et de « femmes chefs de famille » sont de plus en plus employés dès la seconde moitié des années 1970, autant dans les débats politiques que dans les médias en Romandie. Ces vocables englobent désormais les femmes divorcées, les veuves et les mères célibataires. Des distinctions que l'on retrouve moins en Suisse italienne où les reportages et les discours sur les mères seules se révèlent plus rares tout au long de la période étudiée.

En dépit d'un phénomène d'acceptation progressive de la maternité célibataire, la RTS, par le reportage « Mères seules avec enfant » (*Ouvertures*, 04.10.1978), montre en revanche la manière dont l'assistance publique fonctionne avec un a priori d'abus potentiel, et exerce une coercition symbolique, comme le témoigne une femme concernée :

« [...] [I]l y a toute une atmosphère qui règne quand on doit se rendre dans de tels bureaux ; c'est-à-dire au début il y a l'attente, très longue, une heure, deux heures [...]. Et alors, ce n'est pas du tout la même chose qu'un salaire. On nous fait bien sentir en fait qu'on va chercher quelque chose [...]. Et puis, je suis tout à fait d'accord, mais du fait que c'est encore remboursable plus tard dans la mesure de ses moyens, c'est un peu aberrant de nous faire ressentir ça de cette façon. Surtout que notre situation n'est pas très drôle, et je pense qu'on devrait plutôt avoir une aide psychique et qu'on nous apporte ce soutien, vraiment. [...] On a l'impression d'être un numéro, et non pas une personne entière. »

Les témoignages sur la manière méfiante dont fonctionne l'assistance publique reviendront ponctuellement à la RTS au cours des décennies suivantes. Tous dénoncent les abus de pouvoir de la part de l'assistance publique, et non pas les abus d'aide sociale de la part des requérantes. À la RSI, bien que le phénomène de la maternité célibataire soit moins abordé, quelques reportages tendent également à montrer le phénomène de la pauvreté cachée en Suisse et la honte face à ce qui est perçu, et renvoyé socialement, comme une déchéance individuelle.

Toxicomanie et oisiveté

Avant de parler de « toxicomanie », les médias s'intéressent à la consommation de drogue de la part des jeunes. La « drogue » est présentée comme un phénomène provenant hors de la Suisse. Sa consommation est associée à l'oisiveté et à une perte des valeurs qui nécessitent d'être réinculquées par le travail. Le reportage sur « Le 'H' en Suisse » [*Temps présent*, 19.09.1969] cadre la question de la manière suivante :

« Eh bien aujourd'hui c'est en Suisse ; c'est à la une des journaux que le mot « drogue » est apparu. À Genève, à Lausanne, à Montreux, de plus en plus de jeunes s'adonnent au haschisch à la marijuana, parfois au LSD, à des amphétamines, bref fument pour trouver de nouvelles sensations [...]. Est-ce que la Suisse à son tour est touchée par cette vague ? Est-ce que la drogue envahit la Suisse ? [...] Genève et Lausanne, ce n'est pas New York, ce n'est pas Londres. D'autre part les jeunes gens qui en Suisse s'adonnent au haschisch ou à la marijuana ne sont nullement semblables à ceux que vous venez de voir et qui eux consomment en général de l'héroïne ou de la cocaïne. Cependant une chose est certaine. La drogue, disons plus exactement pour être plus précis, le haschisch a fait son apparition en Suisse et ses utilisateurs sont de plus en plus nombreux. »

Le reportage « La via dell'hashish » (la route du haschisch), diffusé sur la RSI le 20.11.1969 dans le cadre de l'émission *360*, part aussi de l'idée d'un phénomène étranger à la Suisse. Sur une trame visuelle filmant des rues d'Istanbul où des personnes fument du haschisch impunément, une précision est apportée en voix off par un journaliste :

« Ici, le haschisch est une réalité quotidienne, il suffit de descendre dans un quartier comme celui-ci pour comprendre pourquoi : passivité, pauvreté, prostitution. Et au-delà des murs de ces ghettos, dans les coutumes, l'architecture, les mosquées, il y a une culture qui, au mépris des lois, ne considère ni comme artificielle ni comme condamnable la fuite de la réalité vers des paradis temporaires. La vie des enfants-fleurs, c'est-à-dire des hippies qui vont en Orient pour regarder Dieu et eux-mêmes en face, est essentiellement une réaction contre la super efficacité et la super activité de notre système social, et le haschisch a précisément la vertu de rendre totalement inactif, oisif, sans ambition. »

Dans les deux cas, le ton est donné : en plus d'un pessimisme sur le devenir de la jeunesse, la consommation de drogue, notamment de haschisch, est un phéno-

mène provenant de l'étranger. En 1972, des reportages de la RTS et de la RSI posent le constat d'un changement de mœurs chez les jeunes Suisses-se-s qui consomment bien plus d'haschisch que suspecté. Ce parti pris sur une drogue comme un phénomène étranger se reproduira par la suite avec l'héroïne. Il se succédera assez vite un travail de reconfiguration du phénomène, en le considérant désormais comme interne au pays.

L'année 1977 est celle de la thématization de l'héroïne à la RTS. Le centre de sevrage de la Fondation du Levant à Lausanne sert de mise en scène au reportage de *Temps présent* du 17.03.1977 sur « l'héroïne en Suisse ». Il offre autant de messages sur la « marginalité » des jeunes de la part du directeur du centre que de témoignages de consommateur-trice-s. On observe également l'altérisation d'une jeunesse en quête du sens de la vie et désireuse de fuir le monde du travail, comme le relève le *Nouvelliste* (17.03.1977) :

« Temps présent parlera ce soir d'un problème déjà abordé par le passé dans le cadre du magazine de l'information, celui de la drogue. Si le dossier est rouvert aujourd'hui, c'est que la situation actuelle en Suisse appelle un bilan : phénomène marginal à l'origine, la drogue est aujourd'hui répandue dans toutes les classes sociales, dans tous les milieux. [...] [S]i les stupéfiants, qui existent depuis des siècles, exercent soudain de tels ravages, c'est qu'ils trouvent un champ d'action idéal au sein d'une jeunesse privée d'idéaux vitaux. Lui rendre ces idéaux est une des seules possibilités qui permettra d'endiguer, sinon d'éliminer le fléau de la drogue. »

En Suisse italienne, les débats s'avèrent bien plus politisés sur la question de la consommation d'héroïne. Comme cela a été le cas au sujet de la migration au cours des années 1960–1970, les institutions collaborent activement avec la RSI afin de déstigmatiser la thématique et d'œuvrer afin que l'opinion publique intègre une responsabilité collective et sociale du phénomène drogue. Le reportage diffusé sur la RSI le 09.03.1976, « Droga. Il recupero », (Drogue. La réhabilitation) fait état de critiques face au manque de prises en charge véritablement réhabilitantes. Le procureur de la République du Tessin dénonce l'inadéquation des structures fermées pour le sevrage que sont l'hôpital psychiatrique et le pénitencier cantonal. Il appelle à la création de centres ouverts postcures « dans lesquels une véritable vie communautaire est développée ; un centre dans lequel une véritable rééducation sous forme de travail créatif et de participation est faite ». Dans la même émission, un jeune toxicomane témoigne de même :

« Les drogues ne peuvent pas être guéries physiquement, c'est une question psychologique [...]. Le traitement à l'hôpital est très utile pour la partie physique, mais pour la partie psychologique, les portes verrouillées et ainsi de suite ne sont pas idéales et elles dépriment l'individu. Et quand il sort, il peut avoir des sentiments de revanche sur le traitement qu'il a reçu, et il cherche un exutoire dans la drogue. »

En vue de l'adoption de la loi cantonale tessinoise appliquant la LStup fédérale, la RSI diffuse deux reportages et tables rondes dans le cadre de l'émission *Speciale*

Famiglia, « Droga » (Drogue, 21.09.1977 et 28.09.1977). On y thématise la question plus spécifique de l'héroïne et de sa médiatisation. L'un des journalistes affirme même que « 30 % des détenus de la prison cantonale de La Stampa sont sous l'emprise de la drogue ». Il s'agit de développer des instruments d'aide « efficaces » ainsi que de dédramatiser les approches médiatiques, comme le président de la sous-commission des problèmes de drogue du Grand Conseil l'affirme :

« Si ce programme [télévisuel] s'inscrit dans le cadre de la prévention de la toxicomanie, il n'est pas sans danger. Le style journalistique et télévisuel peut conduire au sensationnalisme plutôt qu'à une réflexion approfondie sur les problèmes et les conséquences. Il est clair que la tendance à ne pas parler de certains phénomènes de la vie de notre société n'est absolument pas acceptable. Le silence sur certains problèmes peut donner lieu au doute et que nous voulons créer l'illusion qu'ils n'existent pas, parce que nous n'en parlons pas. D'autre part, l'approche télévisuelle, pire encore si elle prend des formes provocantes, peut contribuer à la mythologisation ou à la création de fausses apparences [...]. Il est de mon devoir d'essayer de donner à ces émissions un cadre politique tessinois. [...] Il serait trop facile, et erroné, de résoudre le problème sur la base d'un manichéisme simpliste : tous les bons, ici ; tous les réprouvés, là. »

Comme le montre cette émission, le discours politique prend le dessus. La loi cantonale tessinoise va permettre le développement d'Antennes dans les grandes villes pour le suivi postcure à l'hôpital psychiatrique ou à la prison.

Le changement de paradigme. Le travail comme obligation (1980–1990)

La deuxième période identifiée se caractérise par un changement législatif majeur dû à la promulgation de la Loi assurance chômage obligatoire et indemnité de 1982 (LACI). Elle imprime une nouvelle logique à la notion du travail : l'incitation, c'est-à-dire l'obligation d'accepter n'importe quel emploi. Cette mesure va être traduite différemment pour les deux groupes considérés, ainsi que dans les discours médiatiques et politiques. Sur le plan de la toxicomanie, la Politique des quatre piliers (1991) – prévention, traitement, réduction des risques, répression – adoube l'aide à la survie et donc le renforcement de la médicalisation du phénomène, aussi du point de vue des discours publics.

La maternité célibataire comme symbole de la pauvreté

À la fin des années 80, les premières études sur la pauvreté en Suisse confirmeront la précarisation des mères vivant seules avec leur enfant. Très rapidement, la RTS soulève le voile sur cette réalité. Même si les mères célibataires sont plus rarement le sujet principal des émissions, elles deviennent des cas de figure sur le

salariat féminin et sur le manque de ressources financières selon la thématique des reportages. La RTS se scandalise ainsi de leur situation de précarité que l'augmentation des divorces a rendue « banale » en Romandie, alors qu'il s'agit quasiment d'un tabou en Suisse italienne. Elles deviennent des exemples dans différentes émissions consacrées aux *working poors* – une population vertueuse, car en emploi, mais misérable parce que ne parvenant pas à subvenir à tous ses frais sans une aide externe. Une population devient de plus en plus importante, suspecte et soumise à des réclamations accrues de la part de politicien-ne-s pour davantage de surveillance contre des abus envers l'aide sociale.

Alors que dans le discours médiatique en Suisse romande les mères doivent s'occuper de leur enfant, quitte à s'appauvrir, au Tessin le placement des enfants apparaît acceptable, bien que l'on dénonce le manque de structures de garde des enfants. La Loi cantonale sur la protection de la maternité et l'accueil familial de 1980 prévoit cette mesure comme une assistance aux mères. Le programme *Speciale sera* du 02.02.1981, « L'affidamento familiare nel canton Ticino, un impegno sociale delicato e stimolante » (L'accueil familial dans le canton du Tessin, un engagement social délicat et stimulant) s'en fait l'écho par l'introduction du journaliste :

« L'accueil familial, c'est-à-dire le placement à plein temps d'un enfant dans une famille, est une alternative à la fois au placement institutionnel et au foyer, qui est un petit groupe d'enfants placés auprès d'un personnel spécialisé. [...] À bien des égards, l'accueil familial peut ressembler à l'adoption ; en particulier, il adopte le principe de l'intégration de l'enfant dans une nouvelle famille. Cependant, il ne s'agit pas d'une adoption, car l'enfant n'est confié à une famille que pour une période déterminée, de quelques mois à plusieurs années, et parce que cette famille assume légalement la responsabilité de l'enfant sans, par exemple, donner son nom. [...] L'accueil familial répond à un besoin précis de notre société. Mais il ne se fait qu'au prix d'engagements et de compromis qui le rendent très délicat, mais aussi stimulant. »

Bien que cela se nommait encore « placement », il y a un changement de paradigme dans le sens que l'on ne cherche plus à supprimer le lien mère-enfant. Ensuite, plus tardivement qu'à la RTS, la RSI « découvre » les familles monoparentales lors du reportage « Il mammapapà » (le papa-maman) diffusé par *Centro* le 16.10.1992, alors qu'une étude est menée sur ce sujet (Molo Bettelini et al., 1993). Le choix éditorial évacue les rapports de pouvoir genrés pour mettre en lumière des hommes qui, sans le soutien d'une épouse, se trouvent en difficulté pour trouver le temps de travailler, d'éduquer leur enfant et d'avoir une vie sociale. La famille monoparentale trouve toutefois une légitimité publique ainsi qu'une prise de conscience de sa précarité.

La question du coût d'un enfant entre au cœur des débats de la RSI dans lesquels la parentalité, qu'il s'agisse de maternité ou de paternité, est progressivement présentée comme un projet personnel, prémisse de l'individualisation de la problématique. L'accent est mis de plus en plus sur les droits des parents et,

parallèlement, sur les droits des enfants mineurs, comme en témoigne un autre documentaire sur les familles monoparentales (*Primo Piano*, 01.11.1994).

Des personnes inaptes au travail

Symbole d'une télévision qui enquête encore inlassablement et de l'importance du sujet, les reportages sur la drogue sont présents à la RTS et à la RSI dans les années 1980. Par exemple, l'émission *Temps présent* du 10.10.1985, « Les drogués du Patriarche », porte sur un lieu de sevrage dans le canton de Vaud. Résultat de trois mois de recherches journalistiques, elle dénonce les conditions de prise en charge à la limite de la séquestration, ainsi que des détournements de fonds publics par le fondateur du Patriarche.

Cependant, les années 1980–1990 se caractérisent surtout par une imbrication médiatique sur les questions des scènes ouvertes de la drogue et du sida. À la RSI, la ville de Milan est mise en scène dans le documentaire « Parchi a rischio » (Parcs à risques) (*Centro*, 13.11.1987) en raison des seringues abandonnées et des insalubrités urbaines, comme le relève le journaliste :

« Chaque jour, 4 000 à 4 500 seringues usagées sont collectées à Milan. Au Tessin, ce phénomène n'est pas aussi répandu. En cherchant dans les parcs de Lugano pendant une semaine, nous en avons trouvé très peu. La situation est pire dans les grandes agglomérations suisses telles que Zurich et Genève. En Suisse, où l'on compte entre 12 000 et 15 000 toxicomanes, le phénomène de la drogue est moins visible, plus caché et discret. Quelle proportion de seringues abandonnées peut être un vecteur d'infection ? Nous en avons collecté quelques-unes et les avons fait analyser dans un laboratoire. [...] Voici les résultats : quatre seringues sur neuf contiennent des résidus de sang infecté. »

Deux ans plus tard, le reportage de *Tell Quel* « Drogués de Zurich. L'hiver de tous les dangers » (20.01.1989) scandalise les scènes ouvertes suisses et fait quasiment office de lanceur d'alerte :

« Ce sont des images dures, presque insoutenables que *Tell Quel* va vous montrer ce soir. Des images sans concessions qu'une de nos équipes [...] nous a ramenées d'un parc de Zurich, la fameuse Platzspitz. Vous allez le voir, c'est un véritable radeau de la méduse dérivant au milieu d'une ville active et industrielle, presque surréaliste. [...] On se pique ouvertement sous les yeux de la police pour s'orienter sur une aide à la survie [Ndr. Obtenir des seringues propres]. Car, c'est bien de survie qu'il s'agit pour ces drogués au bout de la route, qui ne sortent plus de ce ghetto situé à quelque pas du quartier des affaires où les sociétés financières, en toute impunité, blanchissent l'argent sale des magnats de la drogue. »

La dramaturgie du reportage, par ses plans éloignés et ses requiems musicaux en sonorité d'arrière-plan, montre un monde malade, sale et dangereux. Un univers externe à la saine société laborieuse dans lequel les « toxicomanes », selon le terme employé dans le reportage, se voient déshumanisé·e·s. Alors que la Politique fédérale des quatre piliers a été officiellement adoptée en 1991, l'émission

Tell Quel revient à Zurich, mais cette fois-ci pour dénoncer le quartier du Letten dans le Kreis 5 par le reportage intitulé « Le quartier où la drogue fait loi » (25.03.1994). Un reportage en parfaite continuité avec le précédent par ses plans éloignés, sans prise de parole des concerné-e-s, qui renforce à travers ses images la dichotomie entre des habitant-e-s « propres » et inséré-e-s socialement et des « héroïnomanes » qui ne sont désormais plus seulement des malades, mais potentiellement des criminel-le-s.

L'émergence de la question du sida brouille les discours avec des disparités entre l'Arc lémanique et la Suisse italienne. À la suite du mandat confié par la Confédération à l'association Aide suisse contre le sida et de la vaste campagne Stop Sida, la RTS s'engage activement dans une prévention généraliste telle qu'édictée par l'Office fédéral de la santé publique avec des séries d'émissions, à l'exemple de « Vivre avec le sida » (*Temps présent*, 10.09.1987). Par ailleurs, dans des séries de reportages d'approfondissement au cours des années 1990, l'idée d'une prescription médicale d'héroïne ou de méthadone permettant une réinsertion des consommateur-trice-s ne pouvant pas se sevrer apparaît. On observe cependant une fragmentation de la problématique : les désordres publics et la saleté urbaine liés à la consommation d'héroïne deviennent de plus en plus scandés dans des formats informatifs plus brefs, comme les téléjournaux.

Pour sa part, la RSI poursuit un objectif de sensibilisation du public sur des structures psychosociothérapeutiques à mettre en œuvre, en opposition à l'incarcération ou à l'internement psychiatrique des héroïnomanes, à l'exemple du reportage « Nelle Vene » (Dans les veines) diffusé le 21.05.1980 dans le cadre de l'émission *Argomenti*. Ce reportage, à nouveau critique sur les politiques publiques tessinoises, montre des modèles de structures d'aide développées dans le reste de la Suisse. Ensuite, plusieurs documentaires de la RSI transmettent une image de jeunes personnes marginalisées et mettent en scène un phénomène « héroïne » transversal aux classes sociales. Selon leurs analyses, c'est la marginalisation qui pousse les jeunes à consommer cette drogue. Par ailleurs, cette période se caractérise par des séries de documentaires sur la pauvreté qui se calquent sur la logique incitative au travail et une individualisation imprimée par la LACI selon une logique de réduction des coûts pour l'État social tessinois que l'on retrouve dans le reportage « Eroina a piene mani » (L'héroïne en abondance, 25.01.1985).

Au cours des années 1980–1990, les reportages de la RSI se déclinent sous trois angles : les méthodes de traitement et de réhabilitation, la lutte contre le phénomène « drogue » et les lieux de consommation. Tous sont appréhendés comme des problèmes de criminalité potentielle causées par des dealers étrangers et comme un problème d'hygiène publique.

L'individualisation. Le travail comme performance (1990–aujourd'hui)

Au tournant des années 1990–2000, on assiste à une managérialisation de l'assistance qui passe par une individualisation des problèmes sans tenir compte des conditions structurelles (Greppi, 2017). Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale engagent depuis 2005 les cantons vers plus d'économicité, alors qu'une rhétorique de l'abus enfle au niveau politique. En même temps, cette logique de managérialisation influence aussi la restructuration de la SSR, ce qui semble affecter la programmation avec une première simplification des émissions d'approfondissement.

Mères célibataires et exploit économique ?

La mère célibataire devient l'emblème du manque de structures pour garder les enfants ; un problème qui est encore d'actualité à la RTS. À titre d'exemple, le journaliste présentant l'émission « Mères au travail : Le marathon des crèches » (*Tell Quel*, 09.02.1990) pose ainsi le cadre du reportage :

« La chasse aux garderies, à qui confier un enfant, est l'un des sports les plus pratiqués parmi les jeunes couples qui travaillent. [...] Il faut dire que sur ce plan au moins, la Suisse romande fait un peu figure de pays sous-développé. Le manque de crèches, de garderies, retiendrait actuellement une femme sur trois, parmi les mères qui veulent travailler, à son foyer. Et cela est paradoxal à plus d'un plan. Premièrement parce qu'à notre époque de plus en plus de femmes cherchent à mener de front maternité et réussite professionnelle. Parce qu'aussi, il y a de plus en plus de familles monoparentales et, là, le travail de la maman est tout simplement vital. Et puis, il y a également l'évolution de notre économie et les hausses qu'elle implique, à commencer par celle des loyers, qui oblige de plus en plus de mères au revenu modeste ou moyen à trouver un emploi. »

Dans son émission *Sabato aperto* diffusant le reportage « Ritratti di famiglia » (Portraits de familles, 08.08.1998), la RSI met pour sa part en avant l'extrême fragilité économique des familles monoparentales hétérosexuelles estimées à environ 8000 ménages au Tessin. Même si le terme monoparental masque des effets de genre, le journaliste relève que « dans 90 % des cas [...], c'est la mère qui vit avec les enfants et s'en occupe ». Souvent dans un contexte de problèmes économiques, mais aussi politiques, « parce que les institutions [sociales] ont dû s'entendre ; elles ont dû finalement se rendre compte que cette situation existait, et que ces situations familiales étaient au seuil de la pauvreté ». Les témoignages lors de cette émission montrent bien cette double peine, à l'exemple de l'une des mères célibataires interrogées :

« J'ai demandé partout des subventions, juste pour ces six mois [de maternité]. Et tout le monde m'a dit non ; même maintenant, parce qu'elle [sa fille] n'a pas de père [...]. Nous

savons très bien qui est le père, mais il ne veut pas la reconnaître [...]. Il n'a jamais voulu cette enfant, et j'ai décidé de l'avoir, en lui promettant que je ne demanderai jamais rien. Je suis une mère célibataire. En plus, je suis un peu hors norme parce que j'ai un travail indépendant. Donc, en termes de lois, je n'ai jamais été reconnue pour une aide. Rien. Et le gros problème était les finances. Au début, j'avais besoin des bonnes adresses ; et puis comme je n'ai jamais reçu d'aide de ces organismes, alors l'Association [des familles monoparentales] m'a aidée. [...] Et là, j'ai enfin reçu la bonne aide. Et puis aussi par le biais du Bureau couple et famille, ils m'ont aidée à recevoir cette aide, même de la part du père. »

Enfin, on relèvera l'apparition d'une nouvelle catégorie de mères célibataires à la RTS : les mères adolescentes, dont une partie était déjà en état de détresse avant leur grossesse et vivait en foyer (orphelines ou migrantes). Ces dernières sont prises en charge dans des structures similaires à celles du début des années 1970 dans le but qu'elles acquièrent une formation professionnelle, et elles continuent d'être présentées comme des mères compétentes et courageuses.

L'apparition des boosters de performance. Une drogue qui n'en est plus une ?

Marqué par la médicalisation de l'héroïnomanie et par la mortalité causée par le sida, le tournant du XXI^e siècle se distingue dans les programmes d'approfondissement de la RTS par une invisibilisation du problème de l'héroïne. Avec son reportage « Exit l'héroïne » diffusé le 17.10.2002, *Temps présent* revient sur la fermeture du Platzspitz dix ans auparavant, sans traiter de l'actualité de cette drogue. D'autres émissions de ce même programme informent de l'apparition de nouvelles problématiques, notamment les drogues de synthèse et la cocaïne. Elles présentent plusieurs cas de figures : des jeunes en quête de plaisirs festifs, des dealers masculins étrangers, des consommateurs occasionnels en cols blancs ou encore des quidams – brouillés à l'écran – bénéficiant de la soupe populaire ou attendant d'entrer dans une structure d'accueil de nuit avec d'autres sans-abris. On assiste dans le bassin lémanique à un passage entre des jeunes « hédonistes » devenant des « toxicomanes », puis des « héroïnomanes », des « malades » et des « sans-abris ». À cela s'ajoute l'irruption des « dealers » masculins et migrants, mais sans aucun questionnement sur les conditions du droit d'asile en Suisse.

À la RSI, les figures de jeunes fêtard-e-s, d'adultes qui travaillent sous l'emprise de la cocaïne et de dealers transitant par les centres pour requérants d'asile sont également présentes. Cependant, en suivant toujours un agenda politique, ce média – comme d'autres – concentre ses efforts pour proposer des bilans sur l'efficacité des différentes solutions développées pour aider les toxicomanes, sur les mesures de sécurité mises en place pour qu'ils/elles évitent de contracter le sida et sur celles établies pour protéger les citoyen-ne-s face aux dealers. La caractérisation du « toxicomane » devient de plus en plus plurielle et, par conséquent, les solutions devraient être individualisées selon le discours des professionnel-le-s et

des journalistes qui les interrogent et les mettent en scène. Par ailleurs, le focus tend à victimiser les personnes qui consomment de l'héroïne, alors qu'on se scandalise sur la criminalité associée au phénomène, y compris celle des thérapeutes qui promettent des remèdes miracles et profitent des situations dramatiques vécues par les familles et les jeunes.

Enfin, on observe un glissement catégoriel qui se produit en même temps dans les discours médicaux et médiatiques : les « toxicomanes » sont devenu-e-s des « personnes utilisatrices de substances psychotropes ». Des « dépendant-e-s » qui englobent actuellement les alcooliques, mais aussi les consommateur-trice-s de benzodiazépines prescrites médicalement. Ces changements discursifs ne correspondent pas nécessairement aux pratiques : la répression semble toujours être présente (Bänziger et al., 2022).

Conclusion. Assistance et contrainte

Au cours des trois périodes étudiées, il se produit un vaste changement entre « problème collectif » et « problème individuel » soutenu par un discours d'expertise. Toutefois, l'aptitude au travail persiste à être un invariant fondamental. Alors qu'au cours des années 1960–1980, le travail est paré de vertu moralisatrice, les années 1980–1990 sont marquées par une politique clairement incitative qui annonce l'injonction à une performance à l'emploi. En conséquence, depuis les années 1990, les deux groupes de jeunes adultes étudiés se trouvent pris dans une tendance néo-libérale qui conditionne l'octroi de l'aide sociale qui passe par une individualisation de leur problématique, par une érosion des prestations sociales et par un report de la responsabilité étatique sur leur « choix d'un mode vie », pointés par les médias. Au cours des décennies étudiées dans ce chapitre, des figures médiatiques et genrées tendent à émerger sur les deux groupes analysés : sur la question des dépendances, les femmes sont quasi invisibles, tout comme les hommes sont quasi invisibles sur la question de la parentalité. Il ressort donc pour nous une double image, qui devrait être questionnée : aux femmes une responsabilité contrainte ; aux hommes un hédonisme toléré tant que la société n'est pas perturbée.

En se focalisant sur la RTS et la RSI, ce chapitre met en évidence des différences entre les deux régions analysées en ce qui concerne la relation entre discours médiatiques et constructions de politiques publiques. Il en ressort que la RSI semble plus suivre un agenda politique et émet des discours en accord avec des changements législatifs et/ou réglementaires ayant cours. En comparaison, la RTS paraît devancer la politique en dévoilant plus souvent des problèmes sociaux. Cependant, ces deux unités de la SSR s'inscrivent dans des contextes différents face au pouvoir politique. En effet, la RSI opère dans une petite région et donc dans une situation à haut risque d'interférences politiques, alors que la RTS peut confronter plus aisément plusieurs points de vue.

Grâce à l'analyse proposée, ce chapitre montre toute la pertinence de mettre en relation discursive le travail et l'assistance via un médium tiers qui montre des paradoxes : le travail conditionne l'accès aux prestations sociales et l'assistance renvoie au travail, ou alors médicalise, voire invisibilise, dans le privé. Il y a donc une tension constante entre l'assistance et la contrainte, et entre les aspects moraux et les aspects économiques.

Bibliographie

- Bänziger, P.-P., et al. (2022). *Die Schweiz auf Drogen. Szenen, Politik und Suchthilfe, 1965–2022*. Chronos.
- Chauveau, A. (2001). Le voile, le miroir et l'aiguillon : la télévision et les mouvements de société jusque dans les années 1970. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 72, 97–108.
- Greppi, S. (2017). Rethinking Social Security. Dans L.-Ph. Rochon & S. Rossi (ed.), *A Modern Guide To Rethinking Economics* (pp. 378–401). Edward Elgar Publishing.
- Mäusli, Th., & Steigmeier, A. (éd.) (2006). *La radio et la télévision en Suisse : histoire de la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR 1958–1983*. Hier und Jetzt.
- Molo-Bettelini, C., Pezzati Pinciroli, R., & Clerici, N. (1993), *Le famiglie monoparentali in Ticino : un'inchiesta psico-sociale*. Centro documentazione e ricerca OSC.
- Neveu, E. (1999). L'approche constructiviste des problèmes publics. Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de communication. Langages, information, médiations*, 22, 41–58.
- Vallotton, F. (2006). Anastasie ou Cassandre ? Le rôle de la radiotélévision dans la société helvétique. Dans Th. Mäusli, A. Steigmeier (éd.), *La radio et la télévision en Suisse : histoire de la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR 1958–1983* (pp. 37–82). Hier und Jetzt.

*Dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte, et évolution de la réputation d'une autorité publique

Bettina Stauffer¹, Johanna Kuenzler², Fritz Sager¹

¹ Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management ;

² Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Introduction

Nous examinons dans ce chapitre la dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte pendant la révision du droit de la tutelle (2003-2008) et pendant les trois premières années suivant l'introduction du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte (2013-2015). À cet effet, nous comparons le discours professionnel avec les discours tenus au sein du Parlement et dans l'opinion publique, ainsi que la dynamique en Suisse alémanique et en Suisse romande, et montrons l'évolution de la réputation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte qui a accompagné ces dynamiques du discours.

Cet article résume les résultats de plusieurs publications scientifiques ayant posé les questions suivantes :

1. Comment évolue le discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte en Suisse pendant la révision du droit de la tutelle ? (cf. Hildbrand et al., 2020).
2. Ce discours diffère-t-il en Suisse romande et en Suisse alémanique au cours des trois premières années suivant directement l'introduction du droit de protection de l'enfant et de l'adulte ? (cf. Stauffer, 2022)
3. Par quelle évolution de la réputation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ce discours a-t-il été accompagné ? (cf. Kuenzler, 2021)

Les trois études se basent aussi bien théoriquement que méthodologiquement sur le *Narrative Policy Framework* (NPF). Le NPF provient des sciences politiques et permet d'étudier la manière dont la politique publique est présentée et perçue – pour ce faire, le concept de « narrative » (récit) est utilisé. Les neurosciences

* Cet article a été traduit de l'allemand.

nous apprennent que la capacité cognitive humaine est limitée et que notre cerveau se sert donc de certains outils pour pouvoir traiter le flux d'informations et la complexité des situations. La forme du récit – la narration – est l'un des plus courants et des plus efficaces de ces outils (Jones & McBeth, 2010 ; Shanahan et al., 2017).

Ce chapitre est structuré comme suit. La première section explique le cas. La deuxième présente le cadre théorique, notamment le rôle et l'analyse des récits et de la recherche sur la réputation dans les sciences politiques, ainsi que les attentes qui en découlent. Les données et l'approche méthodologique sont ensuite expliquées dans une troisième section. Enfin, les dernières sections présentent les résultats et discutent de leurs implications.

Description du cas : discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte de 2003 à 2015

Cette étude porte sur les discours relatifs à la protection de l'enfant et de l'adulte en Suisse tenus par les expert-e-s, les médias et/ou le Parlement national entre 2003 et 2015. Le choix de cette période se justifie par le fait qu'elle comprend la phase de consultation du projet de loi dans le CC pour un nouveau droit de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que le processus de décision au Parlement et les trois premières années de mise en œuvre du nouveau droit.

Trois éléments contextuels sont particulièrement pertinents pour cette étude. Premièrement, il existe des différences institutionnelles et culturelles entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. D'un point de vue institutionnel, les mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, ainsi que les mesures de tutelle, ont été pendant plus d'un siècle placées sous la responsabilité d'autorités locales laïques en Suisse alémanique, alors qu'en Suisse romande, elles étaient du ressort des tribunaux. La Suisse alémanique a donc dû, avec l'introduction du nouveau droit, emprunter une nouvelle voie institutionnelle et créer un nouveau type d'autorités. En revanche, le système existant en Suisse romande a pu être maintenu moyennant des adaptations nettement moins importantes. La recherche en sciences politiques atteste qu'un changement institutionnel engage d'importants efforts et des coûts élevés – non seulement sur le plan financier, mais aussi, par exemple, sur le plan du système et du personnel –, et qu'il peut donc entraîner (temporairement) des perturbations dans un système existant (voir Ackermann, 2001 ; Pierson, 2000 ; Pierson, 2004 ; Steinmo, 2008). Deuxièmement, au changement institutionnel majeur en Suisse alémanique s'ajoute le fait que cette région est dominée par une culture politique historique qui valorise les valeurs de la démocratie directe et l'autonomie locale, et qui est plutôt sceptique à l'égard des interventions de l'État. La Suisse romande, en revanche, présente certaines caractéristiques de la démocratie représentative et, de ce fait, a une plus grande confiance en l'État

(cf. Bühlmann et al., 2013 ; Kriesi et al., 1996 ; Ladner, 2007 ; Linder et al., 2008 ; Vatter, 2002). Troisièmement, le double infanticide de Flaach le jour de l'an 2015 a entraîné une augmentation exponentielle de la couverture médiatique négative¹. Cet événement tragique a trouvé un terrain fertile en Suisse alémanique en raison des conditions institutionnelles et culturelles.

Dans ce qui suit, nous précisons notre cadre théorique et la procédure analytique permettant d'examiner plus en profondeur la dynamique du discours relative au domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte en Suisse.

Cadre théorique : les récits dans le discours politique et leur influence sur la réputation

Le *Narrative Policy Framework* (NPF) est une théorie du processus politique qui examine comment la politique publique est perçue, évaluée et présentée par différents acteurs politiques tels que les parlementaires, les représentant-e-s de groupes d'intérêts, mais aussi par la population en général (voir par exemple Kuenzler et Stauffer, 2022). Le NPF offre une grille d'analyse prédéfinie pour l'étude des récits qui stipule que les récits, indépendamment de leur contexte et de leur contenu, ont une structure fondamentalement similaire, et qu'ils peuvent donc être examinés et comparés de manière uniforme (Jones & McBeth, 2010, 340 ; Shanahan et al., 2017 : 174). Les éléments centraux pouvant constituer tout récit sont les suivants : le *cadre général*, qui décrit souvent un problème politique ; le *personnage* du méchant (le responsable du problème), de la victime (la personne affectée par le problème), du héros ou de l'héroïne (la personne qui résout le problème) ; une *morale* ou une solution politique, ainsi qu'une *intrigue* qui regroupe tous ces éléments dans une trame narrative. Dans la recherche sur les NPF, on distingue notamment trois types d'intrigue (cf. Jones & McBeth, 2010, 340 ; Shanahan et al., 2013, 466, 468 ; Shanahan et al., 2017, 191 ss.) : une « histoire de contrôle » (*Story of Control*), qui explique comment un problème peut être résolu (Stone, 2002, 142 ss.) ; une « histoire de déclin » (*Story of Decline*), qui explique comment une situation se détériore (Stone, 2002, 138 ss.) ; une « histoire-de-changement-qui-n'est-qu'une-illusion » (*Change-is-only-an-illusion-Story*), qui raconte qu'une politique ne conduira en fait pas du tout à la détérioration ou à l'amélioration proclamées (Shanahan et al., 2018, 343). Outre ces éléments structurels, la NPF permet également d'étudier les stratégies narratives des acteurs politiques. La stratégie « glissement diable-ange » (*devil-angel shift*), par exemple, rend compte de la façon dont les acteurs et actrices présentent leurs adversaires politiques avec des intentions exagérément malveillantes et se présentent eux-mêmes

1 Pour plus d'informations sur la tragédie de Flaach, voir par exemple : www.srf.ch/news/schweiz/spaete-lehren-aus-dem-fall-flaach [02.10.2023].

sous un jour extrêmement positif (voir par exemple Shanahan et al., 2017, 175-176, 177-178 ; Shanahan et al., 2018, 343-344, 335-337).

Les récits ne présentent donc pas les individus, les groupes ou les organisations publiques de manière neutre, mais procèdent à une interprétation normative. En inventoriant les constructions sociales mises en récit, par exemple les manières de représenter les organisations publiques, la recherche sur les récits peut contribuer à l'étude du développement de la réputation. La recherche en sciences politiques sur la réputation des organisations publiques se base généralement sur une définition de Carpenter et Krause (2012, 26), selon laquelle la réputation se construit à partir d'« un ensemble de points de vue sur la capacité, l'intention, l'histoire et la mission d'une organisation, dans un réseau de spectateurs-trice-s varié-e-s ». Ce faisant, il est donc particulièrement important de comprendre qu'une organisation n'est pas entièrement maîtresse de sa réputation. Une réputation se construit bien plus à partir d'une multitude d'opinions individuelles. Dans ce contexte, la relation d'une organisation publique avec son groupe cible est centrale, car c'est ce groupe de personnes qui, immédiatement, fait l'expérience et évalue les activités de l'organisation (Mintrom & Williams, 2015), de préférence justement à travers des récits. Comme les récits sont souvent présentés sous forme écrite, par exemple dans les journaux, sur les sites web ou dans les médias sociaux, ils constituent une base de données appropriée pour étudier les dynamiques du discours et de la réputation dans le contexte d'une politique publique spécifique (Bustos, 2021, 26).

Enfin, la recherche existante montre que les récits axés sur des personnes ont tendance à dominer le discours et ont plus de chance d'influencer un processus politique en leur faveur que les récits techniques ou scientifiques, car ils sont plus émotionnels (Crow & Berggren, 2014, 141, 151 ; Crow & Lawlor, 2016, 482 ; Schlauffer, 2018).

Sur la base de ces fondements théoriques et des recherches existantes sur les institutions politiques et la culture, nous prévoyons les développements suivants dans le discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte en Suisse :

Attentes concernant le processus de révision :

- E1 : Les récits des expert-e-s sont construits comme des histoires de contrôle.
- E2 : Les récits axés sur des personnes ont marqué le discours des expert-e-s et du Parlement.

Attentes concernant les différences entre les régions linguistiques :

- E3 : En Suisse alémanique, le contexte institutionnel et culturel a favorisé une évolution négative du discours dès l'entrée en vigueur du droit de protection de l'enfant et de l'adulte (DPEA).
- E4 : En Suisse romande, le contexte institutionnel et culturel a favorisé une évolution plus équilibrée du discours dès l'entrée en vigueur du DPEA.

Attentes concernant l'évolution négative de la réputation :

- E5 : Une évolution négative de la réputation se manifeste lorsqu'une autorité publique est de plus en plus appréhendée comme jouant le rôle du méchant.
- E6 : Une évolution négative de la réputation se manifeste lorsque le groupe cible d'une autorité publique, à l'origine des problèmes, est de plus en plus souvent présenté comme une victime.

Grâce à des livres de codes définis, le NPF permet l'adoption d'une approche analytique uniforme, désormais bien établie dans la communauté de recherche. Ceci est plus largement commenté dans la prochaine section, de même que les données qui sont utilisées.

Approche analytique : données et méthodes

Afin d'étudier l'évolution du discours de 2003 à 2015, de même que les différences entre la Suisse romande et la Suisse alémanique et l'évolution de la réputation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) qui en découle, nous utilisons les données suivantes : premièrement, nous analysons le discours des expert·e·s au moyen d'articles parus dans la *Revue du droit de tutelle* (RDT)², plus précisément dans les numéros 58 (2003) à 63 (2008). Deuxièmement, nous examinons le discours parlementaire national dans le cadre de la modification du Code civil suisse (révision totale du droit de la tutelle, objet 06.063). Nous examinons plus précisément les procès-verbaux des débats d'entrée en matière (BO 2007 S 820-825 ; BO 2008 N 1509-1414) ainsi que les discussions par article dans les deux Chambres (principalement l'art. 440, mais aussi l'art. 441, l'art. 450 ; BO 2007 S 829-844 ; BO 2008 N 1533-1543), qui ont eu lieu lors de la session d'automne 2007 et des sessions d'automne et d'hiver 2008. Troisièmement, nous analysons le discours médiatique, produit au cours du processus de révision ainsi que pendant les trois premières années de sa mise en application, dans les journaux principaux de Suisse alémanique et de Suisse romande³. Au total, cette analyse comprend 899 articles sur la révision, le nouveau droit ou les APEA⁴. Enfin, nous

2 Depuis 2010, la revue paraît sous le titre de *Revue de la protection des mineurs et des adultes* (RMA).

3 Le discours antérieur sur les autorités de tutelle est étudié par Hildbrand et al. (2020) ainsi que par Hinterleitner et Wittwer (2022).

4 La base de données multimédia Factiva (www.global.factiva.com) a permis d'identifier les articles de presse pertinents à l'aide de mots-clés. Pour les trois premières années de mise en application du nouveau droit (2013–2015), une base de données médias complète a été créée, couvrant les six journaux à plus fort tirage de Suisse alémanique et de Suisse romande (*NZZ*, *Tages Anzeiger*, *Blick*, *Le Temps*, *24 Heures*, *Le Matin*). L'ensemble des don-

avons mené neuf entretiens avec des expert-e-s et des responsables des APEA afin de valider nos résultats.

Nous avons ensuite procédé à des analyses de contenu à partir d'éléments établis dans les livres de code NPF, afin d'examiner les différents discours en fonction des récits qu'ils contiennent (voir entre autres Shanahan et al., 2018, 339, 343-344).

La section suivante présente les résultats de l'analyse.

Résultats

En résumé, les résultats de l'étude montrent ce qui suit : alors que le discours au sein du Parlement et dans les médias était positif et soutenu par les arguments des expert-e-s lors de la révision – respectivement, que l'intérêt du public était limité – il s'est rapidement transformé en discours négatif peu de temps après l'entrée en vigueur du DPEA. Cela s'est manifesté en particulier en Suisse alémanique : le discours fortement négatif y exerce jusqu'à aujourd'hui un impact négatif sur les APEA. Le travail des collaborateurs des APEA en est rendu plus difficile, car ceux-ci doivent d'abord dissiper les craintes et la méfiance de leur clientèle avant de pouvoir commencer leurs véritables tâches.

Les résultats de l'étude sont présentés ci-dessous en ce qui concerne les six attentes établies.

Évolution du discours dans le processus de révision

L'étude confirme nos attentes quant au processus de révision. Les récits présents dans le discours des expert-e-s étaient majoritairement construits comme des « histoires de contrôle » (*Stories of Control*) (E1). Ils contenaient donc une solution claire, à savoir l'introduction d'un droit de protection de l'enfant et de l'adulte révisé. Voici un exemple d'une telle « histoire de contrôle » :

« L'application conforme au droit fédéral de la protection de l'enfant et de l'adulte dépend de manière décisive de l'organisation et de la qualité des autorités chargées de l'application du droit et des mandataires. Ainsi, il est depuis longtemps admis dans la doctrine et la jurisprudence que la Confédération peut empiéter sur la souveraineté des cantons en matière d'organisation afin d'assurer une application uniforme du droit fédéral [...]. La doctrine et la pratique s'accordent toutefois largement à dire que la révision totale du droit de la tutelle doit conduire à davantage de professionnalisme dans la protection de l'enfant et de l'adulte » (RDT 2/2007 Häfeli & Voll, 52).

nées ainsi que des informations plus détaillées sont disponibles en ligne sur SWISSUbase : www.swissubase.ch/de/catalogue/studies/14075/17080/datasets/1271/2064/overview [02.10.2023].

Dans le discours parlementaire⁵, les partisans de la révision se sont orientés en fonction des récits des expert·e·s. La citation suivante montre qu'ils étaient d'accord avec la réorganisation comme solution au problème :

« Les problèmes psychosociaux sont de plus en plus complexes. Force est de travailler avec plus de professionnalisme et de connaissances spécialisées. Les cantons doivent créer des autorités spécialisées interdisciplinaires qui répondent aux exigences toujours plus élevées » (BO 2008 N 1510, Amherd, conseillère nationale, groupe PDC/PEV/PVL).

Les opposants au sein du Parlement ont en revanche raconté des « histoires de déclin » (*Stories of Decline*) sur la perte d'autonomie des cantons et des communes et sur les coûts élevés de la révision. Ils n'ont eu aucun succès. Permettons-nous néanmoins de citer un exemple :

« Cette centralisation forcée, cette intrusion dans l'organisation et dans l'autonomie cantonales en matière d'organisation judiciaire aura également un coût, que les cantons consultés ne sont pas prêts à assumer » (BO 2008 N 1536, Nidegger, conseiller national, groupe de l'Union démocratique du centre).

Les résultats confirment en outre que les récits axés sur des personnes ont dominé le discours dans le processus de révision (E2). Les experts aussi bien que la majorité favorable du Parlement ont, dans leurs récits, porté toute leur attention sur les personnes nécessitant une aide et sur leurs proches. Ils ont utilisé des récits de victimes, c'est-à-dire de personnes ayant souffert des lacunes de la situation juridique de l'époque, comme en témoigne cette citation :

« Le droit actuel est basé [...] sur un système figé. Les adultes ayant besoin de protection y sont restés coincés, indépendamment de leurs besoins individuels » (BO 2008 N 1511, Thanei, conseiller national, groupe socialiste).

Dans le discours des opposant·e·s à la révision, le rôle de victime était également dominant, mais au lieu d'être incarné par les personnes vulnérables, c'étaient les cantons et les communes qui faisaient office de victimes, comme le montre la citation ci-dessus d'un « récit de déclin ». Ce type de récit n'a pas réussi à s'imposer dans le processus de décision politique. Enfin, l'analyse montre un intérêt limité (de la population) et une couverture médiatique neutre à positive pendant le processus de révision. La majorité des articles de presse analysés sont des résumés du débat parlementaire et/ou des reprises des récits des expert·e·s ou des parlementaires. Les journaux ont par exemple évoqué le renforcement du droit à l'autodétermination, la protection de l'individu et de la solidarité familiale (voir entre autres *Basler Zeitung*, 03.10.2008 ; *Der Bund*, 18.02.2004 ; *Tages Anzeiger*, 03.10.2008 ; *Tribune de Genève* et *24 Heures*, 30.06.2006).

5 Hildbrand et al. (2020) considèrent les discours des expert·e·s et ceux du Parlement de manière séparée et montrent comment ils s'influencent réciproquement.

Évolution du discours dans la mise en application de la révision et différences entre les régions linguistiques

L'analyse narrative de la couverture médiatique de la DPEA et des APEA dans les six journaux à plus fort tirage de Suisse alémanique et de Suisse romande au cours des trois premières années de mise en application du nouveau droit (2013-2015) confirme les deux attentes concernant les différences institutionnelles et culturelles dans les régions linguistiques (E3 et E4). Les journaux expliquent par exemple les différences institutionnelles comme suit :

[...] cette différence s'explique principalement par l'ancienneté de la pratique romande. « Notre système professionnalisé existe depuis 1910. En Suisse alémanique, cela date de 2013 seulement » [explique un responsable romand de l'APEA]. (*Le Matin*, 11.01.2015.)

Dans les entretiens, les expert-e-s confirment cette explication :

[...] c'est pourquoi le passage au nouveau droit n'a rien changé en Suisse romande. Parce qu'il s'agissait finalement exactement de la même autorité [...]. Parce qu'on y avait un système établi et institutionnalisé, ce que nous n'avions pas et n'avons pas ici. (Expert-e 3)

Alors que ces éléments institutionnels ont été introduits de manière plutôt neutre et explicative dans le discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte, les aspects culturels ont fait entrer en jeu des émotions négatives – ces dernières étant toutefois beaucoup plus marquées en Suisse alémanique qu'en Suisse romande. Dans les récits culturels identifiés, l'État, l'APEA ou ses collaborateurs apparaissent dans les journaux alémaniques comme les méchants, et les communes et les citoyen·ne·s comme leurs victimes. Dans des articles de presse, on peut lire par exemple que « l'autorité agit avec une « arrogance insoutenable » et terrorise les communes » (*Tages Anzeiger*, 06.01.2015), tandis que ses collaborateurs sont décrits comme des « bureaucrates sans cœur » qui « traitent le cas comme une demande de permis de construire » (*NZZ*, 21.04.2015). Un politicien de l'UDC « critique l'étendue du pouvoir d'une organisation qui, sur mandat de l'État, peut intervenir massivement dans la liberté personnelle et la sphère privée des personnes concernées » (*NZZ*, 11.08.2015).

Dans les entretiens, les expert-e-s expliquent ces réactions violentes en Suisse alémanique par l'enracinement de la laïcité et son héroïsation, de même que par le rôle de méchant systématiquement attribué à l'État :

Et puis nous avons aussi ce réflexe [...] de tenir la laïcité en haute estime. Nous avons une image des autorités comme ayant toujours déjà terminé leur travail, ce qui est très exagéré. [...] cet enracinement de la laïcité, du système de milice, de la retenue de l'État en matière d'ingérence dans la famille, tout cela est ma foi très différent [en Suisse alémanique]. (Expert-e 6)

Les journaux romands ont également utilisé quelques récits négatifs, mais la plupart évoquaient des cas spécifiques. Les récits institutionnels et culturels remet-

tant en question les autorités et l'ensemble du système de protection de l'enfant et de l'adulte ont été beaucoup plus rares qu'en Suisse alémanique entre 2013 et 2015. Nous avons analysé 48 récits de ce type, contre 168 en Suisse alémanique.

Dans leurs explications sur les différences entre les deux régions linguistiques, les expert-e-s interrogé-e-s soulignent l'importance du changement institutionnel et de la modification qui en découle concernant l'autonomie communale :

[...] Le modèle entretenu auparavant et le retrait d'un certain pouvoir aux communes – voilà les facteurs décisifs [...]. (Expert-e 5)

En résumé, le contexte institutionnel et culturel a favorisé une évolution du discours plus négative en Suisse alémanique qu'en Suisse romande lors de l'entrée en vigueur de la DPEA. L'impact potentiel que de telles dynamiques négatives peuvent exercer sur une autorité publique – notamment en lien avec sa réputation auprès du public – est démontré ci-après dans la troisième partie de cette analyse.

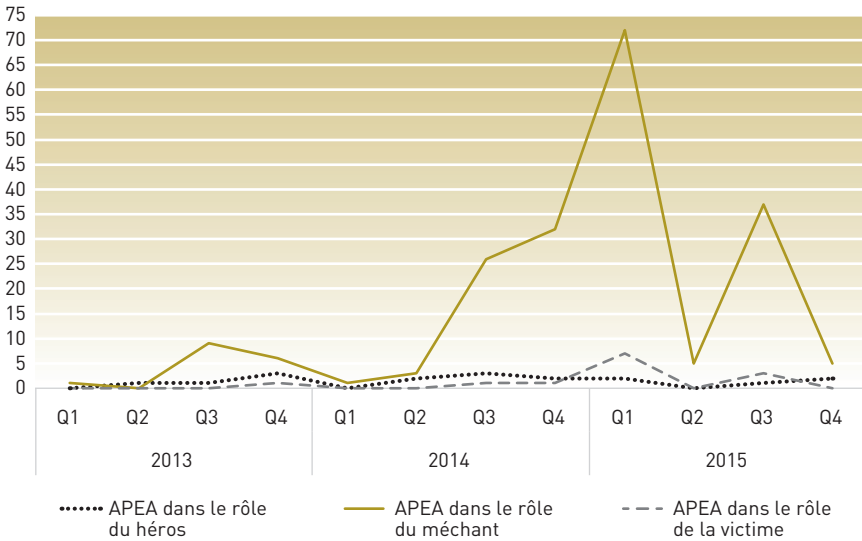
Évolution de la réputation des APEA

Une analyse plus approfondie des récits, qui a également tenu compte des histoires de cas spécifiques dans les médias, confirme en partie les attentes concernant l'évolution négative de la réputation.

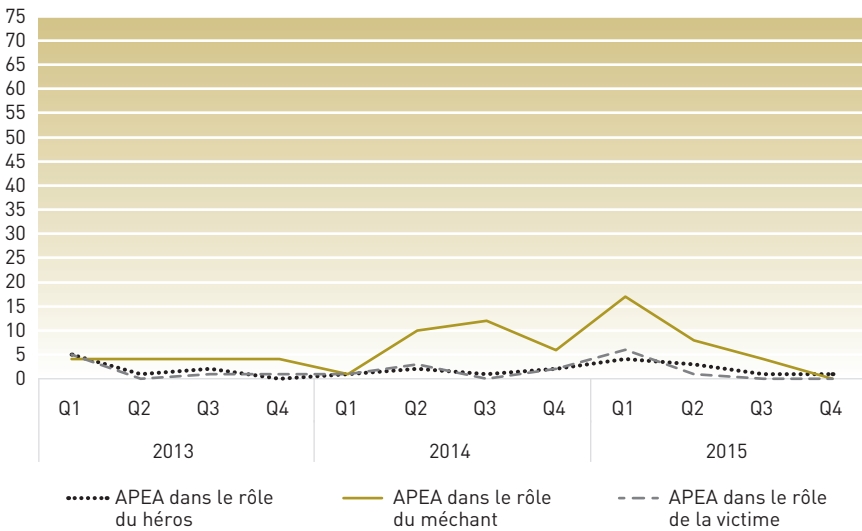
Au cours des trois premières années après l'entrée en vigueur du DPEA, on constate en Suisse alémanique une représentation croissante des APEA comme des « méchants » (E5, voir aussi graphique 1). Avant le double infanticide de Flaach en janvier 2015, les APEA étaient généralement présentées comme « méchantes » en raison de leurs prestations ou de leurs processus de travail. Elles ont par exemple été critiquées pour leur lenteur. Après le double infanticide, les critiques moralisatrices ont nettement augmenté. Désormais, les APEA ne sont plus représentées de manière négative en raison d'un travail insuffisant, mais elles sont devenues les autorités intrinsèquement méchantes qui détruisent les familles. Les APEA sont devenues « les autorités les plus détestées de Suisse » (Dorer, 2017). La mise en garde d'un politicien est exemplaire de cette évolution. Son conseil : « Ne pas s'adresser aux APEA, chercher d'abord des alternatives. Car une fois que l'on est pris dans leurs griffes, il est impossible d'en sortir » (*Blick*, 06.01.2015).

Dans la Suisse romande, en revanche, cette évolution a été nettement moins prononcée (voir graphique 2), ce qui s'explique par les différences institutionnelles et culturelles discutées plus haut.

Quant à la représentation du groupe cible des APEA dans le public, son évolution de 2013 à 2015 peut se résumer ainsi : alors qu'au cours du premier semestre ce groupe n'était quasiment pas présent dans les médias, il a ensuite été représenté principalement dans le rôle du méchant (par exemple des parents qui manipulent leurs enfants dans des conflits au sujet de l'autorité parentale).



Graphique 1 : Récits mettant en scène les APEA en Suisse alémanique de 2013 à 2015 (Stauffer, 2022)



Graphique 2 : Récits mettant en scène les APEA en Suisse romande de 2013 à 2015 (Stauffer, 2022)

À cette image du méchant s'est ajoutée, surtout après l'affaire de Flaach, celle de la victime (E6). Dans ces récits, ce sont par exemple les parents ou les proches parents qui souffrent des interventions de l'APEA, dont le rôle de méchant est ainsi renforcé. C'est ce qu'illustre la citation suivante en donnant pour exemple les grands-parents des enfants tués dans l'affaire Flaach :

Les grands-parents voulaient accueillir les petits-enfants chez eux, leur chambre était prête. Mais les APEA n'ont manifesté aucun intérêt pour cette solution. « Nous leur avons demandé de nous donner une chance. Nous connaissons et aimons nos petits-enfants, et inversement. Ils auraient été mieux chez nous qu'au foyer », dit Björn K. Mais les autorités n'ont même pas réagi. Les grands-parents auraient pourtant pu offrir aux enfants un bon foyer. (*Blick*, 05.01.2015.)

Enfin, le groupe cible a pris de plus en plus le rôle du héros. Dans ces histoires, des parents luttent par exemple contre les APEA et parviennent à sauver leur famille de l'emprise des autorités. Un cas qui a beaucoup fait parler de lui est celui d'un père dont les deux enfants avaient été placés dans un foyer par l'APEA. En catimini, le père les a un jour amenés à l'aéroport avec leur mère, et tous les trois se sont envolés pour les Philippines, le pays d'origine de la mère. Pour les opposant-e-s à l'APEA, le père a agi en véritable héros, comme en témoigne par exemple cette citation :

Le père est célébré sur Internet comme un héros pour sa résistance envers les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Sa propre page Facebook est inondée de demandes d'amis et dans un nouveau groupe Facebook, les fans documentent l'affaire en temps réel. « Père génial ! Héros ! », tels sont les termes qui servent à le qualifier, alors que les autorités sont traitées de « Fuck APEA ! » (*Tages Anzeiger*, 29.07.2015).

L'évolution du groupe cible des APEA vers le rôle de victime, voire vers celui de héros, s'est manifestée de manière isolée en Suisse romande. Un cas célèbre a été celui d'une femme âgée placée contre son gré par les APEA dans une maison de retraite. On a pu par exemple lire dans les médias les récits suivants :

Je ne comprends pas pourquoi l'on me traite avec une telle brutalité. (*24 Heures*, 23.04.2014.) Rita Rosenstiel, 90 ans, se bat depuis bientôt cinq mois contre la décision de la Justice de paix de l'expédier contre son gré dans un EMS de Morges [...]. Le récit de son combat contre une mesure qu'elle juge inique et disproportionnée a provoqué un élan de solidarité hors du commun. (*24 Heures*, 05.06.2014.)

La représentation du groupe cible des APEA a donc dépassé les attentes 6. Ce groupe n'a pas seulement endossé le rôle de victime, mais encore celui de héros. Lorsque le groupe cible d'une politique publique se transforme en héros, c'est que le problème sous-jacent à la politique est nié. Par là-même, la légitimité des APEA a été fortement remise en question – en particulier en Suisse alémanique. Aujourd'hui encore, les collaborateurs des APEA souffrent de cette mauvaise réputation et doivent souvent commencer par dissiper les craintes et la méfiance

de leur clientèle, comme l'illustre la citation suivante d'une présidente des APEA :

« Nous ne sommes souvent pas perçus comme ayant une fonction de soutien et pourtant, nous devons prendre des décisions difficiles ». Et cela serait très pénible pour les collaborateurs. (*Neue Zürcher Zeitung*, 11.08.2015.)

En conclusion, on peut répondre comme suit aux trois questions de recherche : le discours sur la protection suisse de l'enfant et de l'adulte pendant la révision du droit de la tutelle était majoritairement positif et marqué par les récits des expert-e-s. Au cours des trois premières années de mise en application du nouveau droit, le discours est rapidement devenu nettement négatif en Suisse alémanique. Cela est dû à une combinaison d'incohérences du nouveau droit avec les réalités institutionnelles et culturelles, ainsi qu'à l'affaire tragique du double infanticide de Flaach. En Suisse romande, le discours est resté plus équilibré, bien que des récits négatifs sur les APEA y aient également été publiés. Le discours négatif, qui en même temps a donné au groupe cible des APEA de plus en plus le rôle du héros, a porté atteinte à la réputation des APEA, à sa légitimité et donc à l'accomplissement des tâches de ses collaborateurs.

Pour conclure, nous allons aborder plus en détail quelques implications pratiques.

Discussion des résultats

Trois thématiques sont ici discutées avec leurs implications pour les futurs processus de réforme et pour les APEA elles-mêmes. Tout d'abord, l'analyse montre que, dans le processus de réforme, les récits axés sur des personnes se sont imposés, présentant les personnes concernées comme des victimes de l'ancien droit. Les récits contre la réforme – ou contre des parties de celle-ci – qui mettaient au premier plan les valeurs politique de l'État et présentaient par ailleurs les cantons et les communes comme des victimes du nouveau droit, n'ont pas eu de succès. Des études futures sur d'autres processus de réforme en Suisse pourraient établir si ce modèle relève d'une stratégie prometteuse, c'est-à-dire si les récits axés sur des personnes ont tendance à s'imposer. Les résultats d'autres études pourraient ainsi fournir aux acteurs politiques des indications sur la façon de mener les débats afin d'augmenter leurs chances de succès (cf. Hildbrand et al., 2020).

Deuxièmement, l'analyse montre que dans un processus d'élaboration politique, il faut aussi penser à mettre en œuvre une (nouvelle) politique. Dans le processus concret de cette mise en œuvre, un discours sur une politique peut se poursuivre sous une forme similaire ou sous une forme sensiblement différente, ce qui peut entraîner des changements de politique importants. Cela est dû à l'impact qu'une politique peut avoir sur le système dans lequel elle s'insère. Des macro-facteurs et des aspects plus implicites, tels que la structure institutionnelle

et les valeurs culturelles, peuvent modifier cet impact et donc aussi le succès d'une politique. Dans le cas étudié ici, certains experts interrogés ont par exemple mentionné qu'une campagne d'information aurait été judicieuse pour clarifier d'emblée les tâches des collaborateurs des APEA et pour guider les attentes de la population vis-à-vis du nouveau droit (cf. Hildbrand et al., 2020 ; Stauffer, 2022).

Troisièmement, l'analyse montre qu'une mauvaise réputation se développe rapidement, ce qui rend plus difficile l'accomplissement des tâches d'une autorité publique. Se débarrasser de cette réputation est un défi. Une bonne communication – c'est-à-dire l'utilisation de récits efficaces – est essentielle à cet égard. Dans le cas étudié ici, l'objectif fondamental du DPEA, ainsi que les mesures appliquées « sur mesure », pourraient être mieux communiquées. Les services des APEA pourraient décrire des cas concrets (sous forme anonyme et générale) qui montrent comment l'autorité soutient les personnes concernées. Les APEA pourraient également organiser des séances d'information (ce qui se fait déjà en partie) et publier les portraits des collaborateurs, accompagnés d'un commentaire sur leurs convictions éthiques et leurs efforts quotidiens en faveur des personnes concernées. Ces activités permettraient d'une part de rapprocher la population des personnes qui constituent cette autorité. D'autre part, des récits positifs (de héros) permettraient de contrebalancer efficacement la réputation négative tenace (cf. Kuenzler, 2021 ; Kuenzler et al., 2022).

Conclusion

Ce chapitre a examiné la dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte pendant la révision du droit de la tutelle et pendant les trois premières années après l'introduction du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte (DPEA). Pour ce faire, nous avons comparé le discours professionnel avec les discours au sein du Parlement et dans l'opinion publique, ainsi que la dynamique en Suisse alémanique et en Suisse romande, et nous avons montré comment les dynamiques du discours allaient de pair avec une évolution négative de la réputation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA).

Les résultats montrent ce qui suit : le discours au sein du Parlement et dans les médias pendant la révision était positif et influencé par les arguments des expert·e·s – respectivement, dans les médias, l'intérêt était limité. Peu de temps après l'entrée en vigueur du DPEA, le discours a pris une tournure négative. Cela s'est produit surtout en Suisse alémanique. La combinaison de facteurs institutionnels et culturels ainsi que l'événement tragique du double infanticide à Flaach ont contribué de manière déterminante à l'évolution différente du discours dans les deux régions linguistiques. La forte empreinte négative en Suisse alémanique s'accompagne encore aujourd'hui d'une réputation négative des APEA et rend leur travail difficile. Une communication proactive et ciblée au moyen de récits positifs et efficaces peut inverser la tendance. Les APEA peuvent établir de bonnes rela-

tions avec les médias et elles peuvent raconter davantage d'histoires de héros, montrant ainsi au public que leurs activités soutiennent les personnes se trouvant dans une situation difficile.

Bibliographie

- Ackermann, R. (2001). *Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelreform*. Mohr Siebeck.
- Bühlmann, M., et al. (2013). Liberale Romandie, radikale Deutschschweiz ? Kantonale Demokratien zwischen Repräsentation und Partizipation. *Swiss Political Science Review*, 19(2), 157–188.
- Bustos, E. (2021). Organizational Reputation in the Public Administration : A Systematic Literature Review. *Public Administration Review*, 81(4), 731–751.
- Carpenter, D., & Krause, G. (2012). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review*, 72(1), 26–32.
- Crow, D., & Berggren, J. (2014). Using the Narrative Policy Framework to Understand Stakeholder Strategy and Effectiveness : A Multi-Case Analysis. Dans M. Jones, E.A. Shanahan & M. McBeth (éd.), *The science of stories. Applications of the narrative policy framework in public policy analysis* (pp. 130–156). Palgrave Macmillan.
- Crow, D., & Lawlor, A. (2016). Media in the Policy Process : Using Framing and Narratives to Understand Policy Influences. *Review of Policy Research*, 33(5), 472–491.
- Dorer, C. (2017). BLICKpunkt : Inakzeptabel. Consulté le 29 juillet 2020, de <https://www.blick.ch/news/schweiz/blickpunkt/blickpunkt-inakzeptabel-id6600419.html>.
- Hildbrand, L., et al. (2020). Erzählungen des Kindes- und Erwachsenenschutzes : Eine Anwendung und Erweiterung des Narrative Policy Frameworks. *Swiss Political Science Review*, 26(2), 181–205.
- Hinterleitner, M., & Wittwer, S. (2022). Serving quarreling masters : Frontline workers and policy implementation under pressure. *Governance*, 36(3), 759–778.
- Jones, M., & McBeth, M. (2010). A Narrative Policy Framework : Clear Enough to Be Wrong ? *Policy Studies Journal*, 38(2), 329–53.
- Kriesi, H., et al. (1996). *Le clivage linguistique. Problèmes de compréhension entre les communautés linguistiques en Suisse*. Office fédéral de la statistique.
- Kuenzler, J. (2021). From zero to villain : Applying narrative analysis in research on organizational reputation. *European Policy Analysis*, 7(S2), 405–424.
- Kuenzler, J., & Stauffer, B. (2022). Policy dimension : A new concept to distinguish substance from process in the Narrative Policy Framework. *Policy Studies Journal*, 51(1), 11–32.
- Kuenzler, J., Stauffer, B., & Sager, F. (2022). How to Manage Organizational Reputation when Under Attack : Learnings from the Child and Adult Protection Authorities. *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften*, 13(1), 51.
- Ladner, A. (2007). *Das Alter der Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den kantonalen Parlamenten (Working Paper IDHEAP 1/2007)*. IDHEAP.
- Linder, W., Zürcher, R., & Bolliger, C. (2008). *Gespaltene Schweiz – geeinte Schweiz. Gesellschaftliche Spaltungen und Konkordanz bei den Volksabstimmungen seit 1874*. Hier und Jetzt.
- Mintrom, M., & Williams, C. (2015). Public policy debate and the rise of policy analysis. Dans E. Aral et al. (éd.), *Routledge Handbook of Public Policy* (pp. 3–16). Routledge.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–67.
- (2004). *Politics in Time : History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press.

- Schlauffer, C. (2018). The contribution of evaluations to the discourse quality of newspaper content. *Evaluation and program planning*, 69, 157–165.
- Shanahan, E., et al. (2013). An Angel on the Wind : How Heroic Policy Narratives Shape Policy Realities. *Policy Studies Journal*, 41(3), 453–483.
- Shanahan, E., et al. (2017). The Narrative Policy Framework. Dans C. Weible & P. Sabatier (éd.), *Theories of the Policy Process* (pp. 173–213). Westview Press.
- Shanahan, E., Jones, M. D., & McBeth, M. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *The Social Science Journal*, 55(3), 332–345.
- Stauffer, B. (2022). What's the grand story ? A macro-narrative analytical model and the case of Swiss child and adult protection policy. *Policy Studies Journal*, 51(1), 33–52.
- Steinmo, S. (2008). Historical Institutionalism. Dans D. Della Porta & M. Keating (éd.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralistic Perspective* (pp. 118–38). Cambridge University Press.
- Stone, D. (2002). *Policy Paradox : The Art of Political Decision Making* (éd. révisée). Norton.
- Vatter, A. (2002). *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Leske und Budrich.

PARTIE III

**Transformation de l'objet
à protéger ou
de la victime en sujet
de droit autodéterminé**





***Entre reconnaissance et déconsidération**

Changements et constantes dans l'éducation des personnes avec des déficiences physiques dans les institutions spécialisées entre 1950 et 2010

Carlo Wolfisberg, Susanne Schriber, Mariama Kaba, Viviane Blatter

*Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik,
Institut für Behinderung und Partizipation*

« Ils ont toujours fait plus que ce qu'ils auraient dû faire. »

(Nadine Piccard, Suisse romande)

« Ne puis-je pas aller dans une école ordinaire comme ma sœur ? »

(Patrick Baumann, Suisse allemand)¹

Enfance et adolescence dans des institutions spécialisées

Les enfants et adolescent·e·s ayant des déficiences physiques requièrent généralement divers types d'assistance : mesures médicales et thérapeutiques, outils d'aide à la mobilité, environnement accessible et, parfois, soutien scolaire spécialisé. Dans la seconde moitié du XX^e siècle, ces mesures, qui dépassaient souvent les moyens des familles, étaient de plus en plus prises en charge par des institutions publiques ou privées soutenues par l'assurance-invalidité suisse. Jusqu'à la fin du XX^e siècle, il était courant que les personnes avec des déficiences physiques vivent dans des institutions spécialisées et y passent une grande partie de leur enfance et de leur adolescence. Les témoignages de ces personnes rendent toutefois compte du champ de tensions existant dans ces institutions entre assistance/coercition et autodétermination, et font état de situations d'atteintes à l'intégrité et à la dignité, et même parfois d'expériences de traumatisme et de violence (Graf, Renggli & Weisser, 2011 ; Mürner & Sierck, 2012).

* Cet article a été traduit de l'allemand.

1 Citations simplifiées, tirées de deux entretiens menés avec des personnes dont les noms donnés ici sont fictifs.

C'est à l'examen attentif de ce champ de tensions qu'a été consacré notre projet de recherche interdisciplinaire (histoire/pédagogie spécialisée) intitulé « Zwischen Anerkennung und Missachtung – Entre reconnaissance et déconsidération » et mené dans le cadre du PNR 76 entre septembre 2018 et août 2022 à la Haute école intercantonale de pédagogie curative de Zurich. Nous y avons rétrospectivement étudié les expériences d'enfants et d'adolescent-e-s socialisé-e-s entre 1950 et 2010 dans des institutions spécialisées pour personnes ayant des déficiences physiques en Suisse alémanique et en Suisse romande (Schriber et al., 2020). Le projet bilingue (allemand/français) reposait sur une approche participative (Bergold & Thomas, 2010 ; Hedderich, Egloff & Zahnd, 2015 ; von Unger, 2014). Six cochercheurs et cochercheuses, au bénéfice d'une expérience personnelle de handicap et ayant passé une partie importante de leur enfance et de leur adolescence dans des institutions spécialisées pour personnes avec des déficiences physiques, ont piloté le projet pour les questions stratégiques essentielles et ont également participé à certaines activités opérationnelles. Les résultats du projet sont accessibles en ligne dans un rapport final détaillé, dans lequel l'approche méthodologique, les résultats des témoignages ainsi que leur contextualisation historique ont été présentés et réunis de manière circonstanciée (Wolfisberg et al., 2022). Le présent article s'appuie pour l'essentiel sur ce texte : certains passages en sont des reprises textuelles, d'autres des reformulations. Pour des raisons de lisibilité, nous renonçons à en indiquer les renvois détaillés. Nous présentons dans ce qui suit le cadre de référence théorique, l'approche méthodologique et les principaux résultats, et concluons par quelques considérations sur l'actualité.

Cadre de référence théorique : entre reconnaissance et déconsidération

Le champ de tensions esquissé ci-dessus est complexe. Pour en saisir les multiples dimensions, nous avons utilisé un cadre de référence théorique que Sandro Ferdani a élaboré en se référant à la théorie de la reconnaissance d'Axel Honneth, et que Markus Dederich et Wolfgang Jantzen ont rendu accessible à la pédagogie spécialisée (Dederich & Jantzen, 2009 ; Ferdani, 2011 ; Honneth, 2010, 2018). Dans ce cadre de référence, les formes de reconnaissance et de déconsidération sont représentées en fonction de trois dimensions : la dimension individuelle (les relations), la dimension structurelle (le droit) et la dimension culturelle (la solidarité). Chacune de ces dimensions peut comporter des champs de tensions entre les deux pôles de la reconnaissance et de la déconsidération. Pour notre étude et comme base de codage des données fournies par les entretiens, nous avons réduit la complexité de notre thématique aux dimensions retenues par les théories susmentionnées. La figure 1 représente ce jeu entre les trois dimensions et les deux pôles :

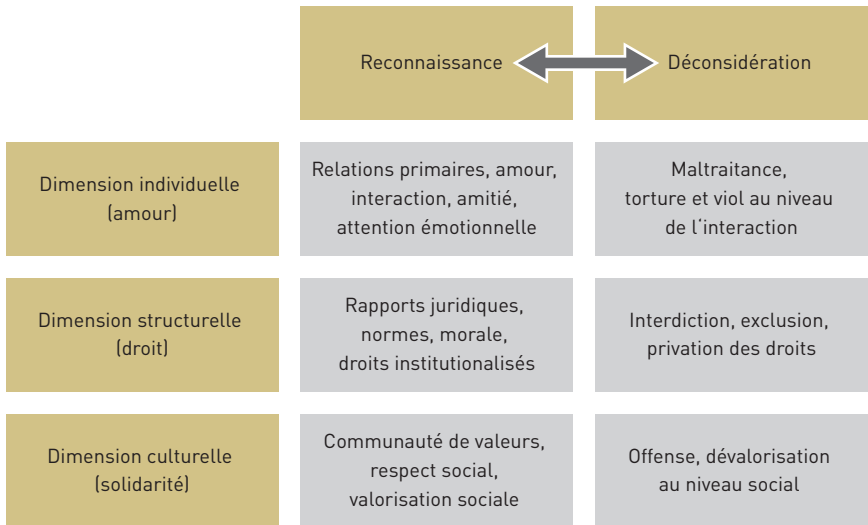


Fig. 1 : Cadre de référence théorique « Reconnaissance – Déconsidération »

Démarche méthodologique

Afin de reconstituer les expériences de socialisation, des entretiens ont été menés avec quarante-deux personnes ayant des déficiences physiques et qui ont passé au moins trois ans de leur enfance et/ou de leur adolescence dans des institutions spécialisées en Suisse allemande (vingt-six personnes) ou en Suisse romande (seize personnes). L'échantillon a été divisé en trois cohortes d'âge afin de reconstituer l'évolution historique. La première cohorte comprenait les personnes nées vers 1950, la deuxième vers 1970 et la troisième vers 1990.

Le choix de la méthode s'est porté sur des entretiens narratifs (Küsters, 2009), notamment en raison de considérations éthiques de la recherche et pour éviter les retraumatisations (Huonker, 2015). Cette forme d'entretien ouvert a permis de s'assurer que les personnes interrogées pouvaient décider elles-mêmes de ce qu'elles voulaient raconter ou non. Les entretiens ont été transcrits, analysés qualitativement en fonction du contenu et codés (Mayring, 2015). Les domaines de vie des institutions spécialisées pris en compte par le système de codage étaient les suivants : la médecine, les thérapies (physiothérapie, ergothérapie, logopédie), les soins, la formation (école et formation professionnelle), l'éducation (encadrement éducatif et famille), les personnes proches, les loisirs, la psychologie et la religion (Bergeest & Boenisch, 2019). Les expériences faites dans ces domaines de vie ont en outre été codées selon le cadre de référence théorique. Ainsi les différents éléments narratifs ont été classés en fonction des domaines de vie d'une part, et de la polarité entre reconnaissance et déconsidération, respectivement du

champ de tensions entre ces deux pôles d'autre part. L'interprétation des données a été effectuée par domaine de vie, par cohorte d'âge et par région linguistique. Les thématiques récurrentes et souvent citées ont été identifiées comme des points saillants et leur évolution a été décrite pour les trois cohortes.

Ces points saillants relevés à partir des entretiens ont été replacés dans leur contexte historique grâce aux sources conservées dans certaines institutions spécialisées ainsi qu'à des documents complémentaires provenant de l'environnement de ces institutions. Les deux axes d'investigation – les points saillants des récits d'une part, et les analyses de discours historiques d'autre part – ont finalement été confrontés par domaine de vie dans une méta-analyse et interprétés à la lumière du cadre théorique.

Les principaux résultats sont résumés ci-dessous. La sélection de cinq domaines de vie a été déterminée par leur fréquence dans les récits ainsi que leur pertinence potentielle pour le présent. Il s'agit de l'école, de la formation, de la famille principale, de l'encadrement éducatif et de la physiothérapie. Les domaines de vie sont classés par ordre décroissant en fonction de leur fréquence dans les récits.

Domaine de vie « école »

Exigences insuffisantes

Sur l'ensemble de la période étudiée, de nombreuses personnes interrogées font état d'exigences trop peu élevées à l'école (Blatter et al., 2021 ; Kaba et al., 2022).

L'enseignement en soi et la camaraderie avec les autres élèves ont souvent laissé un souvenir positif. Néanmoins, de nombreux élèves ont perçu l'école comme étant un « espace protégé », qui les laissait avec de grandes lacunes dans la matière scolaire et ne les préparait pas suffisamment à un passage à l'école ordinaire ou à une formation professionnelle. Réussir un tel passage demandait des efforts supplémentaires, souvent fournis à titre privé – notamment avec l'aide des membres de la famille (Blatter et al., 2022).

Ce manque d'exigences peut s'expliquer de différentes façons : au début de la période étudiée, certaines institutions privilégiaient les mesures médico-thérapeutiques au détriment de l'apprentissage scolaire. À partir de la deuxième cohorte, cette tendance s'est atténuée. Cependant, des sources provenant des institutions elles-mêmes indiquent à plusieurs reprises que les contenus des programmes scolaires devaient être revus à la baisse en raison du rythme de travail plus lent des élèves et de la place prise par le programme thérapeutique.

Dans l'ensemble de la période étudiée, on observe dans les institutions un abandon progressif aussi bien de l'évaluation des élèves avec des notes chiffrées que de l'orientation vers une norme sociale, qui étaient usuelles à l'école obligatoire. Le système de notation a été remplacé, surtout dans la troisième cohorte,

par des rapports d'apprentissage décrivant les performances scolaires de manière individualisée et qualitative. Rétrospectivement, les personnes interrogées rapportent que cela les avait empêchées de se faire une idée précise de leurs réelles compétences et de la valeur de leur diplôme scolaire, ce qui était particulièrement gênant lors d'un passage à l'école ordinaire ou en formation professionnelle. Sur le plan structurel et culturel, les expériences de déconsidération dominent à cet égard.

Hétérogénéité

Lors de la création d'écoles spécialisées pour des élèves avec des déficiences physiques, la clientèle visée par ces écoles était relativement homogène : il s'agissait d'enfants présentant des déficiences motrices primaires. Au fil du temps, le groupe cible s'est progressivement élargi, car on a constaté que certains élèves pouvaient également présenter des déficiences cognitives et d'autres complications secondaires. Par la suite, les institutions étudiées ont également accueilli des élèves présentant des déficiences graves et multiples. Les écoles ont cherché des moyens de répondre de manière appropriée à l'hétérogénéité croissante de leurs élèves. Elles ont reconnu les difficultés à gérer la diversité, mais en même temps, elles y ont vu des opportunités d'inclusion : des enfants présentant des potentiels cognitifs différents pouvaient être scolarisés au sein de mêmes institutions.

De nombreuses personnes interrogées ont caractérisé la grande hétérogénéité des élèves comme relevant du défi – même si, sur le plan social, elle a été perçue comme un enrichissement. De fait, les importantes différences d'âge et de capacités cognitives au sein d'une même classe ont été décrites à plusieurs reprises par les personnes interrogées comme étant problématiques. À leurs yeux, il s'agissait d'une expérience de déconsidération sur le plan structurel.

Séparation – intégration

Notre projet est consacré aux élèves qui ont fait l'expérience d'une scolarisation séparative. Corrélativement, nous nous sommes penché-e-s sur l'évolution de la relation entre séparation et intégration au cours de la période étudiée. Les sources des institutions révèlent que les discussions à ce sujet sont ambivalentes et se sont intensifiées à partir des années 1970. L'intégration des élèves avec des déficiences physiques dans l'école ordinaire était certes préconisée, mais des doutes ont été exprimés quant au fait qu'elle conduirait également à une meilleure intégration sociale. Il a en outre été souligné que les offres des écoles spécialisées pouvaient également être considérées comme intégratives. Des efforts ont été déployés pour ouvrir les espaces des institutions et établir des coopérations avec les écoles ordinaires du quartier – avec parfois, il est vrai, des résistances se manifestant aussi bien du côté des écoles spécialisées que des écoles ordinaires. Vers la fin du XX^e

siècle, le paradigme de la scolarisation intégrative des élèves présentant des déficiences physiques a commencé à s'imposer. Au tournant du millénaire, les écoles spécialisées pour enfants avec des déficiences physiques ont mis en place des services de conseil et de soutien à l'intégration. On a favorisé une plus grande perméabilité entre les deux systèmes tout en insistant sur la valeur équivalente des deux formes de scolarisation.

Certes, il existe déjà dans les deux premières cohortes d'âges des exemples isolés d'intégrations individuelles, mais ces intégrations n'ont pas été systématiquement accompagnées ; les récits de scolarisations séparatives y prévalent clairement, alors que certaines personnes interrogées disent avoir ouvertement exprimé à l'époque leur souhait d'intégration scolaire. Ce n'est que dans la dernière cohorte d'âge que les scolarisations intégratives ou partiellement intégratives ont pris le pas sur les scolarisations séparatives, et qu'elles ont été systématiquement soutenues et encadrées par des services d'intégration. Cette transformation a en général été évaluée positivement par les personnes interrogées : la majorité de celles-ci, indépendamment de leur propre type de scolarisation mais sur la base de leurs expériences, se sont prononcées en faveur d'un système éducatif inclusif (Blatter et al., 2021 ; Kaba et al., 2022). Ainsi, en ce qui concerne les formes de scolarisation intégrative, on observe au cours des trois périodes étudiées une évolution des expériences de déconsidération vers celles de la reconnaissance, aussi bien sur le plan structurel que culturel.

Domaine de vie « formation professionnelle »

Est-ce que « la réadaptation prime la rente » – ou non ?

La création de l'assurance-invalidité suisse (AI) a établi le principe de « la réadaptation prime sur la rente ». Les écoles spécialisées, qui avaient pour mission de préparer leurs élèves à de futures activités professionnelles, étaient également tenues de respecter ce principe. Cependant, cela n'a été que rarement le cas. Même si, au cours des périodes étudiées, différents modèles ont été développés, tels que des stages sur le marché primaire du travail, des classes d'orientation professionnelle, des classes de travaux pratiques, etc., la situation n'a pourtant guère évolué. Cela a conduit à la création, à partir des années 80, d'un nombre croissant d'offres sur le marché secondaire du travail pour les élèves avec une déficience physique. De nouvelles organisations, tel que l'ORIPH (Office romand d'intégration professionnelle pour handicapés) en Suisse romande, ont ainsi vu le jour et se sont consacrées à l'insertion ou à l'emploi de personnes avec des déficiences physiques. Les institutions existantes ont élargi leurs offres dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi. Des ateliers artisanaux et des ateliers protégés ont été créés et développés dans des espaces de bureaux et, grâce à l'utilisation croissante du traitement informatisé des données, ceux-ci ont

gagné en importance. Les sources montrent que les acteurs et actrices impliqué-e-s étaient conscient-e-s de la difficulté du passage dans le monde du travail. Mais en fin de compte, les solutions ont principalement été recherchées et trouvées dans le cadre institutionnel séparatif élargi (Kaba et al., 2022).

Presque toutes les personnes interrogées ont vécu le passage de l'école à la formation professionnelle ou au monde du travail comme étant difficile et peu satisfaisant, et elles ont critiqué le manque de préparation scolaire et l'incompétence des services d'orientation professionnelle de l'AI. Pour nombre d'entre elles, seules leur avaient été proposées, à la fin de leur scolarité, des solutions transitoires dans les cadres institutionnels créés à cet effet, et elles ont vécu cela comme une frustration. Elles ont cherché d'autres solutions plus adaptées à leur situation, qui n'ont souvent été trouvées qu'au prix d'efforts supplémentaires importants, grâce à l'appui solide des parents, et parfois même avec l'aide des enseignant-e-s. Selon ces personnes, le droit selon lequel « la réadaptation prime sur la rente » a donc rarement été respecté. Sur les plans culturel et structurel, ce sont ici les expériences de déconsidération qui dominent.

Critique des conseils en orientation professionnelle de l'AI

Les conseils en orientation professionnelle de l'AI jouaient un rôle central en matière d'insertion professionnelle. Ils avaient pour tâche de soutenir les jeunes dans leur recherche d'opportunités de travail appropriées. Les personnes interrogées ont régulièrement mentionné leurs interactions avec le conseil en orientation professionnelle de l'AI : dans la grande majorité des cas, les souvenirs laissés par ce conseil décrivaient des attitudes irrespectueuses et le manque d'orientation vers les ressources. La critique a souvent porté sur le fait que les souhaits professionnels exprimés n'étaient pas pris au sérieux et que des solutions standardisées étaient immédiatement proposées dans le marché secondaire du travail, alors qu'elles ne correspondaient pas à leurs intérêts (Kaba et al., 2022). Même si des raisons structurelles ont en partie déterminé cette manière de procéder, de nombreuses personnes interrogées ont vécu le processus d'orientation professionnelle de l'AI comme une expérience de déconsidération sur le plan individuel.

Domaine de vie « famille principale »

Une séparation douloureuse du foyer parental

Nombre de personnes interrogées, surtout dans les deux premières cohortes, ont vécu majoritairement en internat. Dans leurs récits, elles témoignent d'un départ souvent douloureux du foyer parental et de réglementations partiellement restrictives entravant le contact régulier avec la famille. Cela pouvait parfois même conduire à une aliénation de la famille principale. Le contact avec les

parents, les frères et les sœurs, mais aussi avec les enfants du voisinage et du même âge, leur manquait cruellement. Dans certains cas, cette séparation a également été ressentie comme une absence de protection et un asservissement complet aux mesures dictées par l'institution, notamment aux mesures médico-thérapeutiques.

De tels récits vont clairement à l'encontre des sources historiques de la plupart des institutions, dont les déclarations d'intention allaient déjà très tôt dans le sens d'un maintien, autant que possible, du contact des enfants avec leur famille. Sur le plan structurel et culturel, les expériences de déconsidération ressortent de façon particulière pour la cohorte la plus âgée.

Une coopération renforcée

À partir des années 70, les contacts entre les institutions et les familles se sont régularisés et ont été officialisés. Les parents ont assumé de plus en plus de responsabilités dans les questions pédagogiques et thérapeutiques, surtout à partir des années 80, moment où les internats ont commencé à être remplacés par des externats. Ils ont formulé des exigences à l'égard des institutions, telles que l'introduction de la semaine de cinq jours dans les écoles spécialisées. Le parallélisme des deux systèmes éducatifs, l'institution et la famille principale, a également suscité des conflits entre les deux parties concernées. Cela apparaît à la fois dans les récits et dans les sources institutionnelles. Ce double système d'éducation a conduit certaines des personnes interrogées à vivre des tensions pénibles entre les systèmes de valeurs des deux parties. C'est aussi l'époque où de plus en plus d'institutions ont mis en place des services de relève pour les parents. Ce phénomène peut être mis en relation avec le nombre croissant d'enfants et d'adolescent·e·s avec déficiences multiples sévères.

À partir des années 2000, les tensions entre l'institution et la famille principale se sont progressivement relâchées. La collaboration avec la famille d'origine et l'intégration formelle et informelle des parents dans les activités de l'institution font désormais partie du quotidien et de la culture des institutions. Sur les plans culturel et structurel, un tournant s'est ainsi opéré en faveur d'expériences de reconnaissance.

Les parents comme soutien

Malgré la séparation d'avec le foyer parental, comme cela était surtout le cas dans la première cohorte, la loyauté et l'engagement des membres de la famille, ainsi que leur compréhension de la situation, ont été positivement évalués et interprétés par les personnes interrogées. En revanche, dans des situations exceptionnelles, lorsque les relations familiales étaient tendues, l'environnement institutionnel a été perçu comme une chance. Tout au long de la période étudiée, on ne peut que

convenir de l'engagement intense avec lequel les parents ont embrassé la cause de leurs enfants et défendu leurs intérêts sur le plan psychologique, organisationnel et financier. Sur le plan individuel, des expériences de reconnaissance marquée sont manifestes (Blatter et al., 2022).

Domaine de vie « encadrement éducatif »

Atteintes à l'intégrité physique et psychique

Dans toutes les cohortes d'âge, mais avec des degrés d'intensité différents, les personnes interrogées ont parlé d'expériences de déconsidération physique et psychique. La problématique de la violation des limites et de la violence physique (sexualisée) et psychique se manifeste sous différentes formes dans toutes les cohortes. Des pratiques telles que la médication et la contention en cas de comportement difficile, mentionnées ici et là dans la première cohorte, semblent avoir disparu dans les deux autres. Y émerge en revanche la question du « contrôle total » par le biais d'une documentation complète sur l'éducation. Un point important était, dans les cas de fréquentation à la journée d'écoles spécialisées, le service de taxi incontournable pour le trajet entre le domicile parental et l'institution. Ce service a été vécu comme un cloisonnement et comme présentant un risque d'atteinte à l'intégrité physique des élèves.

Les sources des institutions ne mentionnent pas la problématique de la transgression des limites dans les premières cohortes. Il est possible que celle-ci soit restée inconnue parce qu'elle se déroulait dans des zones non surveillées. Ce n'est que dans un passé plus récent, à partir de la fin des années 90, que les institutions ont commencé à aborder de manière préventive les thèmes de la violence et des atteintes à l'intégrité par le biais de programmes et de formations continues. Un changement a ainsi été amorcé au niveau structurel et individuel, qui peut être interprété comme un effort vers la reconnaissance. Néanmoins, certaines personnes de la cohorte la plus jeune ont témoigné d'expériences de déconsidération de l'intégrité physique.

Famille de substitution

D'emblée, les institutions ont cherché à compenser l'éloignement de l'enfant de sa famille principale par la création de structures ressemblant à celles d'une famille dans l'internat même : cette perspective dominait dans les écoles de la première, parfois même de la deuxième cohorte. Ce « modèle familial » des débuts, qui allait parfois jusqu'à faire du couple de la direction de l'école les « parents du foyer », puis plus tard le système des « unités de vie » ou des « groupes », ont créé des structures potentiellement favorables à la reconnaissance. C'est ce qu'ont rapporté de nombreuses personnes interrogées, en parti-

culier de la première cohorte. L'absence de lien avec la famille principale a pu conduire les élèves à considérer les personnes chargées de leur encadrement dans l'institution comme une famille de substitution, et donc à établir avec elles des liens intenses pouvant pallier leur manque de relations et d'attention émotionnelle. Dans les cas où la famille principale était fragile et ne pouvait guère offrir le soutien et la sécurité nécessaires, cette possibilité de substitution a également été considérée comme un avantage ou une chance pour le développement personnel de l'enfant.

Professionnalisation

Au cours de la période étudiée, une professionnalisation croissante dans le domaine de l'encadrement éducatif est perceptible. Au début, les « parents du foyer » jouaient un rôle prépondérant. Les enfants et les adolescent-e-s, d'âges souvent différents, vivaient ensemble dans des unités de vie dont les groupes comptaient entre 8 et 11 enfants, voire plus, et ils et elles étaient encadré-e-s par des « mères de famille » (assistantes diplômées de l'établissement, éducatrices, infirmières), généralement secondées par des « aides » (jeunes stagiaires). À cette époque, il n'y avait guère d'hommes travaillant dans le secteur de l'éducation. À partir des années 70, une forte rotation du personnel a exercé une pression de plus en plus grande sur ce modèle qui, dans les années 80, a connu un changement significatif. Les groupes sont devenus plus petits, les éducatrices et, de plus en plus, les éducateurs également, n'ont plus été considéré-e-s comme des substituts des parents, mais comme leurs représentant-e-s dans le cadre de l'internat. Le souhait de recruter davantage d'hommes pour travailler dans les institutions s'est précisé. À partir des années 90, la professionnalisation de l'encadrement éducatif a connu une nette progression. Les sources parlent désormais de « travail socio-éducatif ». Les exigences de qualification des collaborateurs et collaboratrices se sont renforcées et les tâches dans les groupes ont été effectuées en équipe. Les plans d'éducation et de soutien font désormais partie du quotidien professionnel, tout comme la coopération avec l'école, la thérapie et les familles.

Les témoignages donnent des précisions sur ces processus. Ainsi, plusieurs personnes interrogées dans les deux plus anciennes cohortes ont regretté qu'il n'y ait pas eu d'hommes éducateurs à leur époque. À partir des années 90, l'encouragement à l'indépendance et à l'autonomie a été ressenti différemment – dans certains cas, de manière positive, dans d'autres pas du tout, malgré les intentions et les assurances solennelles de la part des institutions.

Domaine de vie « physiothérapie »

Douleur, relation, communication

La physiothérapie a été dès les débuts un élément central du quotidien des institutions spécialisées pour enfants présentant des déficiences physiques. Les récits font valoir à son sujet aussi bien des éléments de reconnaissance que de déconsidération sur le plan individuel (Graser et al., 2021). Dans toutes les cohortes, il ressort clairement que les physiothérapeutes étaient des personnes de référence importantes et que la qualité de la relation entretenue avec elles déterminait fortement l'effet positif ou négatif de la thérapie. L'expérience de la physiothérapie qui, en tant que thérapie proche du corps, outrepassait parfois les limites physiques, a également été abordée. Dans les deux premières cohortes, en particulier, il apparaît que le sens et le but de la thérapie n'ont pas été suffisamment expliqués. Certaines personnes parlent de grandes douleurs, d'« entraînement physique » et d'omniprésence de la physiothérapie, ainsi que de l'obligation d'utiliser des prothèses et des orthèses non adéquates. Dans la dernière cohorte, de telles déclarations ne se retrouvent plus. Les institutions semblent n'avoir guère été conscientes de ce problème, si l'on en croit le peu d'allusions trouvées dans les sources à ce propos.

Pénurie de professionnel·e·s en thérapie

Le double programme de formation scolaire et de thérapie proposé dans les institutions est depuis le début – comme mentionné ci-dessus – régulièrement évoqué dans les sources des institutions spécialisées pour personnes avec des déficiences physiques. Les institutions ont déploré le manque de personnel qualifié, l'insuffisance des ressources et des offres de formation et de formation continue en Suisse, ainsi qu'un financement trop médiocre pour pouvoir envisager une augmentation de la fréquence des séances thérapeutiques. Dans la cohorte la plus récente en particulier, il a été souligné que davantage de thérapies étaient souhaitées, mais que les ressources faisaient souvent défaut. Sur le plan structurel, on retrouve à cet égard des éléments de déconsidération, dénoncés à plusieurs reprises par les personnes concernées.

Passage d'une orientation centrée sur l'objet à une orientation centrée sur le sujet

Dans la cohorte la plus récente, et occasionnellement déjà plus tôt, on constate un changement dans le paradigme thérapeutique, qui se caractérise par un éloignement de l'orientation normative et centrée sur l'objet qui avait cours jusque-là, pour privilégier une orientation centrée sur le sujet. Ainsi les enfants et les ado-

lescent-e-s, avec leurs normes et leur environnement propres, sont devenu-e-s de plus en plus le centre des préoccupations. Alors que dans le paradigme d'une orientation sur l'objet, tel qu'il prévalait dans la première et en partie aussi dans la deuxième cohorte, les expériences d'une forte déconsidération étaient encore souvent décrites sur le plan individuel (par exemple dans l'expérience de la douleur ou de mesures coercitives), à partir de la deuxième cohorte, l'attention portée à l'individu, le droit à la participation et le rapport d'égal à égal entre enfant et thérapeute ont gagné en importance.

Conclusion et perspectives

Notre projet de recherche s'est penché sur les expériences de socialisation de personnes avec des déficiences physiques dans des institutions spécialisées entre 1950 et 2010. La méthode des entretiens narratifs a fait ses preuves, et ceci également dans la perspective d'une reconnaissance envers les personnes ayant fait des expériences de socialisation dans des institutions spécialisées (Schriber et al., 2022). L'accent a été mis sur un groupe de personnes intrinsèquement vulnérables, qui requièrent dans leur quotidien de l'aide, du soutien et de la protection. Il résulte de cette situation des champs de tensions entre autonomie et assistance, conformément au modèle théorique de la reconnaissance et de la déconsidération que nous avons utilisé. Ces tensions sont subtiles et ne répondent que rarement à un schéma clair de victimes opposées à des coupables. Souvent, les personnes interrogées ont elles-mêmes situé leurs expériences de manière différenciée dans le champ de tensions entre reconnaissance et déconsidération.

Si l'on prend en compte l'ensemble de la période étudiée, des évolutions sont visibles dans pratiquement tous les domaines de vie, et elles vont toutes dans le sens de pratiques favorisant la reconnaissance sur les plans culturel, structurel et individuel. Les institutions spécialisées ont évolué, en passant d'organisations fermées et plutôt centrées sur elles-mêmes vers des organisations (semi-)ouvertes, orientées vers l'intégration et l'autonomie. L'implication des parents, des enfants et des adolescent-e-s dans les questions pédagogiques et thérapeutiques, pratiquement inexistante au début de la période étudiée, est devenue une pratique courante qui place le bien-être individuel des enfants et des adolescent-e-s au premier plan.

Néanmoins, un certain nombre de champs de tensions et de risques de déconsidération subsistent. Un regard sur l'histoire contribue à en montrer la pertinence pour le présent et à les rendre utilisables pour une réflexion sur la pratique actuelle. Voici quelques-uns des principaux champs de tensions :

Conséquences non intentionnelles des mesures de pédagogie spécialisée et de thérapie : nous avons vu à maintes reprises que des mesures pensées par les institutions comme étant des mesures d'aide et de soutien étaient subjectivement perçues par les personnes concernées comme des formes de déconsidéra-

tion – dans le sens d’une détermination par autrui et d’une réduction inappropriée de leur autonomie. Les résultats de notre enquête montrent que dans certains cas – par exemple celui de la complexe articulation entre la thérapie et la formation dans le quotidien institutionnel –, les institutions étaient conscientes des champs de tensions.

Danger d’autoréférence : dans les institutions spécialisées comme dans d’autres organisations, le risque d’une autoréférence exagérée existe. Plus ces institutions sont fermées et cloisonnées, comme c’était le cas au début de la période étudiée, plus le risque et le danger d’expériences de déconsidération envers les personnes qui y vivent est important. L’ouverture des institutions, la surveillance par les autorités et la gestion de la qualité ont certes considérablement réduit ce risque, mais il reste fondamentalement présent. Le manque d’exigences scolaires, également critiqué par les élèves de la cohorte la plus récente, en est un exemple.

Assistance plutôt que capacitation : la mise en place d’offres de soutien importantes financées par l’État pour les enfants et les adolescent·e·s avec des déficiences physiques, surtout dans la deuxième moitié du XX^e siècle, reflète les valeurs sociales de l’époque. Selon l’expérience des personnes interrogées et les indications livrées par l’analyse des sources, notre étude montre que la société, et en particulier le marché du travail, étaient à cette époque peu ouverts à une participation égalitaire des client·e·s des institutions spécialisées à l’âge adulte. Les conseils de l’orientation professionnelle de l’AI ainsi que la création d’offres de travail et d’occupation dans les institutions spécialisées ont prolongé les situations d’assistance à l’âge adulte et ont ainsi contribué à empêcher une capacitation effective du groupe de personnes concernées. Aujourd’hui encore, la question se pose de savoir dans quelle mesure les offres spécifiques de la pédagogie spécialisée pour personnes à mobilité réduite favorisent ou entravent la participation sociale égalitaire, notamment dans le domaine de la formation et du travail.

Protection de l’intégrité physique et psychique : les récits recueillis témoignent du grand danger auquel les personnes vulnérables, à savoir celles qui requièrent l’aide d’un tiers dans leurs activités ordinaires, sont exposées dans le quotidien institutionnel. Ils confirment que de multiples formes de violence psychique ou physique ou d’atteintes à l’intégrité (sexuelle) peuvent se produire. Même si les institutions ont récemment fait preuve d’une sensibilisation accrue à ces questions, le danger persiste.

Communication, relation et coopération : l’importance d’une communication appropriée, d’une bonne relation professionnelle ainsi que d’une coopération réussie avec tous les groupes d’interlocuteurs et d’interlocutrices et dans tous les domaines de vie des institutions spécialisées constitue un fil rouge dans les résultats de notre recherche. Même si des progrès ont heureusement été constatés sur tous ces points, la vigilance reste de mise.

Participation sociale et inclusion : notre recherche met en évidence l'importance que les ancien·ne·s client·e·s des institutions spécialisées accordaient à une participation réussie pendant et après leur scolarité et leur formation, et elle souligne les efforts que ceux-ci et leurs parents ont déployés pour atteindre cet objectif lorsque les institutions ne leur venaient pas en aide. En se basant sur leurs expériences, de nombreuses personnes interrogées se sont clairement prononcées en faveur d'un système éducatif inclusif. Dans ce contexte, le défi actuel est de redéfinir la mission sociale ainsi que le rôle et la fonction des institutions spécialisées pour les personnes avec des déficiences physiques.

La Suisse a ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées en 2014. Elle s'est ainsi engagée à abattre les obstacles qui empêchent les personnes en situation de handicap de participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie sociale et active ; elle s'est engagée en faveur d'une société inclusive et non discriminatoire. Notre recherche montre la nécessité d'une mise en œuvre rapide et complète de la Convention, y compris pour les personnes avec des déficiences physiques. Les témoignages des personnes interrogées expriment clairement qu'il y a encore beaucoup à faire dans ce sens.

Bibliographie

- Bergeest, H., & Boenisch, J. (2019). *Körperbehindertenpädagogik Grundlagen – Förderung – Inklusion* (6^e éd.). Klinkhardt.
- Bergold, J., & Thomas, S. (2010). Partizipative Forschung. *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (pp. 333–344). Springer.
- Blatter, V., Schriber, S., Wolfisberg, C., & Kaba, M. (2021). Erwachsene mit motorischen Beeinträchtigungen blicken auf ihre Zeit in Förderschulen zurück – « Kuschelpädagogik » und « Goldener Käfig ». *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 72(11), 604–618.
- Blatter, V., et al. (2022). Die Rolle der Eltern bei der schulischen Inklusion – Erwachsene Kinder mit motorischen Beeinträchtigungen berichten retrospektiv. *Zeitschrift für Inklusion-online.net*. Consulté le 2 octobre 2023, de <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/646/476>.
- Dederich, M., & Jantzen, W. (éd.) (2009). *Behinderung und Anerkennung* (Enzyklopädisches Handbuch der Behindertenpädagogik). Kohlhammer.
- Ferdani, S. (2011). *Behinderung als Missachtungserfahrung : Reflexion der Lebenssituation von behinderten Menschen*. Diplomica.
- Graf, E. O., Renggli, C., & Weisser, J. (éd.) (2011). *PULS – DruckSache aus der Behindertenbewegung : Materialien für die Wiederaneignung einer Geschichte*. Chronos.
- Graser, J., et al. (2021). Physiotherapie im Wandel bei Kindern mit sensomotorischen Beeinträchtigungen / Physiothérapie en transition avec des enfants souffrant de déficiences sensorimotrices. *physiopaed Bulletin*, 39, 54–60. <https://physiopaed.ch/fachpersonen/bulletin/>.
- Hedderich, I., Egloff, B., & Zahnd, R. (éd.) (2015). *Biografie – Partizipation – Behinderung : theoretische Grundlagen und eine partizipative Forschungsstudie* (Klinkhardt Forschung). Klinkhardt.
- Honneth, A. (2010). *Das Ich im Wir : Studien zur Anerkennungstheorie* [Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft] (1^{ère} éd.). Suhrkamp.
- Honneth, A. (2018). *Anerkennung : eine europäische Ideengeschichte* (1^{ère} éd.). Suhrkamp.

- Huonker, T. (2015). *Thematisierung und Reflexion traumatischer Erlebnisse in narrativen Interviews ehemaliger Heimkinder*. Referat an der 17. Jahrestagung der deutschsprachigen Gesellschaft für Psychotraumatologie in Innsbruck, 28. Februar 2015 (version écrite). <https://docplayer.org/15800688-Thematisierung-und-reflexion-traumatischer-erlebnisse-in-narrativen-interviews-ehemaliger-heimkinder.html>.
- Kaba, M., et al. (2022). La formation des jeunes en institution spécialisée favorise-t-elle « l'intégration sociale » et l'autonomie ? Éclairage historique à partir d'expériences vécues de personnes ayant des déficiences physiques ou multiples en Suisse romande (années 1960–2000). *Aequitas, Revue de développement humain, handicap et changement social*, 28(2), 102–122. <https://doi.org/10.7202/1093616ar>.
- Küsters, I. (2009). *Narrative Interviews : Grundlagen und Anwendungen* (Hagener Studentexte zur Soziologie) [2^e éd.]. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse : Grundlagen und Techniken* (12^e éd., révisée). Beltz.
- Mürner, C., & Sierck, U. (2012). *Behinderung : Chronik eines Jahrhunderts*. Beltz Juventa.
- Schriber, S., et al. (2020). Zwischen Anerkennung und Missachtung Sozialisationserfahrungen von Menschen mit Körperbehinderungen in Institutionen der Körperbehindertenpädagogik. *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 26(1), 46–53. Consulté le 2 octobre 2023, de <https://www.szh-csps.ch/z2020-01-07>.
- Schriber, S., et al. (2022). « So ein wenig meine Geschichte ». Menschen mit motorischen Beeinträchtigungen blicken in narrativen Interviews auf ihre Zeit in den Sonderschulen zurück. *Zeitschrift für Heilpädagogik*, 28(7–8), 22–29. Consulté le 2 octobre 2023, de <https://ojs.szh.ch/zeitschrift/article/view/1019>.
- von Unger, H. (2014). *Partizipative Forschung : Einführung in die Forschungspraxis* (Lehrbuch). Springer VS.
- Wolfisberg, C., et al. (2022). *Forschungsprojekt « Zwischen Anerkennung und Missachtung » – Schlussbericht*. Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.7100519>.
- Wolfisberg, C., et al. (2022). *Rapport final du projet de recherche « Entre reconnaissance et déconsidération »*. Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7123636>.

* **Le pouvoir de l'audisme, et la lutte pour la reconnaissance des langues des signes**

Un aperçu de l'histoire des personnes sourdes en Suisse à la fin du XX^e siècle

Sonja Matter, Vera Blaser

Universität Bern, Historisches Institut

En Suisse, la possibilité d'une reconnaissance juridique des trois langues des signes suisses fait depuis peu l'objet de débats¹. La Fédération Suisse des Sourds SGB-FSS, l'association faîtière des sociétés des sourd·e·s² suisses, s'engage intensivement pour cette reconnaissance. Cependant, les résistances envers la reconnaissance juridique des langues des signes rencontrées par les personnes sourdes en Suisse (comme du reste dans de nombreux autres pays) sont considérables. Ce n'est que récemment, après des décennies de lutte, que les personnes sourdes peuvent compter sur un plus large soutien politique à leurs revendications, aussi bien au niveau fédéral que cantonal³. Dans ce qui suit, nous examinons, d'une part, la stigmatisation discursive des langues des signes en Suisse telle qu'elle a été pratiquée jusqu'au XX^e siècle, notamment dans la pédagogie des enfants sourds, et, d'autre part, la lutte menée par les personnes sourdes contre la discrimination des langues des signes. Les années 1980 marquent un tournant dans ce domaine, car les personnes sourdes ont commencé à s'engager davantage pour leurs droits et à vouloir se former politiquement (Blaser & Matter, 2021 ; Häne et al., 2021). Nous nous interrogeons sur la manière dont les expériences de l'audisme ont façonné la perception de soi des personnes sourdes et comment les activistes sourds ont commencé, dans le cadre d'un mouvement transnational des

* Cet article a été traduit de l'allemand.

1 Trois langues des signes sont parlées en Suisse : la *Deutschscheizer Gebärdensprache* (DSGS), la langue des signes française (LSF) et la *Lingua italiana dei segni* (LIS).

2 Conformément à la pratique de la Fédération Suisse des Sourds SGB-FSS, nous optons ci-après pour l'écriture de « sourds » avec une minuscule. Pour le débat sur l'écriture du terme avec une majuscule ou une minuscule, voir : Bertin (2010, 15–17).

3 Voir par exemple www.parlament.ch/de/services/news/Seiten/2022/20221212200800465194158159038_bsd170.aspx [09.02.2023].

sourd·e·s, à lutter contre les qualifications dévalorisantes accolées aux langues des signes.

Pour ce faire, nous nous référons en premier lieu à des sources écrites exemplaires provenant du matériel pédagogique pour les sourd·e·s, qui montrent que la primauté de la langue parlée était exigée et imposée dans les écoles pour enfants sourds. Nous accordons un intérêt particulier aux descriptions stigmatisantes régissant le discours de la pédagogie des sourd·e·s, non seulement en ce qui concerne les langues des signes, mais encore les « caractéristiques » des individus sourds. La présente contribution, en outre, se base sur dix entretiens thématiques guidés⁴ (Gläser & Laudel, 2009, 111–153) avec des membres influents de la communauté des sourd·e·s en Suisse. Les dix personnes interrogées ont été fortement impliquées dans le processus d'émancipation des sourd·e·s depuis la fin des années 1970 et ont été des figures politiques clés du mouvement des sourd·e·s. Le choix des personnes à interroger s'est effectué sur la base des sources imprimées et des indications fournies par les représentant·e·s de la SGB-FSS. Ont été privilégiés, dans les entretiens, les thèmes de la croissance et de la jeunesse des activistes, de leur politisation et de leur engagement dans le domaine de la surdité et, enfin, de leurs contacts internationaux (Blaser & Matter, à paraître).

Le néologisme d'« audisme », élaboré en 1975 par Tom Humphries pour décrire la discrimination à l'encontre des personnes sourdes, est le fil conducteur de notre étude. Alors que ce terme n'a initialement été adopté que de manière ponctuelle, il a connu une plus large diffusion après le tournant du millénaire (Bauman, 2004, 239). Les scientifiques, en particulier dans le domaine des études sourdes (*Deaf Studies*), se sont efforcés d'établir l'audisme comme un concept qui, à l'instar du racisme, du sexisme, du classisme, de l'antisémitisme, de l'hétérosexisme et du capacitisme, met systématiquement en lumière les discriminations : en recourant à la notion d'audisme, il s'agit de rendre visible les exclusions et les désavantages non seulement individuels, mais encore structurels des personnes sourdes, ainsi que d'identifier les privilèges revendiqués par les individus entendants vis-à-vis des sourd·e·s (Eckert & Rowley, 2013, 101–130). En nous focalisant sur les structures audistes, nous mettons simultanément au jour des formes de mesures coercitives qui n'ont été que peu étudiées jusqu'à présent sur le plan historique. Les écoles pour enfants sourds, mais aussi d'autres institutions en Suisse, ont en effet été marquées pendant une bonne partie du XX^e siècle aussi bien par l'obligation de communiquer dans la langue parlée que par la pratique de la répression des langues des signes. L'exercice de la coercition dans le domaine de la communication doit être considéré comme étant particulièrement grave, car il touche au besoin élémentaire des individus de pouvoir s'exprimer sans barrières.

4 Rebecca Hesse, qui a collaboré à ce projet, a participé à trois entretiens avec les autrices.

Dans une première partie, nous examinons le discours qui décrit les langues des signes comme étant inférieures, et qui a exercé un pouvoir hégémonique pendant une bonne partie du XX^e siècle. Dans une deuxième partie, nous montrons, sur la base de l'analyse des entretiens, comment une première génération d'activistes sourd·e·s a été confrontée dans son enfance et son adolescence à une stigmatisation généralisée de la langue des signes et comment elle-même a en partie assimilé cette attitude de rejet. Enfin, dans la troisième partie, nous analysons comment, à partir des années 1980, les activistes sourd·e·s ont combattu politiquement l'audisme et se sont engagé·e·s pour la reconnaissance des langues des signes.

Dévalorisation discursive des langues des signes et stéréotypes négatifs sur les personnes sourdes

Dans leur vie quotidienne, les personnes sourdes sont aujourd'hui encore confrontées à des préjugés sur leurs capacités et leurs limitations, notamment en matière de communication – ce que nous interprétons comme étant l'expression d'une attitude audiste de la société. Il n'y a pas seulement les récits recueillis dans le cadre de nos entretiens qui rendent compte d'expériences d'audisme, mais aussi, par exemple, les campagnes d'affichages, d'annonces et de vidéos lancées par la Fédération Suisse des Sourds. Ces campagnes ont pour but de sensibiliser un plus large public aux préoccupations et aux besoins des personnes sourdes (communiquant par signes) et de pallier le manque de connaissances sur les langues des signes et la communication des personnes sourdes⁵.

Les préjugés sur les personnes sourdes concernent tout d'abord leur comportement communicatif – les langues des signes n'ont été reconnues en Suisse comme étant des langues à part entière, avec leur propre grammaire, qu'au cours des quarante dernières années. Et ce n'est qu'au milieu des années 1980 que les langues des signes ont progressivement et timidement retrouvé leur place dans certaines écoles suisses pour enfants sourds. Durant la scolarité des personnes interrogées, les langues des signes n'étaient pas enseignées et n'étaient pas même tolérées dans le cadre de l'enseignement⁶. Les personnes sourdes, en outre, étaient souvent considérées comme fondamentalement déviantes : les enfants sourds étaient regardés jusqu'à récemment comme ayant une capacité d'apprentissage restreinte et étaient ainsi massivement limités dans leurs contacts sociaux et leurs perspectives professionnelles. Ces partis pris sur les personnes sourdes et leur large diffusion dans la société majoritaire sont en grande partie

5 Voir par exemple www.youtube.com/watch?v=vnxLlnI75-E [03.10.2022].

6 Sur l'histoire de la pédagogie des sourds en Suisse et la marginalisation des langues des signes : Hesse et al. (2020).

attribuables aux représentations d'expert·e·s entendant·e·s, spécialistes du domaine de la surdité. Depuis la fin du XIX^e siècle, notamment, ils ont véhiculé avec une grande efficacité publique des images stéréotypées et souvent dévalorisantes des personnes sourdes, construisant et perpétuant ainsi une supposée différence avérée des personnes sourdes.

Un témoignage particulièrement complet et impressionnant de cet état de fait est la monographie de Paul Bosshard (1919–2011) *Le sourd-muet. Essai de saisie de sa spécificité* [*Der Taubstumme. Versuch einer Erfassung seiner Eigenart*]. Au moment de la rédaction de l'ouvrage, Bosshard, docteur suisse en pédagogie spécialisée, enseignait depuis une dizaine d'années dans une école pour enfants sourds. La publication a paru en 1953 à compte d'auteur et a été rééditée en 1972 dans la série *Heidelberger Sonderpädagogische Schriften*, ce qui l'a rendue accessible à un public plus large et international⁷. Dans cet ouvrage, Bosshard part du principe que la perte de l'ouïe ne peut qu'entraîner également des « changements dans les autres membres » du corps et dans la « nature » même des personnes sourdes. Son objectif déclaré est de caractériser la « spécificité » des personnes sourdes, ou de définir et de fixer « ce qui, à la différence des individus en possession de tous leurs sens, est commun à l'ensemble des sourds-muets, de manière plus ou moins reconnaissable dans leur comportement humain, et dont la cause est à rechercher dans leur surdité » (Bosshard, 1953, 9 ss.). Le livre de Bosshard contient tout un catalogue de traits prétendument typiques des personnes sourdes, qui seraient en relation directe avec la perte auditive et la laborieuse acquisition de la langue parlée. Et il note que :

« Là où une surdité héréditaire ou acquise précocement empêche l'utilisation de la langue parlée ou ne la permet que de manière très limitée, cela ne peut se passer sans conséquences graves sur le développement de la personnalité. Les sentiments et les sensations qui se développent, se différencient et s'enrichissent principalement grâce au son et à la parole, demeurent dans un état brut et rudimentaires. [...] Sans langage, il ne peut pas non plus y avoir d'intelligence et de raison au niveau de développement spécifiquement humain ». (Bosshard, 1953, 99.)

Dans son analyse, Bosshard reconnaît que l'acquisition d'une langue et le développement cognitif sont en étroite corrélation⁸. Cependant, il défend le point de vue audiste selon lequel seules les langues parlées peuvent être considérées comme des langues et donc être susceptibles de favoriser le développement cognitif des enfants.

⁷ Dans Hoffstadt (2018), 135–144, Hoffstadt apporte une contribution à l'histoire de la réception de Bosshard.

⁸ La recherche neurologique actuelle analyse cette corrélation sous l'angle de la privation de langage. Voir Cheng et al. (2019).

Bosshard a abordé les langues des signes de manière franchement dépréciative, et leur a dénié le statut de moyens de communication à part entière, car, selon lui, les signes ne permettraient de transmettre que des contenus concrets et figuratifs, et non des sentiments ou des situations complexes. Par conséquent, selon lui, « la pensée du sourd-muet doit elle aussi être incapable de dépasser le concret sensoriel » (Bosshard, 1953, 112). En 1953, les opinions de Bosshard correspondaient encore majoritairement au courant pédagogique (et probablement aussi linguistique) dominant. Au moment de la réédition de son ouvrage, cependant, nombre de ses déclarations étaient dépassées : en 1960, le linguiste américain William C. Stokoe (1960) avait publié pour la première fois des résultats de recherche prouvant que la langue des signes américaine avait une grammaire comparable à celle des langues parlées et pouvait donc prétendre au statut de langue à part entière.

L'exemple de Paul Bosshard illustre la façon dont les personnes sourdes ont été qualifiées de déviantes, et leurs langues des signes d'inférieures. Les positions de Bosshard ont eu une influence sur la pédagogie des personnes sourdes et au-delà, notamment grâce à sa fonction de président de l'Association suisse des enseignants sourds-muets (1953-1961).

L'œuvre de Bosshard s'inscrit dans un contexte discursif plus large. Ainsi, par exemple, des collaboratrices sociales des services d'assistance pour personnes sourdes, souvent en lien étroit avec les écoles pour enfants sourds, ont publié des textes « instructifs » sur les personnes sourdes et sur la manière de s'y prendre avec eux. Les assistantes sociales pour personnes sourdes ont également donné de nombreuses conférences publiques d'information sur le sujet (Blaser, 2020)⁹. Eva Hüttinger, assistante sociale et directrice, de 1950 à 1986, d'abord du service d'assistance, puis du service de consultation pour personnes sourdes à Zurich, écrivait en 1955 dans la revue spécialisée *Revue suisse des établissements hospitaliers* [*Fachblatt für schweizerisches Anstaltswesen*] : « Le sourd-muet est différent de l'entendant ; il est et reste différent tout au long de sa vie, même dans les circonstances les plus favorables – non pas inférieur, mais différent ». (Hüttinger, 1955, 164 [souligné dans l'original].)

Les interprétations pédagogiques et sociales de la surdité ont connu un large rayonnement et ont eu des conséquences concrètes pour les personnes sourdes sous forme d'attributions stéréotypées et de préjugés. Elles ont largement contribué à ce que la surdité soit perçue comme un handicap grave jusqu'à la seconde moitié du XX^e siècle, et à ce que les langues des signes soient fortement dévalorisées en tant que moyen de communication. L'audisme existant au sein même des

9 Sur la construction de la surdité au XIX^e siècle par les discours scientifiques, voir Janett (2016).

services pour les sourds a eu pour conséquence que les personnes sourdes n'ont guère été en mesure de contribuer à façonner les discours sur la surdité.

L'activiste Felix Urech s'est intéressé de près à la littérature spécialisée sur les sourd-e-s et la surdité et, lors d'un entretien que nous avons mené avec lui, il a évoqué l'ouvrage de Paul Bosshard :

« Le livre date de 1953 et a été réédité en 1972, alors que j'avais 25 ans. En 1977, il servait encore de référence pour la littérature sur le sujet. Il y est écrit : «[Les sourds sont ...] agressifs, stupides, anxieux, influençables, dépressifs, grossiers, égoïstes, égocentriques, irritables, sans-cœur, sans finesse, assoiffés de reconnaissance, dépourvus de sentiments, soumis, désintéressés, impulsifs, instables, méfiants, révoltés contre leur destin, narcissiques, curieux, pauvres en imagination, primitifs, centrés sur eux-mêmes, avides de sensationnel, indisciplinés, maladroits, incapables d'empathie, incertains, insatisfaits, peu profonds. » Personne ne s'est jamais excusé pour de tels propos, jamais »¹⁰.

Cette citation illustre à quel point certains travaux d'expert-e-s pouvaient être choquants pour les sourd-e-s concerné-e-s. Le désir de se voir présenter des excuses témoigne des blessures que de telles attributions, ajoutées aux expériences quotidiennes de discrimination, ont laissées chez les personnes sourdes. Comme nous le montrons dans la partie suivante, les activistes sourd-e-s que nous avons interrogé-e-s ont eux aussi, pendant leur enfance et leur adolescence, été profondément blessé-e-s par de telles appréciations stigmatisantes.

Grandir avec la stigmatisation des langues des signes

Les personnes interrogées ont livré en cours d'entretien des précisions sur leur situation familiale et sur les modes de communication adoptés avec leurs parents et leurs frères et sœurs. Avec le soutien d'interprètes de la langue des signes, nous avons interrogé quatre femmes et six hommes né-e-s entre 1941 et 1963¹¹. Parmi eux, quatre personnes sont sourdes de naissance et ont grandi avec d'autres membres sourds de leur famille. Cinq autres sont devenues sourdes après leur naissance, et présentent des différences relativement importantes en ce qui concerne l'âge de leur surdité, allant de cinq mois à dix ans. La dernière est malentendante, mais elle s'est activement engagée pour la cause de la surdité pendant des décennies et s'est solidarisée et identifiée à la communauté des personnes sourdes. Les personnes interrogées ont grandi dans différentes régions de la Suisse et ont fréquenté quatre écoles différentes pour enfants sourds¹². Une per-

¹⁰ Entretien avec F.U.

¹¹ Pour la méthodologie de conduite des entretiens, voir Blaser & Matter (à paraître).

¹² L'Institut du Bouveret, l'École suisse pour malentendant-e-s de Landenhof (où de nombreux enfants et adolescent-e-s sourd-e-s ont été scolarisé-e-s), les classes de langage (anciennement Institut pour sourds-muets) de St-Gall et l'École des sourds de Zurich-Wollishofen.

sonne a passé son enfance et son adolescence en Afrique du Sud et au Canada, et a effectué une partie de sa formation aux États-Unis.

Les souvenirs des activistes interrogé-e-s révèlent que les premières années de vie des enfants sourds en Suisse dans la deuxième partie du XX^e siècle étaient marquées par de grandes disparités : les modes de communication et les contacts sociaux au sein de leurs familles différaient grandement. Les enfants sourds ayant grandi avec des parents et des frères et sœurs sourd-e-s communiquaient naturellement en langue des signes, et ils n'ont pas rencontré de barrières de communication dans le contexte familial au cours de leur petite enfance, comme l'a expliqué par exemple l'activiste Roland Hermann. Bien que les parents sourds de ce dernier aient également été formés à la langue orale et que leurs enseignants leur aient appris que la langue des signes était une langue inférieure, ils communiquaient avec leurs enfants exclusivement en langue des signes¹³. Les parents de Roland Hermann avaient également des contacts sociaux au sein de la communauté des sourd-e-s de leur ville et étaient actifs dans l'association locale des sourd-e-s. Roland Hermann se souvient que la communication en langue des signes était détendue et qu'ils s'amusaient beaucoup.

Les enfants sourds ayant des parents entendants ont vécu la communication familiale de manière très différente. Certains parents de nos interlocuteur-trice-s ont refusé que leurs enfants parlent par signes. Ainsi, l'activiste Jutta Gstrein mentionne qu'elle et son frère, également sourd, utilisaient souvent pour se parler la langue des signes, même pendant les repas à la table familiale. Leurs parents, leur grand-mère et d'autres membres de leur entourage ne voyaient cependant pas cela d'un bon œil¹⁴. D'autres parmi nos interrogé-e-s ont au contraire souligné que leurs parents étaient tolérants et se réjouissaient du mode de communication qu'ils avaient choisi¹⁵. Il ne fait cependant aucun doute que tous les parents des personnes interrogées étaient profondément marqués par des préjugés audistes : aucun des parents entendants n'avait jamais appris la langue des signes. Parmi eux, il en est cependant qui ont regretté plus tard de ne pas l'avoir fait et d'être ainsi restés exclus de la communauté sociale dans laquelle leurs enfants évoluaient. Jutta Gstrein raconte les conséquences du manque de compétences communicatives de sa mère. Lors du mariage de son frère, la moitié des personnes invitées étaient sourdes. Elle raconte : « Et ma mère aurait tellement aimé interagir avec les sourd-e-s et elle se tenait simplement là. Cela a été dur pour elle [...] »¹⁶. À cette occasion, sa mère a dû admettre qu'elle aurait dû apprendre la langue des signes.

13 Entretien avec R. H.

14 Entretien avec J. G.

15 Entretien avec F. U.

16 Entretien avec J. G.

Le scepticisme avec lequel les parents d'enfants sourds ont considéré les langues des signes pendant une bonne partie du XX^e siècle est notamment dû à l'influence des expert·e·s. L'activiste et chercheuse en langues des signes Katja Tissi, qui a grandi avec une sœur sourde dans une famille entendante, se souvient des instructions d'une audiopédagogue qui rendait régulièrement visite à la famille dans le but d'aider les parents à apprendre à leurs filles sourdes à parler. L'audiopédagogue ne s'est pas contentée de montrer aux parents des exercices de phonétique à faire quotidiennement avec leurs filles. Elle a encore interdit la langue des signes, arguant que les enfants sourds désapprendraient la langue orale s'ils communiquaient dans la langue des signes¹⁷.

Malgré ces directives claires venant de l'audiopédagogie, les parents n'ont souvent pas respecté strictement l'interdiction de la langue des signes et ont intégré des signes simples dans la communication¹⁸. Néanmoins, les activistes sourd·e·s reconnaissent ne pas avoir bénéficié d'une communication sans barrière avec leurs parents entendants. Dans le cas où il n'y avait pas d'autre personne sourde dans la famille, ils se sentaient souvent exclus et passaient beaucoup de temps tout seuls. L'activiste Ruedi Graf soutient d'ailleurs qu'il n'avait pas le sentiment d'être chez lui dans sa famille, bien qu'il ait eu une relation étroite avec sa sœur et sa mère. Jeune adulte, il a commencé à chercher un foyer alternatif :

« À la maison, je devais toujours poser des questions supplémentaires, je devais toujours faire des efforts pour au moins comprendre approximativement. Avec ma mère, je m'en sortais très bien quand elle était seule, je pouvais alors discuter abondamment, mais dès que tout le monde se retrouvait autour de la table, j'étais laissé hors de la conversation. Zack, c'était toujours comme ça ».

Il a ensuite commencé à « prendre sa vie en main » et à se « faire plus d'ami·e·s dans la communauté des sourd·e·s »¹⁹. La question de savoir comment les parents entendants devraient communiquer avec leurs enfants sourds a été l'objet de controverses tout au long du XX^e siècle et reste encore aujourd'hui une source de litiges. Comme l'explique l'historien Douglas C. Baynton, la culture des personnes sourdes se caractérise par une spécificité :

« Deaf people make up the only cultural group where cultural information and language has been *predominantly* passed down from child to child rather than from adult to child, and the only one in which the native language of the children is different from the language spoken by the parents. » (Baynton, 1996, 2 [souligné dans l'original.])

¹⁷ Entretien avec K. T.

¹⁸ Entretien avec K. T.

¹⁹ Entretien avec R. G.

Les langues des signes dans les écoles pour enfants sourd-e-s

Comme on le voit dans les entretiens, les enfants sourds en Suisse ont connu des formes très diverses d'éducation précoce dans les années 1950 et 1960. Alors que certains recevaient un enseignement dès l'âge préscolaire, d'autres n'ont commencé à bénéficier d'une éducation spécifique qu'à leur entrée à l'école. Depuis la fin du XIX^e siècle, l'idée que les enfants sourds devaient être scolarisés dans des écoles spécialisées s'était imposée en Suisse, comme dans de nombreux autres pays (Hesse et al., 2020 ; Janett, 2016). Les personnes activistes sourdes que nous avons interrogées ont généralement connu, avec leur scolarisation, un système d'internat rigoureux. Elles devaient dès ce moment vivre à l'école des sourd-e-s, et certaines ne voyaient leurs parents et leurs frères et sœurs que pendant les vacances. Jusqu'à dans les années 1980, les écoles suisses pour enfants sourds étaient généralement tenues de pratiquer un oralisme strict. Par conséquent, l'apprentissage de la langue parlée était au centre du programme d'enseignement, avec des exercices d'articulation et des entraînements auditifs. En revanche, les autres matières avaient nettement moins de poids, ce que les personnes interrogées ont regretté. Non seulement l'enseignement leur paraissait monotone, mais elles déploraient que des connaissances importantes ne leur soient pas transmises²⁰.

Bien que tou-te-s les activistes sourd-e-s aient trouvé la vie à l'internat difficile, surtout dans la petite enfance, les entretiens montrent aussi que les individus atteints de surdité tardive ont souvent eu plus de facilité à s'adapter aux écoles pour enfants sourds que les sourd-e-s de naissance. L'entrée à l' cole et l'exigence de ne plus communiquer que par la parole étaient particulièrement difficiles pour les enfants issus de familles sourdes. Ils se sentaient dépossédés de leur langue maternelle et ne comprenaient pas pourquoi, à l'âge de six ou sept ans, on leur demandait d'adopter une nouvelle forme de communication²¹. En revanche, l'enseignement dans les écoles pour enfants sourds était plus facile pour ceux qui n'étaient devenus sourds qu'au cours de leurs premières années de vie et qui avaient donc eu le temps d'acquérir des compétences dans la langue parlée. Ils faisaient partie de ceux qui pouvaient le mieux répondre aux exigences de la communication orale, et ils recevaient beaucoup d'éloges de la part des enseignant-e-s, par exemple pour leur capacité à bien articuler. Les structures audistes dans les écoles pour sourd-e-s ont notamment eu pour conséquence que les enfants non sourds de naissance ont été considérés comme plus intelligents et plus doués et qu'ils ont donc développé une meilleure confiance en eux – un fait que plusieurs activistes sourd-e-s ont rétrospectivement jugé de manière particulièrement critique²².

20 Voir par exemple l'entretien avec F. U., R. G. Voir  galement Hesse et al. (2020, 168–172).

21 Entretien avec R. H.

22 Entretien avec R. G. et avec F. U.

Dans les écoles pour enfants sourds, l'adaptation au monde des entendants était au centre des préoccupations. En même temps, contrairement à l'intention première, ces écoles étaient aussi des lieux où les langues des signes étaient pratiquées et se développaient. En effet, malgré la tentative d'interdire la communication en langue des signes entre les enfants, cela n'a jamais totalement réussi. Plusieurs individus interrogés mentionnent qu'ils l'utilisaient en cachette. Si les enfants étaient attrapés en flagrant délit par leurs enseignant-e-s, ils pouvaient être punis et étaient à tout le moins rappelés à l'ordre pour communiquer en langue orale. Néanmoins, ils soulignent qu'ils se sont toujours battus pour obtenir des espaces de liberté et communiquer ensemble en langue des signes²³. Les enfants ayant grandi dans des familles entendants, quant à eux, n'ont découvert la langue des signes que dans les écoles pour sourd-e-s. Mais, de manière significative, la plupart d'entre eux ne sont pas rendu compte qu'il s'agissait d'une langue à part entière, dotée d'une grammaire et d'une syntaxe spécifiques.

Recherche d'identité en tant que personne sourde

L'idée que la langue des signes est inférieure a obsédé de nombreux activistes sourd-e-s des années encore après leur sortie de l'école. Plusieurs ont dit avoir mesuré leur estime de soi à l'aune directe de leurs compétences en langue parlée. Cela pouvait conduire ceux qui parlaient bien et savaient lire sur les lèvres, à soutenir la primauté de la langue orale, sans doute aussi parce qu'ils craignaient de perdre leur position privilégiée par rapport aux autres sourd-e-s, comme certain-e-s l'ont fait remarquer rétrospectivement de manière autocritique²⁴. La doctrine, qui a prévalu pendant des années, selon laquelle la langue des signes était une langue inférieure, a conduit également plusieurs de nos interlocuteur-trice-s à avoir honte de parler par signes et à tout faire pour s'intégrer le plus harmonieusement possible dans le monde des entendant-e-s. L'activiste sourd Peter Hemmi raconte :

« Quand j'avais 17, 18 ou 19 ans, j'ai commencé à avoir honte de la langue des signes parce qu'on m'avait souvent seriné : «La langue des signes, c'est mal, tu es stupide, tu es sourd-muet». J'ai donc commencé à faire du théâtre et à m'entraîner à parler comme une personne entendants. Mais pour arriver à s'imposer, quels efforts et quel travail cela demandait »²⁵.

Katja Tissi souligne pour sa part que l'audisme pratiqué dans les écoles a profondément marqué les sourd-e-s : « Beaucoup de personnes sourdes [...] ont subi un

²³ Entretien avec P.H. ; Hesse et al. (2020).

²⁴ Entretien avec R.G.

²⁵ Entretien avec P.H. Celui-ci souligne à la suite de l'entretien qu'aujourd'hui, il est fier de sa langue des signes.

lavage de cerveau ». Selon elle, elles auraient fini elles-mêmes par croire que parler par signes empêchait de communiquer par la parole²⁶.

Plusieurs activistes sourd·e·s se souviennent des efforts considérables qu'il·elle·s ont déployés en tant qu'adolescent·e·s pour communiquer en langue parlée, sans parvenir par ailleurs à s'intégrer au monde des entendant·e·s. Ils ont parfois été membres d'organisations de jeunesse ou de clubs sportifs, et ont passé du temps avec des jeunes entendant·e·s, mais ils avaient généralement du mal à suivre les conversations. Beaucoup ont également vécu avec difficulté l'apprentissage professionnel, qu'ils ont dû effectuer sans soutien parmi les entendant·e·s. Le sentiment d'être socialement exclu·e·s et d'être dépassé·e·s par les exigences de la communication orale les habitait souvent de manière très prononcée²⁷.

La décision de s'ouvrir à la langue des signes et de l'accepter comme forme principale de communication est décrite par plusieurs de nos interlocuteur·trice·s comme un événement clé de leur biographie. Parallèlement, plusieurs se souviennent précisément de la phase de leur vie où il·elle·s ont décidé de rejeter l'oralisme strict. Pour beaucoup, l'accès aux associations de sourd·e·s, et notamment aux clubs sportifs de sourd·e·s, a été d'une importance capitale. C'est souvent là qu'il·elle·s ont vu pour la première fois, en tant qu'adolescent·e·s ou jeunes adultes, comment des personnes sourdes adultes communiquent entre elles en langue des signes. Il·elle·s ont été impressionné·e·s de voir à quel point les sourd·e·s étaient informé·e·s et connaissaient les domaines politiques. C'est en échangeant avec d'autres sourd·e·s que plusieurs des personnes interrogées disent avoir pris conscience que seule la langue des signes leur permettait d'avoir des conversations vraiment profondes et de parler aussi de leurs émotions. Ainsi, l'activiste sourd Stéphane Faustinelli, un Suisse romand, souligne : « C'est la langue des signes qui permet d'exprimer tout ce qui est émotionnel, tout ce qui est intérieur »²⁸. L'expérience de pouvoir enfin communiquer sans barrière a été ressentie par beaucoup comme une véritable libération.

Politisation des expériences d'audisme et formation du mouvement des sourd·e·s en Suisse

Les processus par lesquels les activistes sourd·e·s se sont déclaré·e·s en faveur de la langue des signes et ont trouvé une identité positive se sont déroulés dans le contexte historique des bouleversements sociaux de la fin des années 1970 et des années 1980. Dans un premier temps, c'est surtout dans les métropoles européennes et américaines que se sont formés des mouvements de sourd·e·s qui ont

26 Entretien avec K. T.

27 Entretien avec J. G., K. T., S. F. et P. H.

28 Entretien avec S. F.

entamé la lutte politique contre les discriminations des personnes sourdes (Janowski, 1997, 67). Comme l'expliquent les personnes interrogées, les impulsions internationales d'un mouvement des sourd-e-s se formant au niveau national et transnational ont été décisives pour lutter contre les structures audistes en Suisse également. Les processus de subjectivation modifiés, au cours desquels les personnes sourdes ont commencé à s'affirmer avec plus d'assurance et à revendiquer le droit à la langue des signes, étaient donc étroitement liés à des mouvements politiques transnationaux d'émancipation.

Ainsi, dans les années 1970, des personnes sourdes suisses ont participé pour la première fois à des congrès de la Fédération mondiale des sourds (FMS). Felix Urech était par exemple présent en 1979 au Congrès mondial des sourds à Varna, en Bulgarie. Il se souvient : « Lors de ce congrès, la position de la langue des signes était importante. Il était important de mettre en place la structure de la langue des signes universelle Gestuno, afin que l'on puisse avoir une langue des signes compréhensible dans le monde entier ». Au début des années 1980, Felix Urech et d'autres personnes de la Fédération Suisse des Sourds ont fondé une commission de la langue des signes et formulé pour la première fois en 1982, avec la publication de dix thèses sur la langue orale et la langue des signes [en allemand : *10 Thesen zur Lautsprache und Gebärde*], la demande que les enfants et les adultes sourd-e-s aient activement accès à la langue des signes, en plus de l'éducation en langue parlée, dont l'importance était reconnue : « Les signes doivent devenir une nouvelle méthode reconnue à côté des méthodes auxiliaires existantes (entraînement auditif, aide à l'articulation et autres) »²⁹. Les dix thèses ont été reçues de manière partiellement critique, non seulement par des expert-e-s entendant-e-s mais aussi par des personnes sourdes elles-mêmes. Elles ont provoqué des débats et ont fortement marqué la politique de la Fédération Suisse des Sourds pendant plusieurs années (Thiemeyer, 2018, 51–53).

Une deuxième source d'échanges transnationaux est donnée par les voyages entrepris par les sourd-e-s suisses dès la fin des années 1970 à l'Université Gallaudet à Washington D. C. Cette université est la seule au monde qui propose une offre éducative entièrement conçue en fonction des besoins des étudiant-e-s sourd-e-s et malentendant-e-s, et où l'enseignement est dispensé en langue des signes américaine (Murray, 2016, 18–39). À l'Université Gallaudet, les personnes sourdes de Suisse ont été confrontées à une compréhension nouvelle de la surdité en tant que particularité culturelle et linguistique. Elles ont compris que les personnes sourdes ne sont nullement limitées dans leur parcours éducatif si les contenus leur sont transmis dans la langue des signes. Plusieurs activistes soulignent que ce n'est qu'aux États-Unis qu'il·elle·s ont véritablement pris conscience

29 Première version des dix thèses, cité dans Thiemeyer (2018, 61), tiré de GZ 11/1983, 81.

que les personnes sourdes ont également des droits et peuvent formuler des revendications.

Beat Kleeb, qui a étudié toute une année à l'Université Gallaudet en 1977, est entré en contact avec différentes offres pour les personnes sourdes aux États-Unis, qui n'existaient pas en Suisse : c'est aux États-Unis qu'il a vu pour la première fois des interprètes en langue des signes et qu'il a reçu « beaucoup d'impulsions » pour des revendications politiques. Ces expériences transnationales ont largement contribué à ce que les personnes sourdes en Suisse commencent à formuler leurs revendications sous forme de droits juridiques³⁰. Des activistes tels que Patty Shores, qui a grandi en Afrique du Sud, au Canada et aux États-Unis avant de s'installer en Suisse, ont également joué un rôle important dans la formulation de ces revendications³¹. Parmi celles-ci figuraient un meilleur accès à l'information et à l'éducation par le biais de médias propres (magazines et télévision), le sous-titrage et l'interprétation simultanée des émissions télévisées, la formation d'interprètes en langue des signes et l'éducation bilingue, et surtout la diffusion et la reconnaissance officielle des langues des signes.

Enfin, comme le rappellent plusieurs activistes, l'Année internationale des personnes handicapées de l'ONU en 1981 a également marqué un moment de rupture. Placée sous le signe de la « pleine participation des personnes handicapées », elle a donné à celles-ci la possibilité d'attirer l'attention sur leurs revendications³². En Suisse aussi, les activistes sourd·e·s ont profité de l'année de l'ONU pour faire valoir l'urgence de la suppression des barrières entre les sourd·e·s et les entendant·e·s, et pour se mettre en réseau avec d'autres organisations d'entraide dans le domaine du handicap. Elisabeth Hänggi, que nous avons interrogée, a par exemple résolument demandé un meilleur accès des personnes sourdes aux médias et aux moyens de communication, et elle s'est engagée entre autres pour le financement du téléphonoscripteur (Hänggi, 1982, 2). Les processus d'échanges inter- et transnationaux auxquels les personnes sourdes suisses ont participé à la fin des années 1970 et au début des années 1980 ont donné des impulsions importantes à la formation d'un mouvement des sourd·e·s en Suisse. En 1991, dix ans après l'Année internationale des personnes handicapées de l'ONU, ce mouvement a mis en évidence la persistance de nombreuses discriminations. À Saint-Gall, à l'occasion de la Journée des sourd·e·s, des personnes sourdes sont descendues pour la première fois dans la rue en Suisse : plusieurs centaines de personnes ont manifesté en faveur de plus de droits pour les personnes sourdes – la reconnaissance des langues des signes faisant partie des revendications principales (SGB-FSS, 1991, 16).

30 Entretien avec B. K.

31 Entretien avec P. S.

32 Cf. Brugger (1981), 25–26.

Conclusion

Depuis le début du mouvement des sourd-e-s en Suisse, de nombreux progrès ont été réalisés : les récents débats politiques, tant au niveau fédéral que cantonal, montrent que les structures audistes et les mesures coercitives à l'encontre des personnes sourdes sont de plus en plus critiquées et que les revendications visant à reconnaître les personnes sourdes comme une minorité culturelle et linguistique trouvent un plus large écho politique. La reconnaissance légale des langues des signes suisses trouve désormais une majorité politique au Parlement suisse, ce qui équivaut à un changement de paradigme dans l'histoire de la surdité. Le travail des activistes sourd-e-s, qui se sont battu-e-s de manière intensive contre les discriminations depuis les années 1980, a été déterminant à cet égard. En effet, après des décennies de lutte, il-elle-s ont fait comprendre à la société majoritaire que la suppression des langues des signes constituait une violation élémentaire des droits et que la contrainte d'assimilation au monde des entendant-e-s représentait pour les personnes sourdes une atteinte, souvent grave, à leurs possibilités d'épanouissement et à leur santé. Les débats actuels montrent cependant aussi que les formes d'audisme sont loin d'être révolues. L'étude de l'histoire des personnes sourdes peut permettre de mieux comprendre ce que signifie pour elles l'obligation de communiquer en langue parlée. Comme les personnes interrogées le montrent de façon saisissante, cela a souvent empêché un développement positif de leur identité en tant que personnes sourdes et étouffé tout sentiment d'appartenance sociale.

Entretiens

Stéphane Faustinelli. Entretien du 21.7.2020.

Ruedi Graf. Entretien du 21.9.2020.

Jutta Gstrein. Entretien du 1.10.2020.

Elisabeth Hänggi. Entretien du 11.5.2021.

Peter Hemmi. Entretien du 29.6.2020.

Roland Hermann. Entretien du 1.7.2020.

Patricia Hermann-Shores (connue sous le nom de Patty Shores). Entretien du 1.7.2020.

Beat Kleeb. Entretien du 9.10.2020.

Katja Tissi. Entretien du 29.4.2021.

Felix Urech. Entretien du 6.7.2020.

Sources et bibliographie

Baumann, H. (2004). Audism : Exploring the Metaphysics of Oppression. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 9/2, 239–246.

Baynton, D. (1996). *Forbidden Signs : American Culture and the Campaign against Sign Language*. University of Chicago Press.

Bertin, F. (2010), *Les Sourds. Une minorité invisible*, Éditions Autrement.

- Blaser, V. (2020) «Entstommen» und «verkehrs-fähig» machen : Die Berufseingliederung gehörloser Frauen und Männer an der Taubstummenanstalt und Sprachheilschule St. Gallen (1930er–1950er Jahre) (Berner Studien zur Geschichte. Reihe 6 : Sozial-, Kultur- und Geschlechtergeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Bd. 2). Bern Open Publishing.
- Blaser, V., & Matter, S. (2021). Die Formation eines politischen Subjektes : Die Emanzipationsbewegung der Gehörlosen in der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert. *BIOS. Zeitschrift für Biographieforschung, Oral History und Lebensverlaufsanalysen*, 34/2, 164–188.
- Bosshard, P. (1953). *Der Taubstumme : Versuch einer Erfassung seiner Eigenart*. auto-publié.
- Brugger, E. (1981). Behinderte mit uns, einander verstehen, miteinander leben, Studien- und Arbeitstage. *Schweizerische Gehörlosen-Zeitung*, 75/4, 1. Februar, 25–26.
- Cheng, Q., et al. (2019). Effects of Early Language Deprivation on Brain Connectivity : Language Pathways in Deaf Native and Late First-Language Learners of American Sign Language. *Frontiers in Human Neuroscience*, 13, 1–12.
- Eckert, R., & Rowley, A. (2013). Audism : A Theory and Practice of Audiocentric Privilege. *Humanity & Society*, 37/2, 101–130.
- Gläser, J., & Laudel, G. (2009). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* (3^e éd., révisée). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Häne, B., et al. (2021). *Zeichen setzen : 75 Jahre Schweizerischer Gehörlosenbund*. Chronos.
- Hänggi, E. (1982). Der Schweizerische Gehörlosenbund zum Jahr des Behinderten. *Gehörlosen-Zeitung für die deutschsprachige Schweiz*, 76/1, 1. Januar, 2.
- Hesse, R., et al. (2020). *Aus erster Hand : Gehörlose, Gebärdensprache und Gehörlosenpädagogik in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert*. Chronos.
- Hoffstadt, A. (2018). *Gehörlosigkeit als « Behinderung » : Menschen in den Gehörlosenschulen des Landschaftsverbandes Rheinland nach 1945*: Metropol.
- Hüttinger, E. (1955). Aufgaben der Taubstummen-Fürsorge. *Fachblatt für schweizerisches Anstaltswesen*, 26/4, 164–165.
- Janett, M. (2016). Gehörlosigkeit und die Konstruktion von Andersartigkeit : Das Beispiel der Taubstummenanstalt Hohenrain (1847–1942). *SZG*, 66/2, 226–245.
- Jankowski, K. (1997). *Deaf Empowerment : Emergence, Struggle, and Rhetoric*. Gallaudet University Press.
- Murray, J. J. (2016). « Enlightened Selfishness » : Gallaudet College and Deaf Citizenship in the United States, 1864–1904. Dans B. Greenwald & J. J. Murray (éd.), *In Our Own Hands : Essays in Deaf History 1780–1970* (pp. 18–39). Gallaudet University Press.
- o. A. [SGB] (1991). « Mehr Bildung – bessere Integration », SGB – Resolution. *SGB-Nachrichten* 4/24, 1. Dezember, 16.
- Saerberg, S. (2018). Deaf Culture und Blind Community. Dans A. Klettner & G. Lingelbach (éd.), *Blindeheit in der Gesellschaft. Historischer Wandel und interdisziplinäre Zugänge* (pp. 207–239). Campus.
- Stokoe, W. (2010 [1960]). Sign Language Structure : An Outline of the Visual Communication System of the American Deaf. *Journals of Deaf Studies and Deaf Educations*, 10/1, 3–37.
- Thiemeyer, C. (2018). « Das Spiegelbild der Schulen, nicht unseres. » : *Die 10 Thesen zu Lautsprache und Gebärde des Schweizerischen Gehörlosenbundes*. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich.

***Participation des personnes en situation de handicap aux procédures de protection de l'adulte**

Étude qualitative sur les pratiques administratives dans le cas des personnes vulnérables en matière de communication

*Gabriela Antener, Simone Girard-Groeber,
Sara Galle, Annette Lichtenauer, Markus Bossert*

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit

Seul qui comprend et sait se faire comprendre est en mesure de défendre ses intérêts au cours des procédures administratives. Une équipe interdisciplinaire a mené des études de cas dans trois cantons et a examiné, sur la base d'entretiens, de dossiers et d'observations, la manière dont les autorités intègrent les personnes en situation de handicap et vulnérables en termes de communication dans les procédures de mise en place d'une tutelle ou d'une curatelle. L'enquête couvre la période 1970 à 2021.

Introduction

C'est dans le cadre d'une procédure administrative, conduite aussi bien oralement que par voie écrite, que des mesures de protection peuvent être instaurées. Les autorités compétentes clarifient les faits et décident des mesures appropriées à instituer. Les personnes concernées ont des droits et des obligations de participation. Elles ont notamment le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst.), ce qui implique aussi bien leur participation dans l'établissement des faits que le droit de faire valoir leur point de vue et de proposer des solutions – autant d'éléments que les autorités ne peuvent négliger et qui doivent être dûment pris en considération lors du processus de décision (cf. Biaggini, 2017, 348 ss.).

La communication dans les procédures de tutelle/de protection de l'adulte doit être considérée comme une communication entre experts et non-experts qui se distingue de la communication ordinaire (cf. Bromme & Jucks, 2014). L'autorité a pour devoir de mener la procédure de manière équitable malgré l'asymétrie des parties respectives en ce qui concerne leur savoir et leur pouvoir, et en dépit de la possible vulnérabilité des personnes concernées. Les éléments clés pour une pro-

* Cet article a été traduit de l'allemand.

cédure équitable sont les pratiques de communication des autorités – c'est-à-dire la manière dont celles-ci communiquent avec leurs client·e·s et leur accordent des possibilités de participation au cours de la procédure.

Cela est d'autant plus vrai dans les situations exigeantes sur le plan de la communication, comme par exemple dans les procédures impliquant des personnes avec un « handicap mental », de « déficiences cognitives » ou des « troubles du langage ». Ces personnes ont souvent des difficultés à comprendre les informations, à s'exprimer de manière compréhensible ou à s'affirmer sur le plan de la communication. Elles sont donc considérées comme vulnérables dans le domaine de la communication (cf. Blackstone & Pressman, 2016). En l'absence d'un soutien spécifique, leurs compétences à participer de manière adéquate à la communication sont souvent remises en cause, et le risque augmente par là même qu'elles se voient finalement privées de possibilités d'expression et de participation (voir par exemple Finlay et al., 2008 ; Hemsley & Balandin, 2014).

Avec (a) le nouveau droit de la protection de l'adulte en 2013 et son accent sur la plus grande autodétermination possible, (b) l'évolution de la conception du handicap vers un phénomène d'interaction bio-psycho-social (cf. OMS, 2001) et (c) la ratification de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées en 2014 (ONU, 2006), qui exige une participation égale des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la société, y compris le droit, une nouvelle dynamique a vu le jour dans les discours sociopolitiques et juridiques. Notre étude se penche sur la manière dont ces changements se reflètent dans les pratiques de communication des autorités depuis les années 1970 : comment les autorités communiquent-elles avec les personnes en situation de handicap et comment leur permettent-elles d'exercer leurs droits de participation dans la procédure ?

Pour l'analyse des échelons de participation dans les procédures administratives, nous recourons au modèle de Wright et al. (2010) (cf. tableau 1).

Le modèle de Wright et al. (2010) se concentre sur les droits de participation ainsi que sur les processus de participation politique et organisationnelle. La conception de l'interaction interpersonnelle en tant que pratique de communication inclusive ou excluante n'y est guère développée, mais elle est hautement pertinente dans le sens large donné au terme de participation par la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (cf. Bartelheimer et al., 2020, 51). C'est essentiellement par le biais de ces interactions que se décide si et comment les personnes concernées peuvent participer à la procédure.

Dans ce qui suit, après avoir présenté notre méthode et nos données, nous examinerons l'influence que l'organisation et les compétences des autorités ont eue et continuent d'avoir sur les procédures. Ce faisant, nous mettrons en lumière l'importance de l'information pour la participation active aux procédures et évoquerons la procédure de clarification et l'audition comme possibilités centrales de participation.

Échelon 9 Auto-organisation	Initiatives personnelles, auto-responsabilité et auto-organisation. Tous les aspects sont entre les mains des personnes concernées.	Au-delà de la participation
Échelon 8 Pouvoir de décision	Les personnes concernées ont un pouvoir de décision dans les domaines essentiels.	
Échelon 7 Pouvoir de décision partiel	Les personnes concernées se voient accorder une compétence de décision dans certains domaines choisis.	Participation
Échelon 6 Participation	Les personnes concernées ont un droit de regard, mais sans pouvoir de décision exclusif.	
Échelon 5 Implication	Participation formelle des personnes concernées sans influence contraignante sur le processus décisionnel.	
Échelon 4 Audition	Le point de vue des personnes concernées est sollicité, sans qu'il soit clair s'il influe sur les décisions.	Échelons préliminaires à la participation
Échelon 3 Information	Les personnes concernées sont informées des décisions prises et des motifs les justifiant.	
Échelon 2 Directives	Les personnes concernées sont perçues comme déficientes et incapables de prendre des décisions. Elles reçoivent des directives sur la façon d'agir correctement.	Non-participation
Échelon 1 Instrumentalisation	Les décisions sont prises sans les personnes concernées, les intérêts des décideurs sont au centre des préoccupations.	

Tableau 1 : Échelons de participation selon Wright et al. (2010)

Méthode et base de données

Afin d'obtenir une image aussi différenciée que possible de la période allant des années 1970 à nos jours, nous avons choisi trois cantons de Suisse alémanique dans lesquels, jusqu'à l'introduction du nouveau droit de la protection de l'adulte en 2013, les procédures relevaient à la fois d'autorités professionnelles et non professionnelles ainsi que de tribunaux : Bâle-Ville, Soleure et Zoug.

Notre étude est consacrée aux adultes en situation de handicap, en particulier à ceux pour lesquels un « déficience mentale » (Art. 390 al. 1 ch.1 CC) ou une « faiblesse d'esprit » (art. 369 al. 1 aCC) a été invoqué au sens du droit. Nous n'avons

pas pris en compte les personnes atteintes de troubles psychiques ou de démence, ni celles âgées de plus de 65 ans.

La base de notre travail de recherche est constitué : (1) des dossiers des autorités concernant des personnes en situation de handicap (48 au total par canton)¹, (2) de 26 entretiens au sujet de la pratique administrative, avec des membres des autorités et d'autres professionnel-le-s, (3) de 14 entretiens avec des personnes en situation de handicap et/ou des personnes de leur entourage (système client des personnes concernées) portant sur la manière dont, à partir de 2013, les procédures ont été perçues, (4) de quatre enregistrements vidéo d'auditions/d'entretiens entre des membres des autorités et des personnes concernées avec leurs personnes de confiance².

Les données qualitatives ont été analysées par canton à l'aide de l'analyse historique critique des sources et de l'analyse du discours (Landwehr, 2018), de la théorie ancrée (Grounded Theory) (Glaser & Strauss, 2008) et de l'analyse de conversations d'inspiration ethnométhodologique (Sidnell & Stivers, 2013), puis comparées de manière synchronique et diachronique.

Organisation et compétences des autorités

Malgré les prescriptions certes minimales du droit fédéral en matière de droit de protection de l'adulte, les procédures de droit civil étaient et sont encore aujourd'hui réglées en partie différemment d'un canton à l'autre – avec des conséquences de grande portée. Ainsi, des significations différentes ont été données à la privation de l'exercice des droits civils, que nous avons étudiées avant 2013, que ce soit pour « faiblesse d'esprit » (art. 369 aCC) ou en cas d'« interdiction volontaire » (art. 372 aCC). Ces différences étaient liées à l'organisation et à la compétence des autorités. Dans le canton de Zoug, où les compétences pour ordonner ces deux mesures

1 Pour la période antérieure à 2013, nous avons examiné les dossiers de l'autorité tutélaire de Bâle-Ville dans les archives de l'APEA de Bâle-Ville, du tribunal d'arrondissement [*Richteramt*] et de la préfecture du district [*Oberamt*] de Soleure-Lebern dans les archives d'État de Soleure (FV-002-05-02/001-005, FV-002-05-08/001-003) et dans les archives du tribunal d'arrondissement [*Richteramt*] de Soleure-Lebern (1999–2012), ainsi que des autorités tutélaires des communes bourgeoises et des communes municipales de Baar et de la ville de Zoug. Les dossiers de la commune municipale de la ville de Zoug se trouvent dans les archives de la ville (E. 19 et E. 47 pour l'assistance sociale et l'office des tutelles). Pour la période à partir de 2013, nous avons eu accès aux dossiers en cours que les APEA de Bâle-Ville, Soleure et Zoug ont mis à notre disposition.

2 Pour des raisons de vérification scientifique, des listes de pseudonymes ont été jointes aux dossiers dans les archives respectives, car de nombreux dossiers ne comportent pas de cote. Les transcriptions pseudonymisées des entretiens sont conservées sous clé par la direction du projet à la HSA FHNW. Dans la présente étude, les pseudonymes sont signalés par un astérisque (*).

étaient attribuées aux organes laïcs des communes municipales et des communes bourgeoises, les privations de l'exercice des droits civils selon l'art. 369 aCC étaient beaucoup plus fréquentes que celles selon l'art. 372 aCC (cf. Meier et al., 2022, 204). À Bâle-Ville, en revanche, l'autorité tutélaire cantonale privilégiait la procédure selon l'art. 372 aCC, qui relevait de sa compétence. Pour pouvoir appliquer cet article de loi, il était nécessaire que la capacité de discernement de la personne requérante ne soit pas totalement restreinte. En revanche, pour une privation de l'exercice de droits civils en raison d'une « faiblesse d'esprit », une procédure judiciaire était prévue, laquelle était plus complexe, plus longue et plus coûteuse en raison des conditions formelles à remplir. L'autorité tutélaire renonçait donc, lorsque cela était possible, à une mise sous tutelle « forcée » au profit d'une mise sous tutelle « volontaire » (cf. Gallati 2015, 79). La procédure devant le tribunal civil bâlois suivait, comme dans le canton de Soleure, la logique d'un cas de litige, avec une partie demanderesse, généralement l'autorité tutélaire, et une partie défenderesse, la personne vulnérable. Cela n'est pas seulement déconcertant d'un point de vue actuel, mais déjà à l'époque, comme le montrent les dossiers, les proches étaient heurtés par les termes juridiques et considéraient la comparution devant le tribunal comme discriminatoire.

À cela s'ajoutait le fait que les tribunaux ne faisaient que se prononcer sur les demandes et ne procédaient généralement pas à leurs propres investigations pour l'établissement des faits. L'élaboration des requêtes avait donc une grande influence sur le jugement. Dans le canton de Soleure, il était possible de modifier les chefs de la demande, car les tribunaux d'instance étaient également compétents pour ordonner des mises sous tutelle qui ne limitaient que partiellement l'exercice des droits civils. Dans le canton de Soleure, c'est le préfet qui décidait des privations de l'exercice des droits civils et des mises sous curatelle à la demande de l'intéressé ; il procédait également à l'audition qui, selon l'ancien droit, constituait dans toutes les procédures la seule possibilité attestée de participation à la procédure (Egger, ZK 1948, Art. 374 ZGB N 6).

Pour une interdiction à cause de « faiblesse d'esprit », un rapport d'expertise était obligatoire (art. 374 al. 2 aCC). Cette personne devait se prononcer sur l'admissibilité de l'audition, mais répondait également, dans la pratique, à des questions plus approfondies. Dans de nombreux cas, les autorités ont délégué *de facto* l'enquête aux médecins, du moins en partie. Un diagnostic médical correspondant, selon la conception juridique, à une « faiblesse d'esprit » ne suffisait toutefois pas à lui seul à justifier une interdiction. Il fallait que la personne concernée soit particulièrement et durablement vulnérable ou qu'elle mette autrui en danger. La décision n'était donc pas seulement déterminée par la « faiblesse d'esprit » invoquée sur la base du diagnostic, mais aussi par l'environnement social et familial, en premier lieu par les parents.

La prolongation de l'autorité parentale était la règle prévue par la loi (art. 385 al. 3 aCC). Les autorités se conformaient la plupart du temps à la demande des

parents et se basaient principalement sur leurs déclarations. Dans le canton de Zoug, les autorités ont même longtemps renoncé à prendre des mesures tutélaires lorsque la personne à protéger était prise en charge par ses parents. Cette pratique n'est remise en question, dans les dossiers que nous avons consultés, qu'à partir des années 1990. Dans les cantons de Bâle-Ville et de Soleure, de telles « omissions » consistant à ne pas régler juridiquement les responsabilités ne se sont produites qu'exceptionnellement. Les proches, et en particulier les parents, ont toutefois joué un rôle important dans tous les cantons ; ils étaient ainsi souvent présents lors des entretiens et correspondaient par écrit avec les autorités. En revanche, les éventuels conflits d'intérêts n'ont longtemps pas été un sujet de discussion.

Depuis 2013, des autorités interdisciplinaires spécialisées, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), ont été mises en place dans tous les cantons. Ce sont elles qui reçoivent les avis de mise en danger, mènent les procédures et prennent en principe des décisions en comités de trois membres (art. 440, al. 2 CC). La base pour l'institution d'une curatelle est le besoin de protection de la personne concernée en raison de son état de vulnérabilité. Contrairement à la tutelle, les curatelles peuvent être adaptées aux besoins de la personne à protéger et permettent de ne restreindre que partiellement l'exercice des droits civils.

Dans les trois cantons étudiés, les APEA sont organisées différemment. Ainsi, Bâle-Ville et Zoug ont une APEA cantonale, tandis que le canton de Soleure comporte quatre APEA régionales (RMA, 2017/1, 5). Dans le canton de Bâle-Ville, l'APEA, tout comme l'ancienne autorité tutélaire, est également responsable de la phase d'enquête. La personne responsable du dossier est en général l'unique interlocutrice des client·e·s ; elle est responsable à la fois de l'enquête et de la garantie du droit d'être entendu, et elle prépare la décision à l'intention de l'instance appelée à statuer. Le droit d'être entendu, et l'audition en particulier, relèvent de la responsabilité du membre des autorités qui ouvre le dossier et qui en a la charge. Ainsi, les personnes concernées ont un contact direct, généralement personnel, avec au moins deux personnes. Dans le canton de Soleure, c'est l'APEA qui ouvre la procédure et rend la décision, mais l'enquête est effectuée par des services externes. Dans les procédures étudiées dans le cadre de ce projet, il s'agit le plus souvent des services sociaux des régions sociales compétentes. Ceux-ci mènent les entretiens d'enquête, tandis que le membre de l'autorité de l'APEA chargé du dossier est responsable de la garantie du droit d'être entendu. Dans le cas où l'audition n'est pas souhaitée, l'APEA n'a jamais de contact personnel avec la personne concernée. Les implications de ces différentes constellations pour la participation sont présentées ci-après.

L'information comme condition préalable à la participation

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées fait de l'information, dans ses articles 21 et 9, une condition préalable essentielle à la participation. Seul un individu suffisamment informé d'une situation est à même, potentiellement, de saisir et de comprendre les opportunités de participation qui s'offrent à lui (voir UN, 2006 ; Wright et al., 2010). Sur la période étudiée, on constate d'une part une prise de conscience croissante de l'importance des informations, mais, d'autre part, il apparaît clairement que la manière dont les informations sont transmises dépend fortement de la situation.

Dans les dossiers consultés, on ne trouve avant 2013 guère d'explications sur la procédure, que ce soit dans la correspondance ou dans les notes d'entretiens qui ont eu lieu dans le cadre de la l'enquête ou de l'audition. Les informations se limitent aux conséquences des mesures tutélaires et aux indications sur les voies de recours. Les entretiens n'ont toutefois été plus largement documentés qu'à partir des années 1990. Alors que l'autorité tutélaire de Bâle-Ville menait à chaque fois un entretien avec la personne concernée et/ou ses proches après l'ouverture de la procédure, il arrivait encore que les autorités communales du canton de Zoug, notamment les communes bourgeoises, n'aient un contact personnel que lors de l'audition.

La procédure judiciaire, à l'exception des auditions, était une procédure écrite et pouvait, le cas échéant, se dérouler entièrement par voie administrative. Selon les déclarations des spécialistes interrogés, les informations fournies par le tribunal étaient difficilement compréhensibles pour les personnes concernées. C'est pourquoi les autorités auraient proposé aux proches parents de celles-ci de leur expliquer les ordonnances et les jugements. La procédure judiciaire supposait non seulement des connaissances juridiques spécifiques, mais produisait également une grande quantité de documents, notamment due à la correspondance et à la consignation des éléments de l'enquête, ce qui a suscité la critique explicite des parents concernés et a compliqué la gestion de l'information. Les délais de recours après la notification du jugement étaient en outre très courts. Si les parties renonçaient à un recours, les tribunaux d'instance du canton de Soleure n'étaient pas tenus de motiver leur jugement (à partir de 1986). Mais dans de nombreuses autres décisions également, la motivation judiciaire ou administrative se limitait à l'affirmation que toutes les conditions légales étaient remplies, ou renvoyait simplement aux explications fournies par les expertises médicales, ce qui rendait encore plus difficile toute contestation. Selon les dossiers, les décisions étaient en outre généralement envoyées sans commentaire. Les tribunaux déléguaient la communication de leurs ordonnances aux proches de la personne

vulnérable, principalement aux parents et au personnel d'encadrement dans les institutions.

À partir des années 1990, les services spécialisés se sont progressivement donné la peine de soumettre aux personnes concernées et impliquées les informations nécessaires à la compréhension de la procédure. On constate par exemple que le droit à l'audition est de plus en plus explicitement formulé dans les courriers. Mais le langage de ces courriers était très formel et les notions utilisées exigeaient des prérequis. C'est pourquoi les échanges verbaux ont pris de plus en plus d'importance au sein des instances de clarification, y compris à Bâle-Ville, où ils faisaient déjà partie intégrante de la procédure dès les débuts de la période étudiée. L'orientation vers le consentement éclairé (*informed consent*) a commencé à remplacer l'attitude paternaliste des autorités, sans toutefois la faire disparaître complètement. Les informations ont continué d'être adressées aux personnes impliquées plutôt qu'aux personnes concernées.

L'analyse des entretiens montre que, dans les procédures actuelles, l'information est considérée comme prioritaire. Les personnes concernées reçoivent des informations aussi bien orales qu'écrites. En principe, on se préoccupe d'informer suffisamment les personnes concernées, notamment lors de l'ouverture de la procédure et lors des prises de mesures et de décisions. On peut relever diverses stratégies par lesquelles les spécialistes tentent de répondre à cette préoccupation. Deux d'entre elles sont expliquées ci-dessous.

La première stratégie est l'oralité, décrite par les spécialistes comme facilitant la compréhension des informations touchant à la procédure. Dans le canton de Bâle-Ville, et en partie aussi dans le canton de Zoug, l'ouverture de la procédure pour les personnes en situation de handicap se fait généralement par téléphone. Seul le canton de Soleure envoie systématiquement une lettre d'ouverture écrite contenant des informations spécifiques à la procédure, en y joignant parfois encore une brochure d'information aisée à comprendre sur la protection de l'adulte. La décision est quant à elle communiquée dans tous les cantons par écrit. Les spécialistes sont toutefois conscients que celle-ci est complexe et difficile à comprendre. Il y est indiqué que des informations sur les mesures envisagées et parfois aussi sur les voies de recours ont déjà été données lors des entretiens personnels préalables. Le degré de précision de cette transmission préalable d'informations est toutefois peu clair.

La deuxième stratégie d'action, c'est de se reposer sur des tiers – le plus souvent des proches des personnes concernées – pour la transmission et l'explication compréhensible des informations pertinentes pour la procédure. Les membres des autorités en font même parfois explicitement la demande. La manière dont ils vérifient quelles informations sont transmises, à quel moment et de quelle façon, reste souvent vague.

La transmission des informations s'avère ainsi d'une importance fondamentale pour les autorités. Néanmoins, tant les déclarations des spécialistes que

celles des personnes concernées indiquent que des obstacles persistent, et que des informations incomplètes ou incompréhensibles limitent la participation active à la procédure. Du point de vue du système client, il y a un manque d'informations concernant toutes les étapes essentielles de la procédure. Les spécialistes semblent sous-estimer la nécessité d'une information systématique pour une participation active à la procédure. Le grand poids accordé à l'oralité, par exemple, demande à être évalué de manière critique : les informations transmises exclusivement par voie orale sont en général plus volatiles (cf. Dürscheid, 2016), et donc tendanciellement moins standardisées et systématisées. Les informations que reçoivent les personnes concernées sont par conséquent en grande partie laissées à l'appréciation des spécialistes et dépendent de nombreuses circonstances situationnelles. Ces mêmes difficultés peuvent également se présenter lors de l'implication des proches ou d'autres tiers dans la transmission des informations. De plus, la transmission peut être influencée par les relations personnelles de dépendance dans lesquelles les personnes en situation de handicap se trouvent souvent avec les tiers mentionnés (cf. Dederich, 2007).

Le risque existe donc que les personnes concernées ne disposent pas des bases suffisantes pour pouvoir prendre position de manière informée et fondée dans la procédure. La déclaration d'une cliente fait état d'un manque d'informations en amont d'un entretien avec les autorités : « Pour moi, cela nécessite une préparation. Pour pouvoir dire clairement, je veux maintenant ceci et cela »³.

Enquête et audition

Les entretiens offrent une possibilité aux personnes concernées et à leurs proches de participer à la procédure. Ces entretiens ont lieu, en particulier, pendant la phase de l'enquête et pendant l'audition, et ils deviennent de plus en plus importants au fil du temps pour les spécialistes responsables.

Dans la procédure administrative d'avant 2013, les offices et les commissions de tutelle, de même que les secrétaires de tutelle mandatés, étaient chargés du travail de l'enquête du cas. Ils étaient de plus en plus souvent en contact direct avec les personnes concernées, mais toujours principalement avec les proches de celles-ci. Les notes des dossiers conservés montrent que les entretiens avaient lieu à différents endroits : à l'office, par téléphone, au domicile des familles et dans les institutions. Dans le canton de Bâle-Ville, le premier entretien servait à la fois à établir les faits et à transmettre des informations. L'oralité a joué un rôle important pour la communication, comme l'indiquent d'ailleurs explicitement les responsables dans les dossiers. Si, lors de l'entretien avec les personnes concernées, qui se déroulait le plus souvent en compagnie des parents ou de l'un d'entre eux,

3 Entretien avec Natascha Hug*, 1508–1509.

il apparaissait clairement qu'une interdiction volontaire pouvait avoir lieu, il était possible que l'entretien fasse office en même temps d'audition et que la personne concernée signe directement la demande adressée au chef d'office, qui ensuite en décidait. Une prise de décision rapide était rationnelle pour l'autorité, mais on peut se demander si les personnes concernées ont pu peser soigneusement le pour et le contre et se forger leur propre opinion en si peu de temps. Certains indices laissent également supposer que le consentement pourrait avoir été obtenu à l'aide de techniques de questions suggestives.

Dans la plupart des procédures que nous avons consultées, les autorités ont eu des entretiens avec les parents à propos de leurs enfants adultes. La participation des parents pouvait être favorable à l'intégration des personnes concernées, mais elle pouvait aussi constituer un obstacle. En même temps, il apparaît que les contacts personnels pouvaient aussi conduire à des mesures moins radicales. Les instances d'enquête avaient une grande influence sur la décision. Ainsi, les demandes ont le plus souvent été acceptées sans discussion, ce que les requérants interprètent comme une appréciation de leur travail, mais que les responsables considèrent aussi, rétrospectivement, comme étant l'expression de leur surcharge de travail (rapport CEP, 2014, 12 ; Meier et al., 2022, 39ss.).

Les procès-verbaux qui nous ont été transmis montrent que les auditions pouvaient se dérouler de manière très différente selon les cas et que des normes claires faisaient défaut. Le point commun de ces auditions est que, dans ces cas également, les personnes à mettre sous tutelle faisaient l'objet de la communication, mais n'étaient pas adressées personnellement. Les procès-verbaux sont sommaires et ne consignent que les résultats les plus importants. Il apparaît clairement que les entretiens servaient principalement à vérifier les faits et le consentement, mais ne permettaient pas de prendre position. À titre d'exemple, on peut citer l'interrogatoire de Heinz Lüdi* devant le tribunal d'instance en 1978, qui, selon le procès-verbal, a abouti au résultat suivant : « Je ne sais pas de quoi il s'agit. Après déclaration du président : Je suis d'accord »⁴.

Le contenu des dossiers ne permet pas de savoir si l'impossibilité, pour les personnes concernées, de comprendre les faits est due à leur prétendue « faiblesse d'esprit », ou à la situation d'entretien inhabituelle, ou encore au thème lui-même de la discussion, incompréhensible à cause d'une préparation insuffisante. Le consentement accordé par Heinz Lüdi* ne permet pas non plus de conclure que la déclaration du juge ait été compréhensible pour lui. Par ailleurs, contester des personnes d'autorité ne requiert pas seulement des connaissances, mais présuppose également l'apprentissage de cette pratique communicative.

⁴ Archives d'État de Soleure, Office du juge de Soleure-Lebern, Dossiers de procédures particulières, volume 29, n° 426, extrait du procès-verbal du tribunal d'instance de Soleure-Lebern concernant la mise sous tutelle de Heinz Lüdi*, 5.10.1978, p. 2.

L'analyse de la pratique actuelle montre que la participation des personnes en situation de handicap est souhaitée par les spécialistes et est parfois activement recherchée. Dans les trois cantons choisis, des entretiens ont lieu notamment pendant la période de l'enquête, ce qui permet de constituer une base d'information pour les mesures relatives au droit de la protection de l'adulte (Affolter et al., 2012, 43). Aujourd'hui également, les entretiens ont lieu à différents endroits : le plus souvent dans les bureaux des autorités ou des services sociaux, plus rarement à domicile ou dans des institutions. Selon les spécialistes, l'objectif premier des entretiens d'enquête est de déterminer le besoin de protection de la personne vulnérable. C'est pendant ces entretiens également que la confiance peut être établie et qu'une solution consensuelle peut être trouvée. Les entretiens sont donc multifonctionnels. Bien que les objectifs et les contenus soient clairs pour les spécialistes, ils restent souvent flous pour les client-e-s et leur entourage. Cela peut rendre difficile une participation compétente à l'entretien, dans le sens où quand les personnes concernées parlent par exemple d'elles-mêmes, elles ne sont pas en mesure d'évaluer la pertinence de ces contenus pour les spécialistes. Les spécialistes soulignent en revanche le caractère évolutif des entretiens – il est ainsi possible, aujourd'hui encore, qu'un entretien prenne la tournure d'une enquête et puisse en même temps être considéré comme une audition au sens du droit d'être entendu. Cela se produit en particulier dans le « domaine du handicap », où les procédures sont « plutôt simples » du point de vue des autorités, car elles sont menées avec l'accord des personnes concernées⁵. Cette tendance est renforcée à Bâle-Ville par l'attribution de la responsabilité de l'enquête et de l'audition à une seule personne.

L'audition personnelle constitue aujourd'hui encore un lieu central de participation à la procédure (art. 447 CC). Le but de l'audition, tel qu'il est consigné, est notamment de permettre aux client-e-s de s'exprimer sur le résultat de l'enquête et sur les mesures prévues (Fassbind, 2016, 165, 176). Cependant, les personnes concernées ont souvent du mal à comprendre la fonction et l'objectif de l'audition. Pour favoriser leurs opportunités de participation, il est donc nécessaire d'exposer clairement et de manière compréhensible le motif et l'objectif de l'entretien.

Les déclarations des systèmes clients montrent que les client-e-s doivent pouvoir se préparer à exprimer leur opinion sur le résultat de l'enquête et sur les mesures prévues. Pour ce faire, il est impératif qu'ils aient un accès préalable au résultat de la phase d'enquête sous forme écrite et surtout compréhensible. Les pratiques actuelles des autorités varient considérablement à cet égard, ce qui signifie que les personnes concernées disposent de conditions préalables différentes pour pouvoir faire valoir leurs droits : ainsi, il est toujours possible que les spécialistes expliquent les résultats de l'enquête et les mesures prévues au cours

5 Entretien avec Dominik Meyer*, 171.

du même entretien que celui où le·la client·e prend position. Il reste à savoir si les client·e·s sont en mesure de comprendre les contenus complexes de ces entretiens, de s'en faire une opinion puis de prendre position. Cela comporte le risque que les client·e·s donnent leur accord à des mesures qu'ils ou elles ne comprennent pas, ou du moins pas suffisamment.

Les spécialistes ont reconnu ce problème et le considèrent comme un défi majeur dans la communication avec les personnes en situation de handicap et leur participation à la procédure. Pour tenter de le gérer, l'appel à des tiers, déjà pratiqué dans les procédures antérieures à 2013, se poursuit aujourd'hui. Outre la fonction évoquée de transmission d'informations, cette pratique vise notamment à assurer la compréhension lors des entretiens. Afin de ne plus seulement parler au sujet des individus concernés, mais aussi avec eux, malgré les difficultés de communication et les tiers impliqués, on s'adresse explicitement à eux, et ils sont ainsi considérées comme acteurs principaux⁶. L'adresse directe implique également que les professionnel·le·s s'adaptent aux compétences des personnes concernées en fonction de la situation et qu'ils ou elles essaient de simplifier les contenus. Cela ne fonctionne pas toujours et pas pour tous les contenus. Ainsi, des contenus complexes sont discutés exclusivement entre l'autorité et la ou les personne(s) accompagnante(s). Il semble y avoir peu de stratégies pour rendre ces contenus accessibles et compréhensibles pour la personne concernée, ou pour vérifier s'ils ont pu être compris et à quel degré.

Conclusion et perspectives

Les pratiques de communication des autorités et les possibilités de participation des personnes concernées ne varient pas seulement dans une perspective temporelle, mais aussi selon les particularités cantonales, qui sont influencées par l'organisation et les compétences des autorités.

Avec l'introduction du nouveau droit de la protection de l'adulte en 2013, une autorité spécialisée est désormais responsable des mesures de protection de l'adulte dans tous les cantons. Les mesures qui limitent ou retirent l'exercice des droits civils sont réglées dans un article de loi sous le titre de « De la curatelle » selon des critères échelonnés (art. 390 ss CC). Le principe de proportionnalité est ainsi renforcé et la protection juridique accrue. La procédure continue à être réglée de manière différenciée selon les cantons, mais il n'existe plus de procédures d'action jugées discriminatoires. Alors qu'auparavant, les autorités aussi bien non professionnelles que professionnelles déléguaient souvent le travail d'enquête du cas à des expert·e·s médicaux·ales, ce sont aujourd'hui des services internes ou

⁶ Cette adresse directe se manifeste également dans la correspondance. Aujourd'hui, il est courant d'écrire à la personne concernée, alors qu'auparavant la correspondance était souvent adressée aux parents.

externes qui sont chargés de cette tâche. Ceux-ci disposent de connaissances juridiques et sociales ainsi que de compétences de base en matière de conduite d'entretiens. Les spécialistes chargé-e-s du travail d'enquête et les membres des autorités semblent être de plus en plus conscients de l'exigence normative d'inclure les personnes concernées dans les procédures et de respecter leurs droits de participation. Les pratiques de communication des autorités pour répondre à cette exigence restent toutefois souvent insuffisantes, même si diverses stratégies ont été mises en place pour favoriser l'inclusion des personnes concernées et pour faire face aux défis de communication. Ainsi, la conduite de la procédure reste largement dépendante des personnes au fil du temps, et il manque aujourd'hui encore des normes contraignantes quant au moment et à la manière dont les personnes concernées doivent être adressées et impliquées, ou quant au type d'informations qui doivent leur être transmises. Les conditions essentielles pour que les individus en situation de handicap participent de façon compétente à la procédure sont donc incertaines, et il en résulte que leurs possibilités de participation sont incertaines.

Même si les stratégies adoptées pour faire face aux difficultés de communication et aux possibilités de participation semblent rationnelles, nous sommes d'avis qu'il est nécessaire d'agir, notamment dans les domaines suivants :

- Il faut des normes permettant d'établir quelles informations doivent être communiquées par oral, par écrit et/ou par l'intermédiaire de tiers, et si et comment un langage simple ou facile peut être utilisé.
- L'implication de tiers, notamment de proches, pour transmettre des informations et assurer la communication lors des entretiens/auditions doit être examinée de manière critique et organisée en connaissance de cause.
- Une communication transparente et surtout compréhensible concernant le motif de chaque entretien (enquête ou audition), les objectifs, les contenus, les rôles des personnes impliquées et les possibilités de participation des personnes concernées conformément aux dispositions légales augmente les possibilités de participation des personnes concernées.
- Les échanges avec les personnes vulnérables sur le plan de la communication requièrent d'une part des compétences spécifiques en matière de conduite d'entretien et d'autre part une évaluation minutieuse des besoins de soutien individuel respectifs, qui doivent être garantis par des mesures appropriées.

Pour conclure, nous constatons que les personnes en situation de handicap ont aujourd'hui nettement plus de possibilités de participation qu'auparavant. Pour que ces possibilités puissent cependant être exploitées, les autorités doivent les aménager consciemment, et cela nécessite le développement continu de leur pra-

tique. D'autres procédures administratives montrent à quel point l'organisation des auditions est centrale pour la protection juridique. Il ne fait aucun doute que des ressources financières, humaines et temporelles suffisantes en constituent la base (cf. Bühler et al. 2019, 447-450, 481). En outre, il ne faut pas oublier que développer l'aptitude des personnes en situation de handicap à saisir les opportunités de participation relève du devoir de la société dans son ensemble.

Bibliographie

- Affolter, K., Biderbost, Y., Häfeli, Ch., Langenegger, E., Meier, P., Rosch, D., Vogel, U., Wider, D., & Zingaro, M. (éd.) (2012). *Praxisanleitung Erwachsenenschutzrecht*. DIKE.
- Bartelheimer, P., Behrisch, B., Dafler, H., Dobslaw, G., Henke, J., & Schäfers, M. (2020). *Teilhabe – eine Begriffsbestimmung*. Springer.
- Biaggini, G. (2017). BV 29. Dans *BV Kommentar Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. OFK – Orell Füssli Kommentar* (2^e éd. révisée et augmentée) [pp. 341–357]. Orell Füssli.
- Blackstone, S.W., & Pressman, H. (2016). Patient communication in health care settings : new opportunities for augmentative and alternative communication. *Augmentative and Alternative Communication, 32*(1), 69–79.
- Bromme, R., & Jucks, R. (2014). Fragen Sie Ihren Arzt oder Apotheker : Die Psychologie der Experten-Laien-Kommunikation. Dans M. Blanz, A. Florack & U. Piontkowski (éd.), *Kommunikation. Eine interdisziplinäre Einführung* [pp. 237–246]. Kohlhammer.
- Bühler, R., Galle, S., Grossmann, F., Lavoyer, M., Mülli, M., Neuhaus, E., & Ramsauer, N. (2019). *Ordnung, Moral und Zwang. Administrative Versorgungen und Behördenpraxis*. UEK Administrative Versorgungen, Bd. 7. Chronos.
- Byrne, J.H., Lennox, N.G., & Ware, R.S. (2015). Systematic review and meta-analysis of primary healthcare interventions on health actions in people with intellectual disability. *Journal of Intellectual and Developmental Disability, 40*, 66–74.
- Dederich, M. (2007). Abhängigkeit, Macht und Gewalt in asymmetrischen Beziehungen. Dans M. Dederich (éd.), *Herausforderungen. Mit schwerer Behinderung leben* [pp. 139–152]. Mabuse.
- Dürscheid, Ch. (2016). *Einführung in die Schriftlinguistik. Grundlagen und Theorien* (5^e éd.). Vandenhoeck & Ruprecht.
- Egger, A. (1948). *Die Vormundschaft. Art. 360–456 ZGB. Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch*, vol. 2, 3^e partie (2^e éd.). Schulthess Verlag [cit. ZK-Egger 1948, Art. x ZGB N y].
- Fassbind, P. (2016). Praxis des Erkenntnis-, Anhörungs- und Entscheidverfahrens. Dans D. Rosch, Ch. Fountoulakis & Ch. Heck (éd.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* [pp. 162–180]. Haupt.
- Finlay, W., Walton, C., & Antaki, C. (2008). Promoting choice and control in residential services for people with learning disabilities. *Disability and Society, 23*, 349–360.
- Gallati, M. (2015). *Entmündigt. Vormundschaft in der Stadt Bern, 1920–1950*. Chronos.
- Glaser, B., & Strauss, A. (2008[1967]). *Grounded Theory : Strategien qualitativer Forschung* (2^e, corr. éd.). Huber.
- Hemsley, B., & Balandin, S. (2014). A Metasynthesis of Patient-Provider Communication in Hospital for Patients with Severe Communication Disabilities : Informing New Translational Research. *Augmentative and Alternative Communication, 30*(4), 329–343.
- Landwehr, A. (2018). *Historische Diskursanalyse* (2^e éd.). Campus Verlag.

- Meier, T., Jenzer, S., Akermann, M., Christensen, B., Kälin, J., & Bürgy, V. (2022). *Fürsorgen, Vorsorgen, Versorgen. Soziale Fürsorge im Kanton Zug von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis in die Gegenwart*. Chronos.
- Sidnell, J., & Stivers, T. (2013) [éd.]. *The handbook of conversation analysis*. Wiley-Blackwell.
- UN (United Nations) [2006]. « Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ». In Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014. Consulté le 17 octobre 2023, de <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/245/de>.
- PUK-Bericht 1 (2014). Überprüfung des Vormundschaftsverfahren in Sachen Frau DB. Bericht der PUK « Romer » zuhanden der Stadt Zug vom 23. Juli 2014 [GGR-Vorlage Nr. 265.1].
- WHO – World Health Organization (2001). *International classification of functioning, disability and health*. WHO.
- Wright M. T., von Unger, H., & Block, M. (2010). Partizipation der Zielgruppe in der Gesundheitsförderung und Prävention. Dans M. T. Wright (éd.), *Partizipative Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention* (pp. 35–52). Huber.
- ZGB, Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, in Kraft seit 1. Januar 1912 [Systematische Rechtssammlung, SR 210].

***Pour une gestion de l'ingérence**

La visite à domicile dans les procédures d'enquête menées dans le cadre de la protection de l'enfant et de l'adulte

Markus Steffen, Martina Koch

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit

Introduction

La visite à domicile accompagne l'histoire et l'actualité de la protection de l'enfant et de l'adulte¹. Dès son introduction dans le droit fédéral au début du XX^e siècle, la visite à domicile a joué un rôle important (Ramsauer, 2000, 126 sq.). Les données relatives à l'évolution historique (Bühler et al., 2022) et à la pratique actuelle (Steffen et al., 2023) attestent une tradition ininterrompue de la visite à domicile, qui a été de manière constante, hier comme aujourd'hui, un cadre multifonctionnel et ambivalent. D'une part, elle sert les intérêts d'inspection de l'autorité et permet les interventions coercitives, parfois au sein des groupes marginalisés de population (Bühler et al., 2021). D'autre part, elle a toujours été un lieu de contact entre les systèmes de soutien, les destinataires et l'apport d'une assistance concrète dans la vie quotidienne. La thématization de cette double face de la visite à domicile reflète des conjonctures problématiques. Ainsi par exemple, alors que la visite à domicile était répandue dans l'après-guerre, elle a été en même temps, dans le contexte d'une critique du paternalisme orientée vers la réforme, contestée comme un instrument de contrôle douteux (Bühler et al., 2021, 2022). Si l'on considère le discours actuel sur la protection de l'enfant, l'accent s'est déplacé presque à l'opposé. La visite à domicile y est parfois présentée – il est vrai non sans objections – comme un instrument négligé de manière inacceptable, car très efficace pour le contrôle des « familles à risque » (Steffen et al., 2023).

Il est cependant indéniable que la procédure spécialisée de la visite à domicile oscille entre les impératifs d'une quête d'informations de contrôle et l'établis-

* Cet article a été traduit de l'allemand.

1 Nous remercions Fabienne Rotzetter et les éditeurs pour leurs commentaires sur le manuscrit.

ment d'un contact orienté vers l'assistance (*ibid.*). Cela est largement dû au fait que les visites à domicile effectuées par des acteur·rice·s public·que·s entrent en contradiction avec certaines normes de la vie privée. Dans cet article, nous réfléchissons aux stratégies d'interaction aujourd'hui utilisées pour accéder à la sphère privée du·de la client·e par les personnes chargées de l'enquête du cas dans le cadre de la protection de l'enfant et de l'adulte (PEA)². Nous élucidons cette question à l'aide des résultats d'un projet (FNS n° 177393), dans lequel des visites à domicile ont été analysées à partir du matériel des procédures d'enquêtes menées entre 1960 et 1980 ainsi qu'à l'époque actuelle. Pour notre époque, trois régions de la Suisse alémanique ont été étudiées, qui se distinguent par l'organisation du domaine de la PEA. Les données comprennent vingt-neuf transcriptions d'entretiens ciblés avec des spécialistes, quarante-deux dossiers de cas et quatre protocoles d'observation participante. Le matériel a été analysé à l'aide de la *Grounded Theory* (pour plus de détails : Koch et al., 2020 ; Steffen et al., 2023)³.

L'article est structuré comme suit : il débute par une esquisse théorique portant sur la sphère privée. Nous situons la PEA dans un espace intermédiaire entre la sphère publique et la sphère privée, et nous considérons le travail d'enquête comme une forme de travail sur des frontières. Sur cette base, nous examinons comment les enquêteur·rice·s traitent le phénomène de l'ingérence dans leurs interactions avec les personnes concernées.

Travail sur les frontières entre sphère publique et sphère privée

En général, nous sommes habitués à protéger notre vie privée et à respecter celle des autres. Le monde moderne est marqué par des fermetures spatiales, juridiques et communicatives qui constituent notre sphère privée et empêchent que le public ait accès à certains domaines de notre vie (Wohlrab-Sahr, 2011, 33). Ces fermetures sont à comprendre comme des frontières pouvant être franchies – dans un monde d'interdépendance sociale, nous ne pouvons guère survivre dans l'isolement. Toutefois, la manière dont nous pouvons traverser ces frontières sans être trop intrusifs obéit à certaines règles d'interaction. L'exemple de la porte d'entrée, qui établit une frontière entre un « être pour soi » à l'intérieur et un « ne pas être pour soi » à l'extérieur, est évident (Simmel, 2009, 60). Dans notre pays, on consi-

2 L'abréviation PEA désigne ici exclusivement la protection de l'enfant et de l'adulte en droit civil, qui se distingue de la protection de l'enfant et de l'adulte en droit public ainsi que de la protection spécialisée et volontaire de l'enfant et de l'adulte (Häfeli, 2021, 117, 411).

3 Sur l'encadrement juridique et organisationnel ainsi que l'importance constitutive des visites à domicile dans le passé et le présent : Bühler et al. (2021, 2022) ; Koch (2023) ; Koch & Steffen (2023) ; Steffen et al. (2023) ; Steffen & Koch (2023).

dère par exemple que le franchissement du seuil de la porte par des personnes extérieures est initié de l'intérieur, et que l'on ne s'invite pas soi-même. Si ces frontières matérielles sont importantes, celles immatérielles le sont tout autant. Ainsi les sujets tabous régissent-ils la palette de notre communication, et les règles d'interaction déterminent-elles la manière dont nous pouvons aborder des domaines sensibles sans devenir indiscrets (Wohlrab-Sahr, 2011, 39 sq.). Les « incidents » (Goffman, 2019, 192) dans la gestion de la vie privée sont courants : l'imprévisibilité de l'interaction sociale implique que nous fassions parfois des faux pas. Ce risque est particulièrement grand lorsque nous évoluons dans des espaces dont les règles ne nous sont pas familières. Cela montre bien que les limites de la vie privée sont contingentes. Alors que la distinction entre une sphère publique et une sphère privée est une acquisition de l'évolution moderne, les pratiques qui y sont liées sont soumises à des transformations et peuvent varier d'un lieu à l'autre (régions, milieux, etc.) (Wohlrab-Sahr, 2011).

La PEA peut être définie comme un champ d'intervention qui se situe, avec toutes les conséquences que cela implique, entre la sphère privée et la sphère publique (Parton, 2014, 162). Il s'agit essentiellement, par le biais d'instances publiques, d'influencer le quotidien des citoyen-ne-s de manière à garantir le bien-être des enfants et des adultes en situation de vulnérabilité. Ce quotidien se déroule en grande partie dans des sphères privées, qui sont aussi les domaines habituellement ciblés par la PEA. La PEA fait donc partie des instances où il s'agit de garantir « le fonctionnement de l'espace privé » (Alberth et al., 2010, 489) conformément aux normes établies à cet effet. Le fait de toucher à la sphère privée n'est cependant rien d'extraordinaire en soi, car de nombreuses prestations sociales (conseil éducatif, soins ambulatoires, etc.) interviennent également dans la sphère privée. Ce qui est décisif, c'est que la PEA agit dans une fonction souveraine et peut, dans certaines circonstances, intervenir même lorsque les personnes concernées refusent une ingérence (Rosch, 2018, 30). La PEA s'immisce ainsi régulièrement par le biais d'interactions coercitives dans la sphère privée. L'ingérence est en quelque sorte consubstantielle au fonctionnement de l'APEA. Est symbolique à cet égard le fait que la PEA peut ordonner que le seuil d'un domicile privé soit franchi (Rosch, 2012, 175), alors que celui-ci est protégé par la Constitution (art. 13, al. 1 Cst.) et revêt une importance culturelle fondamentale. Toutefois, de nombreux principes de la PEA (subsidiarité, proportionnalité, etc.) indiquent que la législation ne facilite pas cette ingérence. Ces principes semblent viser à limiter l'infraction de la sphère privée et la menace des « territoires du soi » (Goffman, 2014, 54 sq. ; cf. Gallati, 2012a), si importants pour l'image que nous avons de nous-mêmes. La PEA ne doit intervenir que dans les cas où la prise en charge privée de l'enfant par des adultes ne garantit pas son bien-être, ou quand la prise en charge privée de l'adulte par lui-même ne garantit pas son propre bien-être (Fassbind, 2018, 108 sq.). Cependant, déjà au moment où il s'agit d'évaluer si, dans une situation de vie, le seuil d'intervention est dépassé ou non, les enquê-

teur-ric-e-s doivent s'immiscer dans la sphère privée. C'est précisément la gradation fine des interventions, importante pour les droits fondamentaux, qui rend nécessaire une connaissance différenciée de la sphère privée, tout en veillant à ce que l'enquête soit elle aussi proportionnée (Peter et al., 2018, 149).

Dans ce qui suit, nous considérons le travail d'enquête comme une forme de travail sur les frontières et qui, au sein de la logique de l'interaction, se manifeste comme une ingérence. Les enquêteur-ric-e-s agissent de manière intrusive dans la mesure où ils franchissent des frontières matérielles et immatérielles de la sphère privée sans avoir nécessairement besoin du consentement de leur interlocuteur-ric-e. Ils et elles cherchent à accéder aux domiciles privés sans que cela soit initié de l'intérieur. En deçà et au-delà de la visite à domicile, ils et elles interrogent de manière critique la sphère privée concernée, car c'est avant tout le fonctionnement d'une vie privée qui est remis en question quand le « bien-être apparemment menacé » d'un enfant ou d'un adulte est en cause (Koch & Steffen, 2023 ; Steffen & Koch, 2023 ; Steffen et al., 2023). L'attention portée de manière unilatérale sur les sujets tabous – la personne concernée est-elle capable de prendre soin d'elle-même ou de son enfant – est constitutive de la situation. Lors du travail d'enquête, il n'y a néanmoins pas seulement des frontières qui sont franchies, mais également des frontières qui sont tracées : les enquêteur-ric-e-s examinent également si certains espaces d'autonomie habituellement garantis ne devraient pas être circonscrits par un « droit social d'intervention » (Rosch, 2018). Ce tracé de frontières vise précisément à garantir le bien-être qui semble menacé. Pour décrire un travail d'enquête se référant de cette façon aux frontières, la figure de pensée de « travail sur les frontières » [*Grenzbearbeitung*], qui fait actuellement l'objet de discussions dans le travail social, semble appropriée. Les frontières y apparaissent comme l'expression de rapports de pouvoir contingents et modifiables, que les pratiques d'un travail sur les frontières peuvent (re)produire mais aussi faire disparaître (p. ex. Maurer, 2018). Dans son ensemble, la perspective théorique associe l'analyse de la délimitation des frontières à des « tentatives de les modifier dans une intention critique et utopique » (*ibid.*, 22). Dans ce qui suit, notre intérêt se limite toutefois à une simple description des résultats, et nous traitons la PEA en tant qu'instance de normalisation travaillant sur les frontières et orientée vers la sphère privée (Kessl & Maurer, 2010, 166 sq.).

La primauté de l'accord

Les événements se produisant sur les seuils de la sphère privée se composent grosso modo de « pratiques qui montrent ou cachent, invitent ou excluent » (Wohlrab-Sahr, 2011, 38). Pour qu'une sphère privée devienne visible et puisse être correctement traitée, les enquêteur-ric-e-s doivent être autorisés à y entrer, que ce soit dans le sens propre d'une inspection visuelle des lieux, ou indirectement, par le biais de l'écoute des rapports d'autrui. Il-elle-s bénéficient par rapport à leurs

client·e·s d'une position supérieure : les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) disposent d'une large marge de manœuvre en ce qui concerne la méthode d'enquête, et leurs client·e·s sont tenu·e·s de collaborer (Rosch, 2012). Par conséquent, leurs pratiques de travail sur les frontières sont hégémoniques et celles des personnes concernées marginalisées (Maurer & Kessler, 2010, 159 sq.). Comme nous l'avons montré, cela ne signifie cependant pas que la protection de la sphère privée soit tout simplement abolie. Car selon la logique « intrinsèque au programme », la position hégémonique des enquêteur·rice·s se heurte à la position hégémonique des normes de la vie privée. Cette friction trouve son expression dans les stratégies d'interaction des enquêteur·rice·s qui, à travers différents contextes organisationnels et professionnels, oscillent entre un pôle de l'accord et un pôle de la prescription. On constate de manière générale une primauté de l'accord sur la prescription (Steffen et al., 2023). Est illustrative à cet égard, l'information communiquée par une juriste effectuant des enquêtes dans le domaine de la protection de l'adulte (PA). À la question de savoir si l'obligation de collaborer implique qu'elle puisse effectuer une visite à domicile contre la volonté des personnes concernées, elle répond que c'est une « bonne question » et qu'elle ne se l'est encore jamais posée. Il est rare que la police soit impliquée et puisse faire usage de la contrainte ; « en général, tout se passe de manière pacifique et coopérative »⁴. Le tableau dressé ici correspond à notre analyse : les enquêteur·rice·s s'investissent en priorité dans des stratégies d'interaction visant à « s'insérer » dans une « logique de l'accord » (Koch et al., 2019) ; les « logiques de la prescription » (*ibid.*) sommeillent dans l'arrière-plan en tant qu'*ultima ratio*.

Comment expliquer la primauté de l'accord ? La question des visites à domicile non annoncées, systématiquement pratiquées dans certaines parties du monde lors des procédures d'enquête engagée par les organismes de protection de l'enfance pour « surprendre » les familles dans leur vie quotidienne, est révélatrice à cet égard (Urban-Stahl et al., 2018, 54 sq.). Un assistant social, chargé en tant que membre des autorités de donner des instructions sur la façon de procéder aux enquêtes, estime que dans des cas de nécessité d'« intervention urgente », il n'est parfois pas possible d'éviter une visite à domicile sans préavis ; mais il précise qu'en soi, une enquête n'est pas un « raid ». Ce type d'argumentation révèle souvent une conception progressiste, qui permet également de se démarquer d'une génération de professionnel·le·s trop intrusive. Pour les deux périodes faisant l'objet de notre étude, le matériel que nous avons recueilli ne permet pas une comparaison symétrique des stratégies d'interaction. Nous avons cependant trouvé des indications selon lesquelles les enquêteur·rice·s dans le domaine de la protection de l'enfance entre 1960 et 1980 n'éprouvaient pas de grands scrupules à pratiquer des visites sans préavis et qu'ils et elles y voyaient

4 Les extraits d'entretiens ont été épurés sur le plan linguistique.

même un bénéfice informatif particulier en raison de l'effet de surprise (Bühler et al., 2021, 2022). Ce que semble confirmer un juriste d'une organisation mandatée, qui qualifie les visites à domicile sans préavis de « visites de harcèlement d'une époque révolue ». Le témoignage d'une assistante sociale d'une APEA ayant une longue expérience professionnelle est également digne d'intérêt. Au début de sa carrière, elle avait effectué une visite à domicile en compagnie d'une assistante sociale qui « avait effectué sa formation beaucoup plus tôt » qu'elle. Pendant qu'elle menait l'entretien, sa collègue avait inspecté le réfrigérateur familial sans en demander la permission – ce qui était un acte absolument impensable pour elle.

Les logiques stratégiques d'intervention sont étroitement liées aux aspects normatifs. Pour les enquêteur-riche-s, la qualité de leur quête d'informations est en corrélation étroite avec leur capacité à négocier un consensus avec la personne concernée, c'est-à-dire à obtenir de celle-ci qu'elle en vienne à montrer sa sphère privée. Un assistant social d'un service de la protection de l'adulte (PA) explique qu'il est nécessaire de bâtir un « climat de confiance » si « l'on veut obtenir les informations nécessaires pour une enquête correcte ». Un assistant social d'un service d'instruction de la protection de l'enfant (PE) décrit des cas dans lesquels il est impossible d'établir une coopération avec les familles ; son rapport n'est alors « pas vraiment utile pour l'APEA ». Une autre raison de la primauté de l'accord est la programmation des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte (PEA). Dans le meilleur des cas, celles-ci doivent réhabiliter les personnes concernées de sorte qu'elles puissent « reprendre l'autorité parentale ou leurs affaires [...] de manière autonome et responsable [...] » (Fassbind, 2018, 109). Pour ce faire, – selon les enquêteur-riche-s –, les mesures doivent être acceptées par les personnes concernées, et ce qui se passe pendant le travail d'enquête peut jouer un rôle déterminant à cet égard, comme l'explique un assistant social d'un service d'instruction de la PA en utilisant la métaphore de la publicité pour un produit. Ainsi, une « présentation publicitaire » défavorable lors de la visite à domicile rend l'intérêt pour le produit improbable : « Si vous détruisez la confiance d'emblée en vous comportant mal lors de la visite à domicile, cette personne n'aura pas non plus confiance dans la curatelle ». La recherche de coopération ne signifie donc pas une rupture avec la fonction de contrôle de l'APEA. Néanmoins, c'est la logique d'un « contrôle modéré » (Peters & Cremer-Schäfer, 2021), dont les interventions se produisent sans coercition manifeste, qui est privilégiée.

Entre accord et prescription

Mesurée à l'aune de notre quotidien, une procédure d'enquête apparaît comme étant extrêmement intrusive, voire désobligeante. Lors d'une recherche d'informations, il existe cependant, ponctuellement, des raisons valables pour ne pas toujours suivre la logique quotidienne de la courtoisie – qui repose sur le maintien, de part et d'autre, de la façade dans un équilibre interactif (Lakoff, 1989, 101sq.).

C'est dans ce sens également que va la déclaration d'un juriste travaillant pour une organisation mandatée pour des enquêtes : généralement, une visite à domicile ne s'envenime que quand il pose une question que son interlocuteur « prend très personnellement », mais qu'il se devait de poser. L'intervention désobligeante ne rend pas seulement la situation conflictuelle, mais elle est également liée à des émotions négatives pour les personnes chargées de l'enquête. Pour une assistante sociale d'un service d'instruction de la PE, cela est fondamentalement vrai pour toute visite à domicile, et elle parle d'une « honte » qu'elle « se dissimule un peu à [elle]-même ».

Une stratégie centrale pour gérer ce potentiel conflictuel qui, de surcroît, compromet dangereusement la logique de l'accord recherchée, consiste à afficher une courtoisie ostentatoire. On essaie par là même d'intégrer de manière interactive les transgressions d'origine structurelle et de les rendre acceptables. Cela rappelle un constat sur les interactions dans les procès pénaux et les analyses psychanalytiques : malgré la fonction primaire de la recherche d'informations, la courtoisie reste importante, car « participants find discourse lacking politeness conventions too uncomfortable to continue for any length of time » (*ibid.*, 103). Fondamentalement, les stratégies de la courtoisie que nous avons reconstruites consistent à préparer les moments d'ingérence thématique et spatiale susceptibles d'engendrer des conflits. Le contenu et le cadre de ces interactions varient selon les cas et dépendent des structures locales, mais à chaque fois, il s'agit de veiller à ne pas « arriver avec ses gros sabots ». Pour la plupart des enquêteur·rice·s, les interactions ne commencent pas par une visite à domicile. Du point de vue thématique, on cherche à éviter une « entrée en matière abrupte » – pour reprendre les termes d'un assistant social travaillant dans une organisation d'instruction de la PE. Rien de tel que des interactions informelles avant la visite à domicile ou au début de celle-ci pour établir la confiance. Ainsi, une assistante sociale d'un service de la PE explique qu'elle invite les personnes dont elle doit s'occuper d'abord pour un entretien à son bureau, afin qu'ils « acquièrent un visage ». Si une visite à domicile est requise, elle explique vers la fin de l'entretien que différents points demandent un travail d'enquête, et qu'elle « aimer[ait] bien passer [les] voir chez [elles] ». Lorsqu'une visite à domicile est convenue, les enquêteur·rice·s expriment leur gratitude pour cette coopération. C'est ce qui ressort de notre observation de la visite d'enquête chez Maria, âgée de 8 ans : une fois les visiteur·euse·s conduits par la mère et le beau-père vers la table de la cuisine, l'assistante sociale entame la discussion. Elle se déclare reconnaissante de pouvoir « se faire une idée du cadre de vie de Maria », d'autant plus qu'« ouvrir sa porte dans une telle situation est difficile ». Ces deux exemples accompagnés de citations montrent que le motif de l'ingérence est situé à un niveau qui échappe aux dispositions personnelles des enquêteur·rice·s. Il en résulte une sorte de distanciation polie vis-à-vis de l'ingérence reconnue comme désagréable. Car tel est le message : l'enquête nécessite objectivement de telles démarches. Il se produit

également une distanciation partielle par rapport à l'instance de décision, rendue possible par le fait que les personnes chargées de la visite à domicile et celles responsables de la décision ne sont souvent pas les mêmes (Steffen et al., 2023). L'attribution de la responsabilité ne s'arrête pas au niveau factuel, mais est dirigée plus concrètement vers l'APEA. Ainsi, on observe qu'un juriste, mandaté pour des enquêtes par la PEA, définit sa tâche lors de ses différentes interactions avec des client-e-s comme se réduisant à « n'écrire qu'un rapport, car c'est l'APEA qui décide ». Les extraits montrent en outre que son ingénierie dans les foyers est accompagnée de formules de politesse telles que des souhaits et remerciements. Comme c'est le cas pour les formules de politesse en général (Brown & Levinson, 2007, 71), les utiliser signifie qu'on reconnaît symboliquement le territoire et l'autonomie de l'interlocuteur-trice.

Les personnes concernées semblent souvent ne pas opposer de résistance à la demande d'accès à leur sphère privée. Il arrive même que les questions posées par les enquêteur-ric-e-s sur des aspects de leur vie privée déclenchent un comportement démonstratif où certaines choses sont montrées avant même qu'une demande correspondante n'ait été formulée. De telles réactions ne s'expliquent pas uniquement par la dynamique entre les personnes impliquées. Ainsi, une juriste d'un service de la PA explique qu'elle reçoit parfois, sans l'avoir sollicitée, une « offre » spontanée de visite à domicile de la part de ses client-e-s. C'est leur manière de « dire » « Hé, je maîtrise la situation ! ». Comme le montre clairement notre matériel, les client-e-s sont généralement conscient-e-s des possibilités de prescription auxquelles peut recourir la PEA, et le fait de pouvoir montrer leur vie privée est parfois saisi comme une occasion pour orienter la procédure dans une direction favorable. La gestion de l'ingénierie par les enquêteur-ric-e-s vise à stimuler de tels intérêts de participation. L'attitude courtoise cherche à transmettre au vis-à-vis une intention d'assistance dépourvue d'inconvénients ainsi qu'à signifier un intérêt commun pour une éventuelle amélioration de la situation. Un assistant social d'un service d'instruction explique que dans le cadre de la protection de l'enfant, il cherche à convaincre les familles que seule leur participation permet de « prendre en compte » leur « situation et leur point de vue » dans la procédure. Le message qu'elles doivent entendre est que donner à voir leur vie privée en toute transparence peut être l'occasion d'éviter une intervention inutile et/ou d'obtenir une aide appropriée.

Il s'agit donc ici d'une tentative de transformer un climat alourdi par la menace d'une procédure d'enquête en un climat bienveillant. La menace reste toutefois importante dans la mesure où la non-coopération est explicitement ou implicitement mentionnée comme pouvant avoir des répercussions négatives. Dans les procédures de la PE, les risques encourus en cas de non-coopération sont le plus souvent présentés parallèlement aux perspectives favorables que peut ouvrir une coopération. Lorsque la personne chargée de l'enquête perçoit chez son-sa client-e une résistance à livrer des informations qu'elle juge importantes, elle insiste par-

ticulièrement sur ces points. Si elle parvient à la conclusion qu'on lui cache « un gros morceau », elle explique alors que des conséquences négatives pourraient en résulter pour toutes les personnes concernées. Dans le cadre de la PA, de tels moyens de pression, qui visent un « volontariat précaire » [*prekäre Freiwilligkeit*] (Gallati, 2012b, 140), semblent être utilisés avec plus de retenue. La négociation d'un accès consenti à la sphère privée de l'autre joue certes aussi un rôle important dans la PE. La présence d'un enfant vulnérable paraît toutefois conduire non seulement à une évaluation plus rigoureuse des conditions domestiques (Steffen et al., 2023), mais aussi à un recours plus fréquent à des moyens de pression. Pour la PA, en revanche, des tentatives d'accès chronophages sont parfois documentées. Il y a par exemple un dossier de cas dans lequel la personne concernée laisse passer plusieurs rendez-vous. L'assistant social du service d'instruction ne semble pas lui en tenir rigueur, et trois mois après la première tentative de contact, il consigne qu'il a enfin pu le convaincre d'accepter une visite à domicile. Une assistante sociale du même service estime que la résistance aux visites à domicile est généralement due à la honte. Elle procéderait quant à elle en expliquant à la personne en difficulté qu'« il y a des situations où la tenue du ménage est trop lourde » et que « nous sommes là pour voir où vous avez des difficultés et comment nous pourrions vous aider ». Au cours de ces conversations, qui ont lieu par exemple sur le pas de la porte, il y aurait souvent des moments où, selon elle, l'on sent que « maintenant, ça marche », et où la demande de poursuivre la conversation à l'intérieur de l'appartement serait finalement accordée. Lors de ces négociations d'accès à la sphère privée, on constate cependant que les personnes concernées qui chassent leurs problèmes se retrouvent prises dans une logique de la collecte des preuves. Cela se manifeste de manière caractéristique chez un travailleur social que nous avons interrogé, membre d'une autorité, qui mène des auditions en partie dans le cadre de ses visites à domicile. S'il se heurte à une résistance concernant l'inspection, il l'accepte. Si on lui explique ensuite, par exemple, que la cuisine est régulièrement nettoyée, il exerce « un peu de pression » et ajoute : « Dans ce cas, cela ne devrait pas poser de problème si j'y jette un coup d'œil ». Les stratégies orientées vers l'accord peuvent donc également être associées à différentes formes de pression. Les personnes concernées répondent aux demandes d'accès à leur sphère privée parce qu'elles s'attendent à ce que la coopération serve leurs intérêts. En même temps, une stratégie importante de la part des enquêteur-riche-s face à la non-coopération consiste à renforcer ou à susciter de tels intérêts de participation.

Au-delà de l'accord et de la prescription

Il existe deux approches de la sphère privée qui se situent au-delà de la logique de l'accord et de la prescription. Premièrement, la connaissance du cas par les enquêteur-riche-s provient en grande partie de demandes d'informations auprès de

personnes qui en disposent. Ainsi, les enquêteur-ric-e-s ont la possibilité – par exemple par le biais des données fiscales – d’avoir recours aux ressources de la bureaucratie étatique. Plus important encore est l’échange d’informations avec des personnes familières du cas, soit en tant que profanes (en particulier les proches), soit en tant que spécialistes (en particulier dans les secteurs de l’éducation et de la santé). Comme nous l’expliquons ailleurs (Steffen et al., 2023), cette quête d’informations remplit différents objectifs. Dans le présent contexte, il est essentiel de voir que de telles informations peuvent atténuer l’ingérence d’une interaction directe avec les personnes concernées. Une assistante sociale d’un service d’instruction de la PA explique qu’en cas de résistance aux contacts en face à face, elle s’interroge sur les moyens de déjà « se faire une idée » de la situation par le biais de ces canaux d’information et d’un entretien téléphonique avec le-la client-e. Deuxièmement, il est possible de tirer parti de moments d’inspection non manifestes au domicile. L’assistante sociale précitée explique qu’elle n’a pas la prétention d’inspecter systématiquement les logements, mais qu’elle « se contente en principe de regarder autour d’elle pendant que nous nous rendons à l’endroit choisi par la personne concernée ». Les observations participantes montrent que les enquêteur-ric-e-s sont habitué-e-s à se faire une idée de l’environnement domestique sur la base de simples perceptions fugaces. Certains aspects de ce « regard autour de soi » ne sont pas transparents dans l’interaction avec les personnes concernées et ne résultent donc pas d’un accord. L’inspection dissimulée est une manifestation ponctuelle d’inspection non manifeste. Certain-e-s enquêteur-ric-e-s confessent dans les entretiens qu’ils font parfois semblant de n’avoir aucune intention d’inspection pour mieux obtenir certains aperçus déterminés. Ainsi, une infirmière participant aux procédures d’enquête pour des enfants en bas âge commente qu’un regard sur les fesses d’un enfant lui fournit déjà des informations sur la qualité des soins qui lui sont prodigués. Elle examine les fesses lors de la pesée, en expliquant aux parents que la pesée fait partie de la procédure d’enquête et qu’elle doit se faire à cette occasion sans les couches – « bien que normalement on pèse avec les couches ». Le prétexte d’une occasion anodine dissimule donc un moment d’intrusion particulière. On ignore à quel point de telles pratiques sont répandues. Il convient de noter que lors d’échanges avec des praticien-ne-s, de fortes critiques ont été émises à l’encontre de telles « tromperies actives ».

Mesures en cas d’urgence

Jusqu’à présent, il est apparu clairement que les enquêteur-ric-e-s cherchent à contourner les mesures « purement directives » d’accès à la sphère privée. Cela semble concerner également la phase entre l’avis de détresse ou de mise en danger et la décision de l’autorité de protection de l’enfant et de l’adulte (APEA). Dans les entretiens, nous trouvons mention de la possibilité de faire comparaître, avec l’aide de la police, les personnes qui refusent durablement d’être contactées, mais

nous ne disposons d'aucun dossier à ce sujet. Un membre des autorités ayant une formation de travailleur social explique qu'il faut « vraiment bien réfléchir » avant de prendre une telle mesure radicale. Forcer l'entrée d'un logement – « un bien sacré » – est encore plus délicat et ne se justifie que s'il y a « vraiment des indices » d'une mise en danger aiguë. Les dossiers analysés confirment que les enquêteur·rice·s n'envisagent d'imposer une « visite à domicile » que dans des situations jugées aiguës, et qu'ils coopèrent alors avec des organisations d'urgence. Pour la PA, nous avons reçu des dossiers dans lesquels, après de longues phases de gestion d'un mandat et dans le cadre par exemple d'un « placement caché », on assiste à des intrusions brutales dans la sphère privée. Concernant la phase d'enquête, nous ne disposons que d'exemples provenant de la PA. Plusieurs interventions de ce type sont documentées dans le cas d'un homme de 46 ans jugé suicidaire. Suite à plusieurs ruptures de contact, et après avoir sonné en vain et à de multiples reprises à sa porte, la personne chargée de l'enquête du cas force à plusieurs reprises l'entrée de l'appartement accompagnée de la police, craignant pour la vie de son·sa client·e. Alors que dans cette affaire, la personne concernée a toujours été retrouvée en bonne santé physique et sans besoin aigu d'intervention, de telles interventions peuvent déboucher sur des prises de mesures immédiates (art. 445 CC) et des placements à des fins d'assistance (art. 426 ss CC). Le dossier d'un homme de 87 ans montre que la logique de la prescription peut devenir violente en cas de danger jugé imminent. L'homme est signalé à l'APEA par la curatrice de son épouse comme étant « très confus ». Parallèlement, son état est décrit exactement de cette manière par la police qui l'appréhende dans un espace public. Selon le dossier, la nécessité d'une intervention immédiate est incontestée parmi les spécialistes impliqués. On convient d'un transfert à la maison de retraite de son épouse – projet qui cependant échoue, car l'homme en question quitte aussitôt les lieux dans un état jugé à nouveau comme étant confus. Sans autre examen, l'APEA ordonne un placement à des fins d'assistance en psychiatrie gériatrique, qui est mis à exécution par une assistante sociale travaillant comme membre de l'autorité. Celle-ci note que l'homme « ne l'a pas suivie de son plein gré » et « a dû être attaché par la police sur le brancard de l'ambulance ».

Résumé : Travail sur les frontières entre protection et vulnérabilisation

Pour la PEA, il est essentiel de garder à l'esprit que la vie privée peut être un échec. Dans une société où les adultes sont censés organiser leur existence le plus librement possible par rapport aux directives de l'État, la PEA problématise et traite des situations de vie qui semblent justifier une restriction de cette liberté par mesure de protection. L'enceinte fermée, en principe hautement respectée, des « quatre murs » (concrets et métaphoriques), peut donc aller contre les intérêts

d'une bonne assistance de soi-même ou de son enfant ... Par conséquent, l'enceinte de l'espace privé doit être rendue perméable. Si l'on suit Erving Goffman (2014, 54sq. ; cf. Gallati, 2012a, 2011), la PEA menace ainsi systématiquement les territoires spatiaux et non spatiaux avec lesquels nous protégeons notre moi. En ce sens, le champ d'intervention repose sur un paradoxe : le bien-être des personnes concernées doit être assuré par un moyen qui, en même temps, les vulnérabilise, car il intervient dans les territoires du moi.

Les pratiques actuelles de travail sur les frontières, effectuées par les personnes chargées de l'enquête de cas, peuvent être lues comme une manière de résoudre ce paradoxe. La primauté de l'accord et la volonté de réduire autant que possible les moments d'ingérence indésirables visent également à empêcher ou à réduire une vulnérabilisation dont la cause serait le processus d'enquête. C'est dire que pour les enquêteur·rice·s, le droit des citoyen·ne·s à posséder leur espace propre n'est donc pas simplement oublié en cas d'ouverture d'une procédure d'enquête. En outre, en cas de conflit, les impératifs de respect de l'autonomie privée et les intérêts publics de contrôle sont mis en balance. Une application rigoureuse des modèles collectifs, telle qu'elle est observée dans les pratiques historiques (Gallati, 2016, 969), n'est pas visible dans les champs que nous avons étudiés. Ceci est probablement dû à une sensibilisation des enquêteur·rice·s aux droits fondamentaux, de même qu'à la réflexion sur les champs de tension qui s'est développée principalement dans le contexte du double mandat de l'assistance et du contrôle dans le travail social (en ce qui concerne les visites à domicile : Urban-Stahl et al., 2018, 15sq.). Deux aspects méritent d'être approfondis : premièrement, la primauté de l'accord est liée à des incitations à un manque de transparence stratégique. Comme nous l'avons montré, l'accent est mis, dans la recherche de coopération orientée sur les opportunités, sur l'aspect de l'assistance plutôt que sur celui du contrôle. Ponctuellement, il arrive que l'on minimise ou que l'on dissimule la puissance de l'action de contrôle des enquêteur·rice·s. Il faut garder à l'esprit que les personnes concernées doivent être informées de manière appropriée sur la procédure, et ceci, dans une certaine mesure, indépendamment des conflits potentiels qui y sont liés. Deuxièmement, la gestion de l'ingérence dans le domicile, présentée ici comme se produisant dans la phase d'enquête, ne devient pas obsolète après la prescription de mesures. Le succès de l'accès à la sphère privée des personnes concernées est décisif pour les mandataires ainsi que pour les « aides sur place » qu'ils mettent à contribution (p. ex. accompagnement des familles, services de soins), et l'on retrouve ici des indices d'une oscillation entre les logiques de l'accord et de la prescription. Dans l'ensemble, il convient d'approfondir la question des facteurs qui influencent la gestion de l'ingérence dans ses aspects directifs et moins directifs pour l'enquête et la gestion du mandat. Dans une perspective inspirée de Goffman, il semble essentiel que la lutte omniprésente pour « une territorialité propre » (Gallati, 2012a, 202) ne soit pas abordée comme une simple réaction, mais comme une démarche significative qui fasse l'objet de dialogues. Dans

ce contexte, il convient également de tenir compte des conditions générales : il faut du temps pour traiter et négocier les revendications de leur territoire propre par les personnes concernées. Le nombre vertigineux de cas qui nous sont rapportés, en particulier pour la gestion des mandats, donne à réfléchir.

Bibliographie

- Alberth, L., Bode, I., & Bühler-Niederberger, D. (2010). Kontingenzprobleme sozialer Interventionen. Kindeswohlgefährdung und der organisierte Eingriff in den privaten Raum. *Berliner Journal für Soziologie*, 20, 475–497.
- Brown, P., & Levinson, S. C. (2007). Gesichtsbedrohende Akte. Dans S. K. Herrmann, S. Krämer & H. Kuch (éd.), *Verletzende Worte. Die Grammatik sprachlicher Missachtung* (pp. 59–88). transcript.
- Bühler, R., Koch, M., & Steffen, M. (2022). « Während meines Hausbesuchs konnte ich mir ein eindeutiges Bild machen. » Praxis und Bedeutung von Hausbesuchen im Kinderschutz, 1960–1980. *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 72, 110–126.
- Bühler, R., Steffen, M., & Koch, M. (2021). Auf Hausbesuch bei ledigen Müttern und ihren Kindern. Widerstand, Selbstermächtigung und vormundschaftlicher Praxiswandel, 1960–1980. *Traverse. Revue d'Histoire*, 36–47.
- Gallati, M. (2012a). Prekäre Territorien des Selbst. Ein Versuch über Vormundschaft als Interaktionsraum. *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, 108, 198–208.
- Gallati, M. (2012b). Die Praxis der Berner Vormundschaftsbehörden. Dans G. Hauss et al. (éd.), *Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)* (pp. 105–144). Chronos.
- Gallati, M. (2016). Kopernikanische Wende oder Schrecken ohne Ende ? Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht aus historischer Perspektive. *Die Praxis des Familienrechts*, 17, 957–970.
- Goffman, E. (2014). *Das Individuum im öffentlichen Austausch. Mikrostudien zur öffentlichen Ordnung* (10^e éd.). Suhrkamp.
- Goffman, E. (2019). *Wir alle spielen Theater. Die Selbstdarstellung im Alltag* (18^e éd.). Piper.
- Häfeli, C. (2021). *Kindes- und Erwachsenenschutzrecht* (3^e éd.). Stämpfli.
- Kessl, F., & Maurer, S. (2010). Praktiken der Differenzierung als Praktiken der Grenzbearbeitung. Überlegungen zur Bestimmung Sozialer Arbeit als Grenzbearbeiterin. Dans F. Kessl & M. Plösser (éd.), *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen* (pp. 154–169). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Koch, M. (2024). « Un abandon croissant » – les visites à domicile relevant du droit de la protection de l'adulte et les placements à des fins d'assistance chez les personnes âgées dans une perspective de sociologie des problèmes sociaux. Dans V. Barras, A. Jungo & F. Sager (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps. Programme national de recherche « Responsabilités brouillées »*. Volume 2 (pp. 169–182). Schwabe Verlag.
- Koch, M., Piñeiro, E., & Pasche, N. (2019). « Wir sind ein Dienst, keine Behörde. » Multiple institutionelle Logiken in einem Schweizer Jugendamt – Ein ethnografisches Fallbeispiel aus der street-level bureaucracy. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 20. doi.org/10.17169/fqs-20.2.3045.
- Koch, M., Steffen, M., & Bühler, R. (2020). Hausbesuche im Kindes- und Erwachsenenschutz in der Schweiz – eine qualitative Studie. *Soziale Passagen*, 12, 441–445.

- Steffen, M., Koch, M., & Bühler, R. (2023). « Sachverhaltserforschung als Ermessensarbeit. Abklärungslogiken im Kontext von Hausbesuchen im Kindes- und Erwachsenenschutz ». *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*. Consulté le 9 octobre 2023, de <https://szsa.ch/ojs/index.php/szsa-rsts/article/view/263/293>.
- Lakoff, R. T. (1989). The limits of politeness : therapeutic and courtroom discourse. *Multilingua*, 8, 101–129.
- Maurer, S. (2018). Grenzbearbeitung. Zum analytischen, methodologischen und kritischen Potenzial einer Denkfigur. Dans B. Bütow, J.-L. Patry & H. Astleitner (éd.), *Grenzanalysen – Erziehungswissenschaftliche Perspektiven zur einer aktuellen Denkfigur* (pp. 20–33). Beltz Juventa.
- Parton, N. (2014). *The Politics of Child Protection. Contemporary Developments and Future Directions*. Palgrave Macmillan.
- Peter, V., Dietrich, R., & Speich, S. (2018). Vorgehen bei der Hauptabklärung und Instrumente. Dans D. Rosch, C. Fountoulakis & C. Heck (éd.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (2^e éd.) (pp. 148–167). Haupt.
- Peters, H., & Cremer-Schäfer, H. (2021). Die sanften Kontrolleure. Wie Sozialarbeiter mit Devianten umgehen. Dans J. Wehrheim (éd.), *Sanfte Kontrolle ? Devianz, Etikettierung und Soziale Arbeit : 1975 und 2020* (pp. 19–124). Beltz Juventa.
- Ramsauer, N. (2000). « Verwahrlost ». *Kindswegnahmen und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945*. Chronos.
- Rosch, D. (2012). Bedeutung und Standards von sozialarbeiterischen Gutachten bzw. gutachtlichen Stellungnahmen in kindes[schutz]rechtlichen Verfahren. *Aktuelle Juristische Praxis*, 21, 173–186.
- Rosch, D. (2018). Kindes- und Erwachsenenschutz als Teil des Eingriffssozialrechts. Dans D. Rosch, C. Fountoulakis & C. Heck (éd.), *Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz. Recht und Methodik für Fachleute* (2^e éd.) (pp. 30–33). Haupt.
- Simmel, G. (2009). *Aufsätze und Abhandlungen 1909–1918* (6^e éd.). Suhrkamp.
- Steffen, M., & Koch, M. (2023). Räume, Rhythmen und Hierarchien des Familialen. Zur Konstruktion des Kindeswohls im Kontext kindesschutzrechtlicher Hausbesuche. *Soziale Probleme*, 34, 112–127.
- Steffen, M., Koch, M., & Bühler, R. (2023). Sachverhaltserforschung als Ermessensarbeit. Abklärungslogiken im Kontext von Hausbesuchen im Kindes- und Erwachsenenschutz. *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, 31.
- Urban-Stahl, U., Albrecht, M., & Gross-Lattwein, S. (2018). *Hausbesuche im Kinderschutz. Empirische Analysen zu Rahmenbedingungen und Handlungspraktiken in Jugendämtern*. Barbara Budrich.
- Wohlrab-Sahr, M. (2011). Schwellenanalyse – Plädoyer für eine Soziologie der Grenzziehungen. Dans C. Koppetsch & K. K. Hahn (éd.), *Soziologie des Privaten* (pp. 33–52). VS Verlag für Sozialwissenschaften.

*L'autodétermination dans la protection de l'adulte

Discours, défis et suggestions pour une pratique basée sur la logique des alliances de travail

Roland Becker-Lenz, Lukas Neuhaus, Anic Sophie Davatz

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit

Introduction

Nous présentons dans cet article les principaux résultats du projet de recherche « Préservation et promotion de l'autodétermination dans la protection de l'adulte ». Ce projet consistait à identifier les stratégies appropriées pour préserver et promouvoir l'autodétermination, puis à élaborer des recommandations pratiques. Il se composait de quatre parties : (1.) d'une étude du discours spécialisé portant sur l'autodétermination dans la protection de l'adulte des années 1960 à aujourd'hui, (2.) d'une analyse des pratiques de préservation et de promotion de l'autodétermination dans les années 1960–1975, 1980–1995 et 2013–2021, dans les trois cantons de Berne, d'Argovie et de Zurich¹, (3.) d'une analyse des dispositions légales pertinentes en matière d'autodétermination au niveau fédéral durant ces périodes, (4) de recommandations pratiques élaborées en collaboration avec un comité de praticien·ne·s. La base de données du projet était constituée d'un corpus de nonante dossiers de cas et de cinq entretiens avec des collaborateur·trice·s des autorités et des services de protection de l'adulte. Des extraits de ces dossiers ont été analysés à l'aide des méthodes de l'herméneutique objective (Oevermann, 2000), tandis que le contenu des entretiens a été résumé. Nous rapportons ici une sélection des résultats de notre analyse du discours, en tirons les enseignements et formulons quelques recommandations.

* Cet article a été traduit de l'allemand.

1 Le choix de ces trois périodes d'étude devrait garantir la saisie des évolutions et des bouleversements sociaux en rapport avec l'importance de l'autodétermination, telles que, par exemple, les répercussions de « 1968 » ou les discussions relatives aux internements administratifs qui ont conduit à la modification de la loi correspondante en 1981. La mise en regard de trois cantons permet de prendre en considération différentes pratiques régionales, culturelles et organisationnelles.

Évolution du concept d'autodétermination dans le discours spécialisé

Le concept d'« autodétermination » a mis du temps avant de trouver sa place dans les milieux spécialisés, puis d'être enfin intégré en tant qu'objectif dans le nouveau droit suisse de la protection de l'adulte lors de la réforme législative de 2013. Sous la forme d'une analyse historique du discours spécialisé (cf. Landwehr, 2018, 89–128), nous avons retracé son parcours dans les milieux spécialisés.

La nécessité de réviser l'ancien droit de la tutelle, en vigueur depuis 1912 sans avoir subi de modifications majeures (cf. Fischer, 2020, 21), a été reconnue dans les milieux spécialisés dès le début des années 1960 : le droit de la tutelle commençait à y être éprouvé comme rigide, paternaliste et stigmatisant. Le groupe d'experts Schnyder, Stettler & Häfeli, qui a présenté en 1995 un rapport de base avec des thèses et des projets partiels en vue d'une révision complète de la loi, partait d'une conception de l'être humain ayant pour fondement la dignité et donc le droit à l'autodétermination (cf. Häfeli, 1998, 756). Il se distinguait ainsi des spécialistes des années 60, dont Markus Schär. Celui-ci, adjoint à cette époque de la direction de la justice du canton de Berne, est l'auteur en 1956 d'une brochure qui servait de guide aux autorités tutélaires du canton de Berne, et dans laquelle il décrit les personnes concernées (alors appelées « pupilles ») comme étant privées de l'exercice des droits civils. Dans son guide, Schär semble ne vouloir leur accorder qu'un minimum d'autodétermination – un point de vue qu'il justifie par la loi en vigueur à l'époque.

Fort significative est par exemple sa déclaration concernant les pupilles capables de discernement : « La capacité de discernement est une notion relative. Il convient d'examiner séparément, par rapport à chaque acte juridique, si elle est présente ou absente » (Schär, 1956, 27). Cela signifie indirectement que l'autodétermination peut être attribuée à un-e pupille jugé-e comme étant capable de discernement, mais qu'elle doit être soumise à une vérification constante. Selon Schär, le-la tuteur-riche qui doit prendre une décision n'a l'obligation de demander l'avis des pupilles que si ils-elles sont capables de discernement et âgé-e-s de plus de 16 ans. La citation précédente montre en outre qu'il laisse entièrement au tuteur le soin de juger de la valeur de cet avis (cf. Schär, 1956, 6–27).

Cette discrédence entre le rapport de base de 1995 (Office fédéral de la justice, 1995) et le guide de 1956 est illustratif des changements qu'a subi le discours spécialisé au cours des décennies que nous avons étudiées. Soulignons toutefois que ces changements ne se sont pas produits selon une trajectoire linéaire et qu'en outre, le discours est fortement marqué par le fédéralisme. C'est dire que les prises de position sur la gestion de l'autodétermination des personnes concernées et, par conséquent, la manière dont les arguments pour ou contre ont été avancés, se caractérisent par leur hétérogénéité. Il ne s'agit pas d'une caractéristique

propre au discours spécialisé dans la protection de l'adulte, car d'autres travaux de recherche sur l'histoire du travail social en Suisse font également état d'une hétérogénéité, par exemple dans le domaine de l'éducation en institution (cf. Hauss, 2020, 33).

L'image du-de la client-e, et le discours à ce sujet ont été des thèmes importants de l'analyse, car lorsque l'on débat du degré d'autodétermination que l'on peut accorder à un adulte sous curatelle et de la manière dont on pourrait éventuellement la favoriser, il est indispensable de déterminer ce que la personne concernée est capable de faire. Deux aspects sont abordés ci-dessous : l'image du-de la client-e, et la promotion de la capacité d'autodétermination. La différence d'approche, mise en évidence dans le paragraphe précédent, entre 1956 et 1995, n'est pas uniquement due aux décennies qui séparent les deux textes. Dans les années 1960, il y avait déjà des divergences d'opinion. En effet, dans des articles parus dans des revues spécialisées, des contemporain-e-s de Schär présentent d'autres images des client-e-s. C'est ce que montre par exemple un article de Robert Kehl, secrétaire de la Cour suprême de Zurich. Il reproche aux autorités leur « patience d'ange » (Kehl, 1960, 77) dans leurs relations avec les pupilles, même avec ceux qui sont clairement des « quérulent-e-s » (ibid.). Les autorités, écrit-il, ne semblent plus savoir prendre de décisions que quand la personne concernée est d'accord :

« Les autorités ne semblent pas du tout être conscientes de leur droit et de leur obligation de prendre les décisions qu'elles estiment justes au regard de la loi et de leurs convictions, indépendamment du fait que la personne concernée soit d'accord ou non, et quelle que soit sa réaction » (ibid.).

Il admet que la négociation avec des « personnes mûres, responsables, psychologiquement saines et normalement intelligentes » (ibid.) est tout à fait légitime, mais selon lui la décision finale doit être prise indépendamment de cela. L'image qu'il trace de certain-e-s client-e-s est donc négative, et la nécessité de la prise en considération de l'autodétermination des « pupilles » est remise en question.

Walter Rickenbach, secrétaire central de longue date de la Société suisse d'utilité publique, est d'un avis complètement différent. Dans une édition spéciale de la *Revue suisse d'utilité publique*, dont il était le rédacteur, il explique comment les tâches du travail social évoluent dans le monde et comment, par conséquent, l'image du client-e change également.

« Cela a pour effet que le niveau des usagers s'élève constamment ; car on trouve désormais parmi eux de nombreuses personnes intelligentes, saines d'esprit, cultivées et de situation aisée » (Rickenbach, 1960, 3).

Cet article suggère que dans les milieux spécialisés, on réfléchissait déjà à la promotion de l'autodétermination dans les années 1960. De fait, Rickenbach utilise déjà le terme d'« autodétermination », qui n'est vraiment pas fréquent dans

d'autres sources de la même époque. Rickenbach décrit une image du/de la client-e qui semble évoluer dans le sens de l'autodétermination du/de la pupille.

L'idée de promouvoir l'autodétermination et, par extension, de favoriser un mode de vie plus autonome, a également été discutée dans les milieux spécialisés bien des années avant le rapport du groupe d'experts Schnyder, Stettler & Häfeli. Ainsi, Margrit Erni, professeure de psychologie et psychothérapeute à la Haute école de théologie de Coire, a plaidé lors du 16^e cours suisse de formation complémentaire pour les collaborateur-trice-s et les membres des autorités de l'assistance publique en 1978 (cf. Mittner & Kropfli, 1978, 65) pour que l'objectif de l'assistance extérieure soit l'auto-assistance. Ce qu'elle a formulé dans un appel adressé au public spécialisé :

« Nous devons aussi être prêts à faire preuve de retenue dans notre motivation à aider au profit de la motivation propre et autonome des clients. [...] Plus notre démarche est transparente, plus le client se sent interpellé en tant qu'adulte responsable. Si l'on ne se contente pas de lui servir des recettes en réponse à ses problèmes, s'il apprend à poser lui-même des questions, il arrivera un jour où il n'aura plus besoin de notre assistance. L'assistance extérieure s'est transformée en auto-assistance » (Erni, 1980, 71).

Les deux aspects cités – image du/de la client-e et promotion de la capacité à mener une vie aussi autonome que possible – anticipent déjà des éléments de la révision de la loi de 2013.

Quelques remarques préliminaires sur la programmation légale et la logique du domaine de la protection de l'adulte

Une meilleure prise en compte de l'autodétermination est une préoccupation centrale du droit révisé de la protection de l'adulte. Elle est en particulier visée par les instruments juridiques dits de « mesures personnelles anticipées » (art. 360 ss CC), mais aussi par l'adaptation personnalisée des mesures administratives ainsi que par une gestion des curatelles orientée vers les souhaits et les attentes de la personne assistée (Rosch, 2015, 218). Les mesures administratives ont constitué le point de départ de notre projet de recherche, avec une attention particulière portée à l'application de l'art. 388, al. 2 CC : « [Les mesures prises par l'autorité de protection de l'adulte] préservent et favorisent autant que possible leur autonomie ». Relevons que l'objectif visé, celui de l'autodétermination (« autonomie »), peut être interprété de différentes manières. L'autodétermination peut en principe être comprise (1) soit comme un droit (2) soit comme une capacité. Dans la première interprétation², l'objectif légal consisterait à préserver et favoriser les pos-

2 Cf. Commentaire sur la protection des adultes, éd. par Büchler, Häfeli, Leuba, Stettler. Pour Häfeli, qui s'appuie sur l'art. 388 du CC, le but est clairement de préserver et favoriser le droit

sibilités dans lesquelles une personne peut exercer son droit à l'autodétermination. La simple création d'occasions d'exercer ce droit ne garantit toutefois pas que les personnes concernées soient en mesure de prendre de telles décisions. C'est avec la deuxième interprétation que la promotion prend tout son sens : il ne s'agit pas seulement de préserver et favoriser les possibilités, mais il y va aussi (et surtout) de la capacité à mener une vie autodéterminée³. Pour la suite de notre argumentation, il est donc essentiel – en tenant compte également de la version française de l'art. 388 CC, qui fait foi à égalité pour l'interprétation juridique et qui parle d'autonomie [plutôt que d'autodétermination]⁴ – de comprendre la loi de façon à ce que, dans le cadre des mesures administratives et pour chaque cas particulier, tout soit mis en œuvre pour établir ou rétablir le plus complètement possible l'autonomie dans la vie pratique – l'autonomie étant comprise comme la capacité de prendre des décisions de manière autodéterminée et d'agir en conséquence. Ce but – la capacité d'autodétermination – doit servir d'orientation à toute action dans le domaine de la protection de l'adulte, dans le sens d'un idéal à atteindre. L'intervention appropriée doit être élaborée en fonction de chaque cas, sur la base d'une compréhension du cas. Cette approche compréhensive du cas est structurellement mise en difficulté par des procédures de « clarification » des faits standardisées et conçues selon une logique de la subsomption⁵. Il peut y avoir des procédures d'enquête qui s'orientent vers l'idéal de la compréhension du cas, mais le terme « enquête » implique déjà une logique de la subsomption ; les mandats de l'enquête dans le domaine de la protection de l'adulte contiennent en règle générale – outre l'invitation à intervenir le cas échéant dans un sens subsidiaire – la question des mesures dont le caractère approprié doit être « vérifié » pour le cas présent. La dimension interdisciplinaire de l'activité des autorités (cf. à ce sujet Becker-Lenz et al., 2017 ; Müller-Hermann et al., 2017) entraîne un conflit entre la première interprétation de la disposition légale, qui se rapporterait uniquement à l'exercice d'un droit, et la deuxième interprétation, basée sur une revendication (socio)pédagogique. Cela peut conduire sur le terrain à des interprétations concurrentes du mandat, notamment lorsque la pratique se déroule au sein d'une autorité interdisciplinaire telle que l'APEA.

à l'autodétermination. Dans le commentaire bâlois, éd. par Geiser et Fountoulakis 2022, Biderbost parle du respect du droit à l'autodétermination.

3 Cf. Rosch (2014, 167). Rosch y parle de l'objectif de rendre les mesures de protection à nouveau superflues, ce que l'on pourrait lire comme un encouragement à la capacité d'autodétermination.

4 « [Les mesures] préservent et favorisent autant que possible leur autonomie. »

5 Le caractère de subsomption propre au terme de « enquête » peut être expliqué ainsi : la procédure de « enquête » d'un cas consiste à déterminer s'il s'agit d'un cas déjà connu, alors que le « diagnostic » est ouvert quant aux résultats et que la « compréhension du cas » se réfère à l'interprétation d'un cas.

La mise en valeur des potentiels d'autonomie et la promotion des processus éducatifs peuvent être considérés comme des objectifs fondamentaux du travail social (cf. p. ex. Becker-Lenz & Müller-Hermann, 2013). Les processus éducatifs concernent toujours la personne dans son ensemble, et – à la différence des cours de formation professionnelle et des stages – ils ne sont pas d'emblée liés à un contenu spécifique. Cette indétermination des processus d'autonomisation et d'éducation rend nécessaire un traitement sous forme d'alliances de travail, comme Ulrich Oevermann (2013) l'a expliqué pour le travail social du point de vue théorique. De telles alliances de travail sont caractérisées par l'union contradictoire de composantes diffuses et spécifiques. C'est-à-dire que de telles relations sont à la fois limitées à la tâche mais potentiellement illimitées sur le plan thématique. Comme les processus d'autonomisation ne peuvent pas être imposés, la réussite des alliances de travail dépend essentiellement de l'engagement volontaire de la personne concernée – qui doit en fin de compte se former elle-même. Considérer cette personne comme un simple objet des processus d'autonomisation serait du reste irresponsable en termes de dépendances potentielles (cf. Oevermann, 2013). L'établissement d'une relation de confiance est également essentiel au bon fonctionnement des alliances de travail. Contrairement à Oevermann, nous estimons qu'il est possible de développer un climat de confiance et des alliances de travail même dans des contextes de contraintes externes, par exemple dans le cadre de curatelles ordonnées – à condition que les besoins et les intérêts des personnes concernées soient pris en compte et que ces dernières, comprenant la nécessité des mesures, se fassent un devoir de s'y tenir. Une bonne partie de la littérature spécialisée sur le travail social dans un contexte de contrainte peut être lue comme un ensemble d'instructions permettant d'aller dans ce sens (cf. p. ex. Zobrist, 2016 ; 2010).

En ce qui concerne la pratique de la protection de l'adulte, ces considérations théoriques préliminaires donnent lieu à au moins trois conclusions. Premièrement, il est d'une absolue nécessité de mettre en place des alliances de travail qui puissent développer la capacité d'autodétermination. Deuxièmement, comme ces alliances de travail sont structurellement contradictoires et exigeantes, elles doivent être confiées à la responsabilité de spécialistes qualifiés du travail social, qui possèdent un habitus professionnel (cf. Becker-Lenz & Müller-Hermann, 2013). Troisièmement, il faut une culture organisationnelle qui offre le cadre nécessaire pour la gestion des crises, c'est-à-dire une culture qui assure des marges de manœuvre appropriées, une culture de la collégialité, une culture du risque tolérant l'erreur, qui mette à disposition des ressources temporelles suffisantes ainsi que la possibilité de développer des compétences spécialisées permettant la division du travail. Les défis dans le domaine de la protection de l'adulte ont une logique spécifique en raison des objectifs légaux et de la manière dont les problèmes sont traités, ce qui présuppose un certain nombre de compétences de la part des expert·e·s impliqué·e·s (cf. également Becker-Lenz et al., 2022, 27 s.).

Ainsi, les expert-e-s – et surtout (mais pas uniquement) les personnes curatrices – devraient s'orienter vers une éthique professionnelle et s'abstenir de porter un jugement moral sur les idées éventuellement « déraisonnables » de leurs client-e-s. Ils devraient en outre disposer d'une grande tolérance à la frustration et savoir gérer les déceptions liées aux attentes de réciprocité, par exemple lorsque les promesses ne sont pas tenues. Enfin, les processus d'autonomisation comportent toujours des risques, et il est nécessaire de trouver un équilibre approprié entre protection et exigence. Des expériences comportant une probabilité d'échec devraient être permises, ce qui nécessite une affinité fondamentale avec une situation de crise et une tolérance à celle-ci. Il faudrait veiller à ce que l'institutionnalisation du champ s'oriente en fonction de cette logique d'action, afin de donner la possibilité aux diverses compétences de se développer. Nous repérons à ce sujet divers défis empiriques, pour lesquels nous formulons ci-après des suggestions de différentes portées à l'attention des praticien-ne-s.

Défis spécifiques et suggestions

Dans ce qui suit, nous évoquerons des « défis », mais cela ne devra pas être mal interprété : nous n'en concluons pas que le travail effectué dans le domaine de la protection de l'adulte est globalement inefficace, voire non professionnel. Dans le cadre de notre projet, nous n'avons pas procédé à une évaluation globale de la pratique qui permettrait de tirer une telle conclusion. Nous souhaitons simplement évoquer les pratiques et les problèmes auxquels nous avons été confronté-e-s dans nos analyses et qui, dans la pratique hétérogène de la protection de l'adulte, se retrouvent dans certains traitements de cas, mais pas dans d'autres. Dans l'ensemble, d'après le résultat de nos analyses, nous avons le sentiment que la pratique de la protection de l'adulte applique de manière appropriée les dispositions légales et qu'elle prend en particulier très au sérieux les objectifs légaux du bien-être, de la protection et du respect de l'autodétermination des personnes concernées.

Selon nous, l'un des problèmes centraux est la mise en place, telle que décrite plus haut, d'alliances de travail en tant que méthode de travail nécessaire à la promotion de l'autodétermination. Dans le domaine de la protection de l'adulte, la tâche est exigeante, car dans de nombreux cas, les autorités de protection de l'adulte ne sont informées de l'état de faiblesse de certains individus que lorsque ceux-ci et/ou leurs proches ne sont plus en mesure ni désireux de recourir à des services susceptibles de compenser ou de remédier à cet état de faiblesse. Si l'on recourt au soutien des services sociaux, cela signifie dans de nombreux cas que ce service devra être fourni dans le cadre d'une alliance de travail. Cela pose des exigences en termes de participation des personnes concernées. Or celles-ci ne sont pas toujours en mesure de répondre à ces exigences sur le plan motivationnel, émotionnel et cognitif. Dans de telles situations, il n'est pas rare que l'autorité de

protection de l'adulte soit informée de l'état de faiblesse d'une personne par un avis de détresse. L'autorité doit alors intervenir en tant que médiatrice des alliances de travail, bien que les conditions de cette médiation s'avèrent parfois difficiles selon la constellation du cas⁶.

Les alliances de travail sont des relations de travail basées sur la confiance. Comme l'a montré une étude sur l'accompagnement socio-pédagogique des familles dans le cadre de la protection de l'enfance, différentes formes de confiance entrent en jeu (Rüegger et al., 2021) : la confiance dans les institutions, celle dans les spécialistes en tant qu'acteurs interchangeable, celle dans les spécialistes en tant que personnes concrètes au-delà de leur expertise et de leur rôle professionnel. Dans nos analyses, nous avons pu constater que toutes ces formes de confiance sont également importantes dans la protection de l'adulte. L'autorité de protection de l'adulte en tant qu'institution éveille souvent de la méfiance. Une partie des client-e-s ont peur que l'autorité ordonne des mesures contre leur volonté. Les services qui travaillent sur mandat des autorités, par exemple dans le cadre de procédures d'enquête ou dans la gestion de curatelles, suscitent également une certaine méfiance. Ces inquiétudes sont dues, du moins en partie, à une couverture médiatique critique, surtout au cours des premières années de pratique de l'APEA (voir par exemple Stauffer, Künzler & Sager, 2024). Nous avons cependant aussi trouvé dans notre matériel des indications selon lesquelles la procédure administrative a parfois fait montre d'un manque de sensibilité pour les antécédents des client-e-s et pour leurs traumatismes (cf. Becker-Lenz & Neuhaus/Davatz, 2023).

Les autorités de protection de l'adulte revêtent une fonction subsidiaire dans le réseau des institutions de bien-être social. Leurs mesures ne doivent entrer en jeu qu'en dernier recours, c'est-à-dire lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées. Dans les dossiers de cas que nous avons analysés, nous avons trouvé des informations montrant que le principe de subsidiarité était certes respecté, mais sous des formes que nous jugeons problématiques. Les autorités ont par exemple été sollicitées par les services de police sans qu'il soit toujours possible d'en identifier la raison précise⁷. Le taux d'avis de détresse ou de requêtes aboutissant à la mise en place de mesures de protection de l'adulte renforce cette hypothèse. Selon les estimations des collaborateur·trice·s des autorités, près de 60 % des avis de détresse ne donnent pas lieu à des mesures (cf. Interface, 2016, 55). Ces estimations permettent de constater, d'une part, que

6 Il existe bien entendu de nombreux cas où ces difficultés sont inexistantes, et où les personnes concernées n'ont aucun problème à s'en remettre à la protection d'une APEA et d'une personne curatrice.

7 Il ne serait en outre pas conforme au principe de subsidiarité que des services en amont, afin de garantir leur financement, se voient confier un mandat par les autorités sur la base d'un avis de détresse.

les principes d'autodétermination et de subsidiarité sont respectés, mais, d'autre part, elles expriment aussi le fait que, pour une grande partie des avis de détresse, il n'y a pas lieu d'ordonner des mesures, et que les problèmes existants peuvent être résolus d'une autre manière. La question se pose donc de savoir si un renforcement des services en amont de l'APEA ne conduirait pas à une réduction des avis de détresse et donc du nombre de cas pour les autorités. Cela irait dans le sens du principe de subsidiarité. On pourrait objecter à ce stade qu'en fin de compte, il importe peu de savoir quels sont les services ou les autorités qui procèdent à l'enquête d'une situation de danger potentiel et mettent en place les mesures d'assistance conformes à la logique d'une alliance de travail. Soulignons toutefois qu'une alliance de travail doit reposer sur une identification spécifique du problème selon la logique d'une compréhension du cas (cf. à ce sujet Becker-Lenz & Müller, 2009, 26). L'opération diagnostique a pour but de déterminer avec précision, en fonction du cas, une restriction de l'autonomie ou de l'intégrité de la personne concernée et d'évaluer au mieux les possibilités de celle-ci de participer à une mesure d'assistance. Le type d'assistance à apporter doit rester ouvert dans un premier temps, car il ne peut être défini qu'une fois le problème reconstitué. Les autorités de protection de l'adulte ont toutefois le mandat légal d'établir les faits (art. 446, al. 1 CC) qui nécessitent des mesures de protection de l'adulte. Les procédures d'enquête correspondantes ont donc d'emblée un objectif précis et tendent à suivre une logique de la subsomption. Un deuxième problème réside dans le fait que ces enquêtes établissent les faits « d'office » (art. 446, al. 1 CC), c'est-à-dire qu'elles ne prennent pas pour point de départ l'intérêt et la souffrance d'une personne concernée, ni ne sont liées à un tel intérêt ou à une telle souffrance. Des enquêtes indépendantes sur les faits et des relevés des preuves (cf. art. 446, al. 2 CC et Maranta, BSK ZGB I, Art. 446 N 4 ff.2022, 2820 ss) sont effectués. Cette manière de procéder nous semble contre-productive en ce qui concerne l'instauration de la confiance. Les résultats de la recherche mettent en évidence un lien étroit entre le diagnostic social et la création d'alliances de travail dans la protection de l'enfant (Becker-Lenz et al., 2017). Dans l'optique d'assurer la protection et le bien-être de personnes présentant des états de faiblesse graves et qui sont en même temps incapables de discernement, une détermination de l'état de faiblesse dissociée de l'intérêt des personnes concernées, effectuée sans leur initiative, peut certes s'avérer tout à fait utile dans certains cas, mais cette opération ne devrait être réalisée que si elle est absolument nécessaire. Le rapport entre l'*input* et l'*output* des autorités, évoqué plus haut, permet de douter du caractère indispensable de ce type de clarifications dans une grande partie des cas.

Notons ici que dans les dossiers de cas que nous avons à disposition, nous avons effectivement repéré des procédures d'enquête qui suivaient cette logique de la compréhension du cas censée instaurer la confiance ou qui semblaient visiblement favorables à l'instauration de la confiance et à la création d'une alliance

de travail. Néanmoins, sur le plan structurel et dans la logique de la programmation légale des autorités, des problèmes apparaissent, qui deviennent aigus en particulier lorsque les personnes concernées ont déjà eu de mauvaises expériences avec le système de protection de l'adulte ou ne font pas confiance aux autorités, aux services ou aux curateur·trice·s pour d'autres raisons.

La pratique de l'enquête, envisagée dans la logique de la compréhension du cas, favorable à la fois à l'établissement de la confiance et à la création d'une alliance de travail, pose des exigences élevées aux spécialistes. Les spécialistes du travail social et de professions comparables travaillant avec des patient·e·s ou des client·e·s doivent posséder les compétences appropriées. Pour des raisons d'expertise, il nous semble donc préférable que les autorités confient les enquêtes à des spécialistes qualifiés au sein de l'APEA ou qu'elles les délèguent à des services sociaux, des médecins ou d'autres services.

Lors de l'instauration et de la gestion d'une curatelle, deux éléments figurent au premier plan en ce qui concerne le maintien et la promotion de l'autodétermination. Premièrement, il s'agit de se demander si la curatelle instaurée est appropriée au cas spécifique, c'est-à-dire si elle correspond à la capacité d'autodétermination encore existante. D'après nos analyses, les autorités semblent agir largement dans le sens du législateur. La deuxième question est de décider si le·la curateur·rice doit être une personne privée ou un·e curateur·rice professionnel·le. L'évaluation de cette question ne peut pas se faire selon des critères généraux ; elle nécessite également des considérations spécifiques à chaque cas. Si un·e client·e exprime le désir qu'une personne déterminée devienne son·sa curateur·rice, le fait d'accéder à son souhait, dans la mesure où la personne qu'il·elle propose remplit les conditions requises et accepte la curatelle (cf. art. 401, al. 1 CC), est une expression du respect de son autodétermination, même si cela n'est pas optimal par rapport à la promotion de la capacité d'autodétermination. En principe, on peut supposer que ce sont en premier lieu les curateur·rice·s professionnel·le·s qui disposent des compétences nécessaires pour établir des alliances de travail. Néanmoins, il leur semble souvent manquer de temps pour le faire. Les mandataires privés peuvent en général en consacrer plus à leur tâche et répondre davantage aux besoins des personnes concernées en termes de qualité relationnelle. Cependant, ils n'ont généralement pas les compétences nécessaires pour créer des alliances de travail.

Bilan : Suggestions à l'attention des praticien·ne·s

Pour faire face à ces défis, nous formulons ici, grâce à notre collaboration avec un comité de professionnels de terrain, trois suggestions portant sur les pratiques, leur encadrement organisationnel et le niveau législatif :

1. Optimisation des pratiques dans une logique d'alliance de travail

Pour que des alliances de travail puissent s'établir avec la confiance nécessaire, l'APEA et, le cas échéant, les services mandatés, doivent procéder avec précaution – en particulier en considération des circonstances difficiles de la protection de l'adulte décrites ci-dessus. Il est essentiel d'adopter une approche compréhensive de chaque cas afin de clarifier s'il y a un éventuel besoin ou désir d'assistance de la part de la personne concernée. Nous proposons donc de mettre en place une répartition du travail au sein des autorités de protection de l'adulte et/ou entre les autorités et les services mandatés, en fonction de laquelle les professionnels du travail social effectueraient un diagnostic social dans le sens exposé plus haut. Cette répartition du travail est parfaitement possible sur la base du droit en vigueur. La délégation de mandats d'enquête de cas à des services externes est de toute façon déjà pratiquée de manière routinière par de nombreuses autorités. Des procédures précautionneuses peuvent être observées en de nombreux lieux. Dans la répartition du travail entre les autorités et les services, il est nécessaire que les services disposent d'une grande marge de manœuvre, c'est-à-dire qu'ils aient la liberté, dans le cadre du processus de diagnostic, de mettre en route des opérations, de courir des risques et de prendre des décisions contraignantes. Cela présume, d'une part, qu'existe une relation de confiance entre les autorités et ces services et, d'autre part, que les spécialistes chargés de l'enquête fassent preuve d'un comportement professionnel, car ils doivent être capables de prendre certaines libertés et décisions en toute confiance, sans transférer immédiatement la responsabilité du cas à l'autorité.

2. Mise en place de services permanents d'assistance pour les états de faiblesse et de crise

Comme mesure supplémentaire, nous recommandons la mise en place de services permanents chargés de recevoir et de traiter les avis de détresse concernant les personnes en état de faiblesse. Ces services devraient non seulement clarifier la situation, mais être également susceptibles d'intervenir, c'est-à-dire d'établir des alliances de travail et de mettre les client·e·s en contact avec d'autres services spécialisés. La loi prévoit déjà, à l'article 443, alinéa 2 du CC, la possibilité pour les activités officielles de n'impliquer l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte que lorsqu'il n'y a aucun moyen de remédier autrement au besoin d'assistance. Ces services permanents devraient disposer d'une marge de manœuvre et d'une liberté d'action considérables, ainsi que de ressources en conséquence. S'il s'avère, lors du traitement du cas, que des mesures de protection de l'adulte sont nécessaires, ces services devraient adresser des demandes correspondantes aux autorités de protection de l'adulte. Ces services permanents pourraient soit être spécifiquement créés à cet effet, soit être des développements des services sociaux

existants. Il serait important qu'ils soient disponibles 24 heures sur 24. L'avantage de tels services permanents résiderait dans le fait qu'ils seraient chargés de porter assistance en cas d'état de faiblesse ou de crise, et non d'examiner si les droits à l'autodétermination doivent être limités. Cette fonction resterait du ressort de l'APEA. Nous estimons que cette séparation des tâches est avantageuse pour instaurer la confiance chez les personnes concernées. Une approche basée sur la logique d'alliances de travail et de compréhension du cas est tout à fait possible dans le cadre de la répartition du travail actuellement établie entre les autorités et les services spécialisés, et on peut d'ailleurs l'observer empiriquement. Mais en ce qui concerne la tâche d'instauration de la confiance, il y a des obstacles structurels qu'il s'agit tout d'abord (et à chaque fois) de surmonter.

Nous proposons donc de partager plus clairement sur le plan institutionnel, la double fonction hybride et potentiellement problématique de l'APEA, qui consiste, d'une part, à fournir un soutien en cas de crise et, d'autre part, à intervenir, si besoin est, dans les droits à l'autodétermination. Cela devrait faciliter l'établissement de relations ou d'alliances de travail basées sur la confiance, mais présuppose également un haut niveau de professionnalisme de la part des spécialistes en fonction dans les services permanents. Notre proposition, parfaitement cohérente en théorie, reste franchement problématique dans la pratique, du moins tant que les services ne se développent pas en conséquence et ne se dotent pas d'un personnel professionnalisé.

3. Allègement de la charge des autorités par une modification de la loi

Une étape supplémentaire consisterait à envisager de modifier la loi en ce qui concerne la compétence de l'APEA en matière d'avis de détresse. Il pourrait être légalement arrêté que les avis de détresse relèvent de la compétence des services permanents. L'autorité serait toujours habilitée à ordonner des mesures, mais elle ne se prononcerait plus que sur les demandes des services permanents portant sur une restriction des droits à l'autodétermination sans mettre en œuvre des opérations répondant à la logique des alliances de travail. Outre les considérations exposées ci-dessus, cela présenterait l'avantage que la compétence des services permanents pour le traitement des avis dans la logique de l'alliance de travail serait réglée par la loi, ce qui éviterait à ces services de devoir travailler sur mandat des autorités. D'un point de vue pragmatique, une modification des bases légales sans augmentation simultanée des ressources des services concernés s'accompagne toutefois de risques et d'incertitudes considérables, et la professionnalisation de la procédure de mise en place des alliances de travail ne serait nullement assurée.

Bibliographie

- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A. S. (2023). Der Stellenwert der Verletzbarkeit im Arbeitsbündnis. Dans C. Angeli et al. (éd.), *Schauplätze der Verletzbarkeit* (pp. 147–160). De Gruyter.
- Becker-Lenz, R., Gautschi, J., & Rüeegger, C. (2017). Die Bedeutung von nicht-standardisiertem Wissen in der Diagnostik Sozialer Arbeit – Eine Fallanalyse zu «Erfahrungswissen» und «Spüren» in einem Fall aus dem Kinderschutz. Dans H. Messmer (éd.), *Fallwissen. Wissensgebrauch in Praxiskontexten der Sozialen Arbeit* (pp. 115–154). Barbara Budrich.
- Becker-Lenz, R., et al. (2017). Die Organisation der Erwachsenenschutzbehörde in der Schweiz. Empirische Befunde und professionstheoretische Reflexionen. *Neue Praxis, Sonderheft 14 : Die herausgeforderte Profession*, 107–115.
- Becker-Lenz, R., & Müller-Hermann, S. (2013). Die Notwendigkeit von wissenschaftlichem Wissen und die Bedeutung eines professionellen Habitus für die Berufspraxis der Sozialen Arbeit. Dans R. Becker-Lenz et al. (éd.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit* (pp. 203–229). Springer VS.
- Becker-Lenz, R., Neuhaus, L., & Davatz, A. S. (2022). Die KESB als Vermittlerin von Arbeitsbündnissen. Dans Schweizerischer Nationalfonds (éd.), *Schlaglichter auf Fürsorge und Gegenwart*. Bulletin NFP 76 Nr. 2 (pp. 23–29). Consulté le 16 novembre 2022, de https://www.nfp76.ch/media/de/QWL9PaXGRl7oItAj/NFP76-Bulletin_2_d_DEF.pdf.
- Biderbost, Y. BSK ZGB I, Art. 488 N 1.
- Bundesamt für Justiz (éd.) (1995). *Bericht der vom Bundesamt für Justiz im Hinblick auf die Revision des Vormundschaftsrechts eingesetzten Expertengruppe vom Juli 1995*. Consulté le 16 février 2023, de <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/gesetzgebung/archiv/vormundschaft/ber-expertengruppe-d.pdf.download.pdf/ber-expertengruppe-d.pdf>.
- Erni, M. (1980). Zur Motivation des Klienten. *Zeitschrift für öffentliche Fürsorge*, 77(5), 66–71.
- Fischer, N. (2020). *Erhaltung und Förderung der Selbstbestimmung im Erwachsenenschutz : Eine Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen*. Juristische Fakultät Universität Basel (non publié).
- Geiser, T., & Fountoulakis, C. (éd.) (2022). *Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I* (7^e éd.). Helbing Lichtenhahn [cit. Autor, BSK ZGB I, Art. x N y].
- Häfeli, C. (1998). Vom Vormundschaftsrecht zum Erwachsenenschutz. *Fachzeitschrift Heim*, 69(12), 756–759.
- Häfeli, C. (2013). Kommentar zu Art. 388 ZGB. Dans A. Böhler et al. (éd.), *Kommentar Erwachsenenschutz*. Stämpfli-Verlag.
- Hauss, G. (2020). Bunt Patchwork oder einheitliches Berufsprofil ? Fachlichkeit in der Schweizer Heimerziehung (1940–1980). Dans S. Businger & M. Biebricher (éd.), *Von der paternalistischen Fürsorge zur Partizipation und Agency* (pp. 33–58). Chronos.
- Interface (2016). *Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten*.
- Kehl, R. (1960). Seilziehen oder entscheiden ? *Zeitschrift für Vormundschaftswesen*, 14(2), 77–78.
- Landwehr, A. (2018). *Historische Diskursanalyse* (2^e éd.). Campus.
- Maranta, L. BSK ZGB I, Art. 446 ZGB.
- Matter, S. (2015). Umbruchprozesse in der Schweizer Sozialen Arbeit. Die Rezeption der amerikanischen Social Casework Methode in den 1950er Jahren. Dans E. Kruse (éd.), *Internationaler Austausch in der Sozialen Arbeit* (pp. 205–221). Springer VS.
- Mittner, R., & Kropfli, A. (1978). XVI. Schweizerischer Fortbildungskurs für Mitarbeiter und Behördenmitglieder der öffentlichen Fürsorge. *Zeitschrift für öffentliche Fürsorge*, 75(5), 65–67.

- Müller-Hermann, S., et al. (2019). Die schweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Dans N. Burzan (éd.), *Komplexe Dynamiken globaler und lokaler Entwicklungen*. Verhandlungen des 39. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Göttingen.
- Oevermann, U. (2013). Die Problematik der Strukturlogik des Arbeitsbündnisses und der Dynamik von Übertragung und Gegenübertragung in einer professionalisierten Praxis von Sozialarbeit. Dans R. Becker-Lenz et al. (éd.), *Professionalität in der Sozialen Arbeit* (pp. 119–147). Springer VS.
- Oevermann, U. (1996). Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. Dans A. Combe & W. Helsper (éd.), *Pädagogische Professionalität* (pp. 70–175). Suhrkamp.
- Oevermann, U. (2000). Die Methode der Fallrekonstruktion in der Grundlagenforschung sowie der klinischen und pädagogischen Praxis. Dans K. Kraimer (éd.), *Die Fallrekonstruktion* (pp. 58–153). Suhrkamp.
- Rickenbach, W. (1960). Die Sozialarbeit in einer sich wandelnden Welt, ihre Aufgaben und Verantwortung. *Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, 99, 144–156.
- Rosch, D. (2015). Die Selbstbestimmung im revidierten Erwachsenenschutzrecht. *Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz*, 3, 215–225.
- Rüegger, C., et al. (2021). Bedeutung und Aufbau von Vertrauen in der sozialpädagogischen Familienbegleitung. *Gesellschaft – Individuum – Sozialisation*, 2(2). <https://doi.org/10.26043/GISo.2021.2.3>.
- Schär, M. (1956). *Die Vormundschaft und Beistandschaft. Eine Wegleitung und Orientierung für bernische Vormundschaftsbehörden*.
- Stauffer, B., Künzler, J., & Sager, F. (2024). Dynamique du discours sur la protection de l'enfant et de l'adulte, et évolution de la réputation d'une autorité publique. Dans C. Häfeli, M. Lengwiler & M. Vogel Campanello (éd.), *Entre protection et coercition. Normes et pratiques au fil du temps..* Programme national de recherche « Assistance et coercition ». Volume 1 (pp. 99–113). Schwabe Verlag.
- Zobrist, P. (2016). Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Begriffliche Annäherung und methodisches ABC. *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 27(2), 158–163.
- Zobrist, P. (2010). Zehn Basisstrategien zur Förderung der Veränderungsmotivation und zum Umgang mit Widerstand im Kindes- und Erwachsenenschutz. *Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz*, 6, 431–444.

À propos de cette publication

Certaines mesures prises par les autorités, relevant à la fois de l'assistance et de la coercition, constituent souvent une intervention massive dans le parcours de vie des enfants, des adolescent·e·s et des adultes concernés. Pour étudier le champ de tensions entre protection et auto-détermination, le Conseil fédéral a chargé le Fonds National Suisse de réaliser le Programme national de recherche « Assistance et coercition » (PNR 76).

Les résultats du PNR 76 sont présentés dans trois volumes – tous trois disponibles à la fois en allemand et en français, en version papier et en version numérique (eBooks en Open Access).



Volume 1

Christoph Häfeli, Martin Lengwiler,
Margot Vogel Campanello (éd.)

Entre protection et coercition

Normes et pratiques au fil du temps
Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4903-8



Volume 2

Vincent Barras, Alexandra Jungo,
Fritz Sager (éd.)

Responsabilités brouillées

Structures, intervenant·es et mises à l'épreuve
Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4904-5



Volume 3

René Knüsel, Alexander Grob, Véronique Mottier (éd.)

Placements et destinée

Décisions des autorités et conséquences sur les
parcours de vie

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4905-2



Le signet de Schwabe Verlag est la marque d'imprimeur de l'officine Petri, fondée à Bâle en 1488 et origine de la maison d'édition actuelle. Le signet se réfère aux débuts de l'imprimerie et fut créé dans le périmètre de Hans Holbein. Il illustre le passage de la Bible de Jérémie 23,29: « Ma parole n'est-elle pas comme un feu, dit l'Éternel, et comme un marteau qui brise le roc? »