

Mesures de contrainte : Comment communiquer ?
Journée nationale du 10 décembre 2015 à Berne

Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 – qu'en est-il aujourd'hui?

Luzius Mader, Prof. Dr. iur.,
Directeur supplémentaire de l'Office fédéral de la justice,
Délégué aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance

Le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte est entré en vigueur en 2013. Les nouveautés qu'il a introduites et son application ont donné lieu à des questions et des critiques de la part du public et du Parlement suite à certains cas concrets. Certains ont même émis l'opinion selon laquelle les nouvelles règles n'ont pas apporté d'améliorations notables par rapport à la situation qui prévalait avant 1981, avec son lot de mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux. On a dit parfois que les personnes concernées continuaient d'être soumises aux décisions arbitraires des autorités. Il faut rejeter fermement ces propos qui dénotent une méconnaissance tant des abus de l'époque que des améliorations apportées dans l'intervalle.

Les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 sont un chapitre sombre de l'histoire sociale suisse. C'est avant tout une histoire de pauvreté et de natalité élevée, surtout à la campagne, une histoire de misère, d'injustice et de mépris de la dignité humaine, une histoire de marginalisation, de discrimination et de persécution de personnes dont les comportements ne correspondaient pas aux normes, aux valeurs et aux modes de vie qui prévalaient alors, une histoire de volonté des collectivités publiques de faire des économies, mais aussi une histoire d'altruisme dépourvu de surveillance, qui a pris la mauvaise voie ou dont les tenants ont été dépassés.

La cérémonie commémorative nationale qui a eu lieu en 2013 a donné l'impulsion décisive pour un traitement global de cette thématique. La Table ronde instituée par la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a effectué d'importants travaux préparatoires. En collaboration avec les autorités cantonales et communales, les organisations et les institutions, et dans un dialogue permanent avec les personnes concernées et les victimes, elle a adopté des mesures d'aide immédiate et élaboré d'autres propositions plus poussées. La création d'un fonds d'aide immédiate pour les victimes en situation financière précaire a constitué une mesure provisoire importante.

Le 4 décembre 2015, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981. Ce projet se fonde sur les travaux préparatoires de la Table ronde et sur la loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative, adoptée suite à une initiative parlementaire, mais reprend également les points essentiels de l'initiative populaire sur la réparation. Il a été conçu en tant que contre-projet indirect à cette dernière. Il reconnaît l'injustice infligée aux victimes et prévoit des contributions de solidarité d'un montant global de 300 millions de francs. Il permet en outre une étude scientifique complète des mesures prises avant 1981.

Qu'est-ce qui a changé aujourd'hui? Ce n'est pas seulement la situation légale, mais aussi l'exécution de la loi. Ce qui a changé aussi, c'est le contexte social, économique et technologique, les normes sociales et les valeurs sociétales et la représentation qu'on se fait du statut et du rôle des enfants et de la famille. Le droit de la protection de l'enfant et de l'adulte entrée en vigueur en 1981 et en 2013 attribue une place beaucoup plus grande à la liberté personnelle, il a durci les conditions de la privation de liberté à des fins d'assistance et de la mise sous tutelle, il a renforcé les voies de droit et il est gage d'une professionnalisation des autorités compétentes.

La mise en œuvre pratique de ces améliorations incontestables demandera du temps et un processus d'apprentissage. Le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte est en cours d'évaluation et il est probable que celle-ci donne lieu à quelques adaptations de la loi.

La communication entre les autorités compétentes et les personnes concernées par les mesures est extraordinairement complexe. Il y a de nombreuses difficultés et obstacles. Il importe donc de lui accorder de l'attention, car une bonne communication est une condition sine qua non d'une exécution de la loi matériellement correcte et soucieuse de la dignité humaine, ce pour tenir compte dûment de la situation particulière de chacune des personnes concernées.



DELEGUE AUX VICTIMES DE MESURES DE COERCITION À DES FINS D'ASSISTANCE

Luzius Mader

Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 – qu'en est-il aujourd'hui?

Journée nationale de la COPMA
Mesures de contrainte: comment communiquer?

le 10 décembre 2015 à Berne



Introduction

- « Rien n'a changé! »
- Vraiment?
- Qui ose cette affirmation ne sait pas – ou ne veut pas savoir – quelle était la situation avant 1981 et quelle est la situation aujourd'hui.



Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (MCFA) (1/2)

Mon impression et mon expérience personnelle suite à l'examen des demandes d'aide immédiate: les MCFA sont une histoire

- de pauvreté et de natalité élevée (surtout à la campagne)
- de misère, d'injustice et de mépris de la dignité humaine
- de marginalisation, de discrimination et de volonté de bannir des comportements individuels et collectifs qui ne correspondaient pas aux normes ni aux modes de vie dominants (« fainéantise »; « débauche »; gens du voyage)
- de volonté des collectivités publiques de faire des économies



MCFA (2/2)

Mon impression et mon expérience personnelle suite à l'examen des demandes d'aide immédiate: les MCFA sont une histoire

- d'altruisme dépourvu de surveillance, qui a pris la mauvaise voie ou dont les tenants ont été dépassés
- de dieux en blanc
- de conceptions autres du statut et du rôle des enfants



Aide immédiate pour les victimes en situation financière précaire (état à fin 2015)

- une mesure d'urgence à caractère provisoire de la Table ronde qui a montré son importance
- nombre de demandes: 1343
- nombre de demandes acceptées: 827
- nombre de demandes rejetées: 339
- nombre de demandes en cours de traitement: env. 140
- versements de la Chaîne du bonheur: 6,03 millions de francs
- canton VD: ~ 160 personnes; ~ 1,92 millions de francs

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

5



Le projet de loi du Conseil fédéral pour le traitement global de la question des MCFA (message du 4 décembre 2015)

- reconnaissance de l'injustice subie
- contributions de solidarité (300 millions de francs en tout)
- archivage et consultation des dossiers
- conseil et soutien des points de contact cantonaux
- étude scientifique et information du public
- mise en place de symboles commémoratifs
- soutien des projets d'entraide

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

6



Personnes concernées et victimes

Les victimes sont les personnes concernées qui ont subi une atteinte directe et grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle ou au développement mental, notamment parce qu'elles ont été soumises:

- à des violences physiques ou psychiques
- à des abus sexuels
- au retrait de leur enfant et à la mise à disposition de celui-ci pour l'adoption
- à des essais médicamenteux
- à une stérilisation ou un avortement
- à l'exploitation économique
- à des entraves ciblées au développement personnel
- à la **stigmatisation sociale**

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

7



Contributions de solidarité pour les victimes

- signes de réparation et de solidarité
- octroyées sur demande (délai de 12 mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi)
- financement principalement par la Confédération; contributions volontaires des cantons
- même montant pour tous
- versement en deux tranches
- contributions non prises en compte dans le calcul des impôts, des prestations complémentaires AVS/AI et de l'aide sociale et non saisissables en cas de poursuites

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

8



Tâches incombant aux points de contact cantonaux (centres de consultation pour l'aide aux victimes)

- conseil aux personnes concernées
- soutien dans la préparation de demandes d'octroi de contributions de solidarité (et dans la recherche de dossiers)
- aide immédiate et aide à plus long terme au sens de la LAVI pour les victimes de MCFA

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

9



Etude scientifique

- Commission indépendante d'experts (CIE) conformément à la loi sur la réhabilitation:
 - instituée début novembre 2014
 - travaux consacrés essentiellement aux personnes placées par décision administrative
- Programme national de recherche (PNR):
 - étude scientifique complète
 - interdisciplinaire
 - synthèse
- divers projets de recherche à l'échelon cantonal

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

10



Qu'est-ce qui a changé aujourd'hui?

- la législation et son exécution
- le contexte social, économique et technologique
- les normes sociales et les valeurs sociétales
- la démographie
- la représentation du statut et du rôle des enfants et de la famille



La modification du CC du 6 octobre 1978 (en vigueur depuis le 1.1.1981)

- réglementation uniforme de la privation de liberté à des fins d'assistance à l'échelon fédéral
- adaptation aux exigences de la CEDH (pour permettre la suppression de la réserve apposée en 1974)
- accent mis sur la liberté personnelle
- conditions plus strictes pour la privation de liberté à des fins d'assistance et la mise sous tutelle
- voies de droit
- placement dans un « établissement approprié »



La révision du CC du 19 décembre 2008 (en vigueur depuis le 1.1.2013)

- limitation des placements ordonnés par des médecins
- limitation des traitements prodigués contre son gré à une personne concernée pour des troubles psychiques
- **adaptation de la structure des autorités / professionnalisation (autorité interdisciplinaire)**
- **amélioration des voies de droit / inscription dans le CC des principes essentiels de procédure**

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

13



L'évaluation du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant

- mandat attribué en juillet 2015; conclusion de l'évaluation en avril 2016
- évaluation fondée sur des interventions parlementaires (notamment relatives aux coûts); réactions du public et des médias suite à des cas concrets
- objets de l'évaluation:
 - structures organisationnelles / procédure et processus
 - prestations (par ex. nomination de curateurs ou placement dans des foyers) et coûts
 - conclusions / recommandations (par ex. améliorations organisationnelles; amélioration des données; propositions relatives à l'appréciation de la qualité des prestations)

COPMA, 10 décembre 2015, Berne
Luzius Mader

14



Remarques finales

Quant à la communication entre les personnes concernées et les autorités:

- « Parlez avec nous, pas de nous. »
- de nombreux obstacles:
 - caractère hiérarchique de la communication (« canaux » différents)
 - situation « émotionnelle »
 - absence de confiance
 - « déséquilibre structurel » (l'autorité ne peut pas communiquer de la même manière avec le public)
- intervention éventuelle d'« intermédiaires »