

## L'APPLICATION DE LA LOI DU 19 AVRIL 1898

Le Comité de défense des enfants traduits en justice s'est préoccupé, dans ses dernières séances, des moyens de provoquer une utilisation plus large de l'art. 4 de la loi du 19 avril 1898 sur la protection des enfants délinquants ou maltraités (*infr.*, p. 556).

Il semble, en effet, que cette disposition, dont on attendait les plus heureux résultats, n'ait reçu jusqu'à ce jour qu'une application à peu près insignifiante. Cela tient en partie, sans doute, à ce que les facilités qu'elle donne à nos tribunaux sont encore imparfaitement connues de la plupart d'entre eux; mais cela vient surtout de ce que sa mise en pratique exige la réalisation de conditions de fait qui ne se trouvent qu'exceptionnellement réunies. Je voudrais expliquer brièvement pourquoi il en est ainsi et chercher ce qu'il faut qu'on fasse pour qu'il en soit autrement.

L'art. 4 de la loi de 1898 n'est pas une modification de la loi du 24 juillet 1889; c'en est un très heureux complément. Chacun de ces textes a sa valeur propre et son champ d'application particulier. Leur combinaison embrasse aujourd'hui toutes les hypothèses dans lesquelles il était raisonnable de réclamer le concours du législateur pour faciliter le sauvetage des enfants en danger moral.

La loi du 24 juillet 1889 a fait beaucoup de bien, mais non tout le bien qu'il y avait à faire. Rappelons-nous ce qu'était, avant qu'elle existât, la condition légale des moralement abandonnés et de leurs protecteurs. La puissance paternelle était considérée comme intangible. A de rares exceptions près, on n'y pouvait porter aucune atteinte. Si pitoyable que fût le sort d'un enfant maltraité, mal soigné, mal élevé, nulle autorité ne pouvait s'interposer efficacement entre son père et lui. L'autorité du père devenait parfois ainsi l'instrument des plus scandaleuses exploitations. La loi de 1889 a mis fin à ces scandales. Les parents indignes *pourront être déchus de leurs droits de puissance*. S'il s'agit de familles indigentes, les enfants seront recueillis par l'Assistance publique.

La loi de 1889 n'a pas seulement organisé ce service public de

sauvetage de l'enfance; elle a singulièrement facilité les efforts des œuvres privées collaborant à la même tâche.

Il arrivait fréquemment, autrefois comme aujourd'hui — et presque autant qu'aujourd'hui — que des œuvres de bienfaisance ou des personnes charitables recueillaient, pour les élever, des enfants en danger moral. Les parents s'y prêtaient sans trop de résistance, aussi longtemps que les enfants étaient en bas âge. Un jeune enfant est une charge. On laissait volontiers la charge aux œuvres, quitte à réclamer le profit dès que l'enfant serait « exploitable ».

Les œuvres sans doute avaient bien la précaution de se faire promettre que l'enfant ne leur serait pas enlevé; stipulation vaine, parce qu'illégale et contraire à l'inaliénabilité de la puissance paternelle. Les œuvres durent souvent rendre au mal des enfants qu'elles avaient élevés pour le bien. Ces pratiques immorales sont rendues impossibles par la loi de 1889, pourvu que les œuvres se fassent régulièrement céder la puissance paternelle. La promesse de laisser l'enfant à ses éducateurs est devenue, si elle est jugée opportune et consacrée par le tribunal, un engagement licite et efficace.

Grâce à cette législation très sage, l'Assistance publique a pu recueillir un nombre très élevé d'enfants moralement abandonnés. Des œuvres anciennes ont pu se développer plus librement: des œuvres nouvelles se sont fondées à Paris, à Lyon, à Bordeaux, à Montpellier, à Nancy, un peu partout; elles étendent leurs rameaux sur toute la France; aidées par les subventions administratives ou vivant de leurs propres ressources, elles pratiquent le *sauvetage de l'enfance*.

Voilà d'utiles, voilà d'excellentes réformes dues aux législateurs de 1889. Que fallait-il de plus? L'expérience l'a révélé. On a reconnu dans la loi de 1889 quelques imperfections et quelques lacunes. On peut résumer les unes et les autres en disant que l'instrument créé — la déchéance — est insuffisamment souple et difficilement maniable.

Le défaut de souplesse apparaît dans les trois caractères suivants: 1° l'indivisibilité de la déchéance; — 2° l'intervention exclusive des services publics quand cette mesure est prononcée; — 3° l'insuffisante confiance à l'égard des œuvres privées appelées à profiter des dispositions de la loi.

1° La déchéance de la puissance paternelle est indivisible et il était logique, — sinon pratique — de régler les choses ainsi. Indigne à l'égard d'un de ses enfants, le père ne peut pas n'être pas indigne à l'égard de tous. Il arrive pourtant que, par une préférence coupable, des parents élèvent et soignent convenablement tel de leurs enfants



et maltraitent tel autre. Une mesure générale de déchéance dépasse alors le but.

2° La déchéance une fois prononcée, l'enfant indigent tombe à la charge et sous la garde exclusive de l'Assistance publique. Les œuvres privées ne recueillent pas les enfants de parents déchus, même si la déchéance a été prononcée à leur instigation. Elles profitent seulement des cessions de puissance. — La jurisprudence, sans doute, s'est quelquefois écartée de l'application de l'art. 41 de la loi et a confié à des œuvres privées la garde d'enfants de parents déchus. En fait, cela est sans inconvénient; en droit, cela est irrégulier. Si le tribunal s'en tient au texte — et c'est souvent ce qu'il fait — le rôle des œuvres de sauvetage se réduit à l'éducation des enfants que leur cèdent de bonne grâce les parents incapables ou négligents. L'éducation des enfants de parents indignes appartient exclusivement aux services publics.

3° Ainsi restreinte, l'intervention des œuvres privées est subordonnée, en outre, à des conditions qui font d'elles des succursales officieuses de l'Assistance publique. Celles-là seules, en effet, sont appelées à profiter des dispositions favorables de la loi, qui obtiennent un décret spécial d'habilitation. Les enfants que les œuvres ainsi habilitées tiennent *en leur garde* sont d'ailleurs *sous la tutelle* de l'Assistance publique, et les œuvres elles-mêmes, par l'art. 22, sont déclarées soumises à une surveillance particulière de la part de l'Administration. — Il faut dire que cette tutelle est, en fait, purement nominale et cette surveillance nullement tracassière. Il était spécifié qu'un règlement d'administration publique en préciserait le fonctionnement. Le règlement n'a pas été fait. Les rapports des œuvres autorisées et de l'administration chargée de les surveiller sont partout excellents.

Les précautions prises ainsi en 1889 ont été manifestement inspirées par le désir de ne faciliter la pratique du *sauvetage de l'enfance* qu'aux œuvres jugées dignes de la confiance administrative, soit par leur importance, soit par leur personnel. Elles n'en restreignent pas moins — et souvent d'une manière inopportune — le champ d'application de la loi.

J'ai dit aussi que la loi de 1889 avait mis à notre disposition un instrument insuffisamment maniable.

La déchéance n'est qu'une mesure civile; elle ressemble cependant à une pénalité; c'est comme une dégradation civique partielle. Combien de fois les juges ne sont-ils pas tirillés entre l'opportunité d'une protection pour l'enfant et l'excessive gravité d'une mesure de

déchéance contre un père qu'ils tiennent pour incapable plutôt que pour indigne!

D'autre part, il n'est pas toujours simple de prendre cette grave mesure de la déchéance, même lorsqu'elle s'impose. Au cours d'une instruction, le juge aperçoit qu'il y a lieu de soustraire l'enfant à ses parents indignes. Avant la loi de 1898, il ne pouvait prendre à cet effet aucune disposition même provisoire. La chambre du conseil a seule un tel pouvoir pendant l'instance en déchéance (art. 5).

Le tribunal correctionnel saisi du délit commis sur la personne de l'enfant ne pouvait pas davantage statuer sur la déchéance elle-même; sans doute, il arrivait parfois que la peine prononcée entraînât la déchéance de plein droit. S'il n'en était pas ainsi, il fallait une instance spéciale portée devant la chambre du conseil.

Enfin, la chambre du conseil elle-même, compétente pour prononcer la déchéance, ne pouvait pas s'arrêter à une mesure moins humiliante pour le père, suffisamment protectrice pour l'enfant, telle que la suppression du droit de garde.

C'est ainsi que, par son formalisme un peu compliqué comme par des exigences parfois inutiles, la loi de 1889 s'est trouvée inapplicable dans nombre d'hypothèses où elle eût été bienfaisante.

Or, ces lacunes et ces imperfections de la législation protectrice de l'enfance sont maintenant comblées ou réduites par la loi de 1898. L'instrument qu'elle nous offre, la suppression du droit de garde, est souple et maniable :

« Dans tous les cas de délits ou de crimes commis par des enfants ou sur des enfants, le juge d'instruction pourra, en tout état de cause, ordonner, le ministère public entendu, que la garde de l'enfant soit provisoirement confiée, jusqu'à ce qu'il soit intervenu une décision définitive, à un parent, à une personne ou à une institution charitable qu'il désignera, ou enfin à l'Assistance publique. »

Rapprochons les deux institutions :

La déchéance est indivisible; — on peut ne supprimer le droit de garde que relativement à tel ou tel enfant. — La déchéance charge nécessairement l'Assistance publique; — on peut remettre la garde à une œuvre privée. — Les œuvres ne peuvent devenir *cessionnaires de la puissance paternelle* que si elles ont obtenu un décret spécial; — cette condition n'est pas exigée pour qu'elles soient constituées gardiennes. — Les œuvres investies du droit de recueillir des enfants dans les conditions de la loi de 1889 sont tributaires de l'Administration publique; — l'Administration n'a aucune surveillance spéciale à exercer sur les œuvres ou sur les particuliers à qui les tribunaux confient la



garde des enfants délinquants ou maltraités. — La déchéance ressemble à une peine contre le père; — la suppression de la garde n'est qu'une disposition protectrice pour l'enfant. — La déchéance est absolue; — la suppression de la garde peut être subordonnée à des conditions restrictives. — La déchéance impose tout un appareil judiciaire : séance spéciale de la chambre du conseil, représentation de l'Assistance publique; — la suppression de la garde peut être incidente et est infiniment simple; elle est ordonnée provisoirement par le juge d'instruction, définitivement par le tribunal saisi du délit.

Peut-on craindre d'ailleurs que, faute de formalités suffisantes, le droit des parents soit trop légèrement sacrifié? — Non, car le texte même leur réserve un droit d'opposition grâce auquel ils peuvent exiger que toutes les formes, plus protectrices, de la loi de 1889 soient observées. L'enfant, provisoirement, échappe en tout cas aux conséquences éventuelles de leur mauvaise humeur.

Il est impossible de ne pas approuver sans réserve ce complément heureux qu'a reçu de la sorte la loi de 1889, pour les cas où il y a délits commis *par les enfants* ou *sur les enfants*.

Dans la première au moins de ces deux hypothèses (celle de délits commis par les enfants), il est fréquemment arrivé — même depuis 1889, et à raison des complications entraînées par l'application de la loi — que des tribunaux ont eu recours, non pour corriger un enfant, mais pour le protéger, à un détour singulier : ils ont ordonné son internement dans un établissement d'éducation correctionnelle conformément à l'art. 66 du Code pénal; puis, l'Administration, avisée des intentions du tribunal, s'est abstenue d'interner l'enfant; elle l'a confié immédiatement à une Société de patronage ou à une œuvre charitable. — Désormais, cet intermédiaire nécessaire et compromettant (la maison de correction, destination fictive de l'enfant) devient inutile, *si le patronage consent à recevoir directement l'enfant des mains du tribunal*.

Par une transition naturelle que fournit la condition imprimée ici en lettres italiques, j'arrive à la question même que j'ai signalée comme faisant l'objet des préoccupations du Comité de défense des enfants traduits en justice.

Pour que l'art. 4 de la loi du 19 avril 1898 soit appliqué, *il faut la bonne volonté d'une œuvre, d'un patronage, ou d'une personne charitable*. Le juge d'instruction et le tribunal sont devenus libres de disposer de la garde de l'enfant; mais ils ne peuvent l'imposer à personne, si ce n'est cependant à l'Assistance publique. — Notons en passant, bien qu'on ait émis des doutes à cet égard, que les agents

de l'Assistance ne peuvent pas plus refuser la garde d'un enfant qui leur est remis en vertu de cet art. 4 qu'ils ne peuvent refuser la tutelle d'un enfant de parents déchus. Mais, si l'on excepte les agents de l'Assistance, il est évident que nul ne saurait être contraint de recueillir un enfant délinquant ou maltraité.

Des Sociétés libres accepteront-elles donc volontiers cette charge? Oui, sans doute, dans les grands centres où il s'est fondé de telles œuvres pour la pratique du sauvetage de l'enfance. C'est ainsi que la Société lyonnaise pour le sauvetage de l'enfance a recueilli parfois, en application de la loi plus simple de 1898, des enfants qu'elle n'eût pris à sa charge auparavant que si les parents avaient consenti à céder leurs droits de puissance. D'autres œuvres aussi peuvent bénéficier des dispositions du texte de 1898 sans avoir été investies, par décret, du droit d'élever des « moralement abandonnés ». Mais les villes sont nombreuses où ni l'Assistance, ni les grandes œuvres de sauvetage de l'enfance n'ont de représentants. On n'y peut que très difficilement appliquer la loi de 1889. La loi de 1898, au contraire, y serait fréquemment utilisable... si les petites œuvres locales, partout répandues, si les patronages, si les particuliers, étaient disposés à se prêter à cette application. Un motif les en empêche : la charge excessive que cette garde peut entraîner pour elles.

On a pensé que cet *impedimentum* devait disparaître et le Comité de défense des enfants traduits en justice a émis le vœu que toute œuvre, que toute personne charitable investie par le juge ou par le tribunal de la garde d'un enfant délinquant ou maltraité devînt de ce chef créancière d'un prix de pension.

L'intention est excellente; sa réalisation n'est pas sans présenter d'assez grosses difficultés.

On fait remarquer avec raison que toute mesure prise en application de la loi de 1898 constitue, dans l'état actuel, une économie pour le budget public. L'économie porte sur le budget des services pénitentiaires, s'il s'agit d'enfants délinquants. Il dépendait du tribunal de leur appliquer l'art. 66. L'Administration pénitentiaire, qui recevrait ces nouveaux pensionnaires, ne les confierait à des patronages que moyennant un prix de journée. Il n'y a pas de dépense nouvelle, si c'est le tribunal qui, — directement et moyennant le même prix de journée — confie l'enfant au patronage.

Il y a économie sur les budgets départementaux de l'Assistance publique, s'il s'agit d'un enfant maltraité. Le tribunal aurait pu le confier à l'Assistance publique, qui sans doute l'eût placé chez des parti-



culiers. Il n'y a pas de dépense nouvelle, si le juge confie directement l'enfant à une société ou à un gardien.

Non certes, il n'y a pas apparemment de dépense nouvelle; mais il y a en moins, si l'enfant est directement confié à une œuvre privée, une sauvegarde que le contribuable est en droit de réclamer, puisque c'est lui qui paye : c'est la surveillance de l'emploi des sommes payées.

L'Administration chargée d'assurer l'entretien des enfants s'en tirera au meilleur compte possible. Le prix varie avec l'âge de l'enfant, avec son caractère, avec les conditions du placement. Les tribunaux ou les juges qui confieront des enfants aux œuvres privées discuteront-ils les conditions du placement? Suivront-ils l'enfant placé? Vérifieront-ils mensuellement le maintien dans la place assignée? Seront-ils prévenus, si l'enfant s'évade? — A tout cela on répond bien vite que le prix de journée étant payé « par l'Administration », celle-ci sera chargée de la surveillance. Mais alors quel sera précisément le droit de l'Administration? Sera-t-elle chargée de fixer la prime? On ne le voudrait pas. Aura-t-elle le pouvoir de la réduire ou de la supprimer? C'est inadmissible!

Et puis, de quelle administration parle-t-on? Il vient à l'esprit que la solution la plus juste consiste à exiger la prime de celui des budgets qui aurait pu supporter une charge analogue en cas d'application d'une autre mesure qu'il eût été au pouvoir des tribunaux d'imposer. Et alors c'est tantôt l'Administration pénitentiaire (budget de l'État) qui subventionnera et surveillera, tantôt ce sont les Administrations d'assistance (budgets des départements). Mais qui répartira la charge entre ces services? Quelle complication et quelle singularité, s'il faut que le juge ou le tribunal, en motivant la mesure qu'il prendra, choisisse et désigne le service chargé de payer et de surveiller!

Une autre remarque, au reste, s'impose ici. C'est qu'il est tout à fait impossible, sans une loi nouvelle, d'exiger des services départementaux d'assistance la pratique qu'on estime désirable. La loi de 1898 permet au tribunal de confier à l'Assistance publique la garde d'un enfant maltraité (ou même délinquant). Mais aucun règlement ne peut contraindre les services départementaux à subventionner les œuvres privées chargées judiciairement de garder les enfants. « Confiez-moi cet enfant, comme vous en avez le droit, diront les inspecteurs de l'Assistance, et je le ferai élever au meilleur compte, ainsi qu'un moralement abandonné; mais la loi ne vous permet pas de faire traite sur le budget mis à ma disposition par le Conseil général, pour subventionner des œuvres ou des gardiens

que je n'ai pas choisis et que je ne puis pas efficacement surveiller ».

Le plus simple (et cela est apparu à quelques-uns de nos collègues) serait de faire abstraction des cas où il ne s'agit que d'une mesure d'assistance. Dans ces hypothèses, s'il ne se trouve pas de patronage de bonne volonté pour recueillir l'enfant sans recevoir de subvention, on en remettra la garde à l'Assistance publique.

Le vœu du Comité de défense est, au contraire, d'une réalisation assez facile, si la disposition à prendre a l'aspect d'une mesure de patronage.

Présentement, ce sont les œuvres de patronage qui recueillent et font élever les enfants provisoirement libérés des maisons d'éducation correctionnelles. Pour ceux-ci, un prix de journée est payé et une surveillance est organisée, — très simple, sans doute, puisqu'elle consiste dans l'obligation de rendre compte périodiquement de la situation de l'enfant placé. Il suffirait d'augmenter le crédit mis à la disposition de l'Administration pour que, de la même manière, les préfets (car ce sont eux, en définitive, qui sont les représentants actifs de l'Administration pénitentiaire), pussent subventionner les œuvres de patronage consentant à recevoir des enfants en garde.

De très bons esprits, parmi nos collègues du Comité de défense, ont craint qu'en limitant notre vœu au profit des Sociétés de patronage, on parût restreindre le champ d'application de la loi de 1898. Une telle pensée était loin de nous; la loi de 1898 n'est pas, comme on le dit, inapplicable en l'absence de toute allocation; elle est seulement moins applicable.

Quelle que soit notre confiance dans les œuvres charitables, — dans toutes les œuvres, — nous considérons comme impossible, comme irréalisable, une décision faisant créancières d'une pension celles qui feraient accepter leurs services aux tribunaux, sans autre contrôle que celui, très imparfait, auquel peut se livrer le juge au moment où sa décision intervient.

Il nous paraissait nécessaire de nous borner et de demander moins, pour obtenir plus sûrement. Il va sans dire que nous désirons vivement avoir eu tort dans la trop grande modestie de notre ambition. Plus on entrera dans la voie où nous conduirait la réalisation intégrale du vœu du Comité de défense, et plus on se rapprochera de ce qui nous est toujours apparu comme la vérité en matière d'assistance : la collaboration de l'Administration publique et de la charité privée, l'Administration donnant l'argent et le contrôle, l'initiative privée apportant l'action.

H. BERTHÉLEMY.