

direction y consent, je reprendrai volontiers l'exposé des problèmes que je comptais poser devant M. Tarde et les techniciens ici présents.

En attendant, et avant de lever la séance, je me permettrai de déclarer que la statistique a aujourd'hui justifié sa réputation classique, et qu'elle y a manqué cependant. Elle me paraît avoir justifié sa réputation en ce que, comme il arrive assez souvent, les statisticiens n'ont pas été... tout à fait d'accord dans leurs calculs... ni dans leurs inductions! Mais on dit aussi d'habitude que le maniement des chiffres est bien aride, qu'il intéresse difficilement un auditoire. Nous ne nous en sommes pas aperçu, et nous proclamerons tout le contraire, en remerciant nos orateurs. Au plaisir de les avoir entendus, nous pouvons peut-être ajouter cette satisfaction, qu'ils nous ont, somme toute, montré une perspective plus ou moins optimiste (car il y a des degrés dans l'optimisme) en matière de criminalité. S'il en est ainsi, souhaitons que les « lustres » prochains nous offrent la continuation de courbes satisfaisantes.

La séance est levée à 6 h. 45 m.

## EXAMEN CRITIQUE

### DE LA LOI DU 19 AVRIL 1898 (Art. 4 et 5) (1)

Le rapport que j'ai à vous présenter est, en réalité, un examen critique de la loi du 19 avril 1898 (art. 4 et 5) sur la protection des enfants victimes ou auteurs de crimes ou de délits.

Il n'est peut-être pas de loi sur laquelle les avis diffèrent plus complètement, même au sein de notre Comité. Les uns la trouvent parfaite; les autres disent qu'elle n'est bonne à rien; d'autres enfin pensent que, si sa rédaction est défectueuse et son application difficile, elle pourrait néanmoins être maintenue avec avantage, mais remaniée, amendée, remise au point à l'aide d'un texte nouveau. Au cours de nos intéressantes discussions sur les mineurs de 16 ans, il nous est arrivé bien souvent de parler de la loi de 1898, mais toujours incidemment, par quelques mots jetés hâtivement dans le débat et avec des réticences. Il m'est arrivé à moi-même, quand j'entendais vanter ses mérites, de formuler des réserves et de vous dire: « Prenez garde, vous vous faites peut-être illusion! Malgré la pensée généreuse qui l'a inspirée, cette loi, telle qu'elle est, n'est qu'un trompe-l'œil; elle ne peut donner que des déceptions. Elle est difficilement applicable par les tribunaux, plus difficilement encore par les juges d'instruction, qui d'ailleurs, en fait, ne l'appliquent pas. »

Votre Bureau, jugeant le moment venu de provoquer dans le Comité une discussion générale et approfondie sur une loi si diversement appréciée, a fini par me dire: « Mais si vous avez des idées si arrêtées sur la loi de 1898, pourquoi ne nous faites-vous pas un rapport sur lequel une discussion s'engagerait? Le Comité pourrait alors exprimer ses sentiments, formuler des vœux et rédiger en quelque sorte un nouveau projet, susceptible de guider le législateur lorsqu'il aurait le loisir ou la volonté d'intervenir. »

Il m'était difficile de me dérober à une mise en demeure aussi nette, et j'ajoute aussi flatteuse, et voilà pourquoi je viens aujourd'hui

(1) Rapport présenté au Comité de défense des enfants traduits en justice dans sa séance du mercredi 4 mars 1903.

d'hui vous parler de cette loi en m'efforçant, malgré la complexité du sujet, de retenir le moins longtemps possible votre attention.

Je n'aborderai pas les questions d'assistance proprement dite, de patronage, ni non plus les questions budgétaires, qui me sont d'ailleurs assez peu familières et me paraissent devoir rester en dehors de cette étude purement juridique. Ce que je me propose d'étudier avec vous, c'est la loi elle-même dans ses art. 4 et 5, son but qui est excellent, sa rédaction qui est défectueuse, son mode d'application qui est difficile et quelquefois impraticable; et, après avoir passé en revue toutes ses imperfections, nous chercherons ensemble comment on pourrait y remédier. Je l'examinerai surtout au point de vue des mineurs délinquants, qui nous intéresse particulièrement et pour lequel elle laisse le plus à désirer. De cette manière, une discussion pourra utilement s'engager, et, lorsque je vous aurai montré ce qu'est cette loi, c'est vous qui direz ce qu'elle devrait être.

#### I. — HISTORIQUE ET EXPOSÉ DE LA LOI.

Et d'abord, faisons en quelques mots l'historique de la loi.

A la suite de la lamentable affaire du petit Grégoire, ce type de l'enfant martyr, le Parlement s'est ému et a manifesté la volonté de réprimer plus sévèrement les violences, voies de fait, actes de cruauté et mauvais traitements envers les enfants. Il s'est préoccupé, de plus, d'assurer le sort des malheureuses victimes et d'en attribuer la garde à d'autres que les parents, lorsque ceux-ci étaient précisément les auteurs du crime ou du délit qu'il s'agissait de réprimer. Les parents étant mis en état d'arrestation, l'enfant se trouvait en quelque sorte abandonné, et il fallait assurer cette protection et cette sécurité qui lui faisait défaut. Il est vrai qu'en général, à Paris, la situation était réglée administrativement mais seulement en fait, par l'envoi de l'enfant à l'Hospice des enfants assistés. Le Parlement a pensé qu'il était préférable de régler cette situation judiciairement et en droit, et par conséquent de donner, au juge d'instruction par mesure provisoire, aux tribunaux par mesure définitive, le droit de confier l'enfant à un particulier, à une Société charitable ou à l'Assistance publique, en leur conférant le droit de garde, c'est-à-dire le principal attribut de la puissance paternelle.

De là les art. 4 et 5, qui tout d'abord ne s'appliquaient qu'aux enfants victimes de crimes ou de délits : c'est pour eux, et pour eux seuls, que le texte primitif a été rédigé, et il faut reconnaître qu'il s'adapte assez exactement à cette situation.

M. le sénateur Bérenger, avec son grand cœur et son dévouement infatigable à la cause de l'enfance, a jugé que le texte pourrait être étendu sans modification à une autre catégorie d'enfants, dont les intérêts sont également respectables; ce sont les enfants auteurs de délits. Du moment que l'on fait prédominer l'idée de protection et d'éducation sur l'idée de répression, pourquoi ne s'occuper que des enfants victimes de délits? Pourquoi ne pas poser une règle générale toutes les fois que l'intérêt de l'enfant l'exige?

Et la Commission du Sénat, adoptant la proposition de son éminent rapporteur, a inséré dans le texte ces simples mots *ou par des enfants*, sans faire subir à ce texte (et ce fut là son erreur) la plus légère modification.

Les art. 4 et 5 sont donc devenus le 19 avril 1898 ce qu'ils sont aujourd'hui, et, bien qu'ils vous soient présents à l'esprit, j'en rappelle le texte :

*Art. 4.* — 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. Toutefois, les parents de l'enfant, jusqu'au cinquième degré inclusivement, son tuteur ou son subrogé-tuteur et le ministère public pourront former opposition à cette ordonnance; l'opposition sera portée à bref délai devant le tribunal en chambre du conseil, par voie de simple requête.

*Art. 5.* — Dans les mêmes cas, les cours et tribunaux, saisis du crime ou du délit, pourront, le ministère public entendu, statuer définitivement sur la garde de l'enfant.

Ainsi, d'après ces deux articles, le juge d'instruction pourra, par mesure provisoire, et à la charge de remplir certaines formalités assez compliquées sur lesquelles nous reviendrons, statuer sur la garde des enfants délinquants; quant aux tribunaux, ils auront le pouvoir, sans remplir aucune formalité, de conférer définitivement le droit de garde soit à un particulier, soit à une Société charitable, soit à l'Assistance publique.

Et tout d'abord, n'êtes-vous pas frappés comme moi du laconisme étrange et quelque peu déconcertant de la loi sur les personnes qu'elle veut protéger, c'est-à-dire les enfants délinquants? C'est qu'en réalité le texte n'était pas fait pour eux; il visait uniquement les enfants victimes de délits, principalement les enfants en bas âge

objets de mauvais traitements de la part de leurs parents, ce qui rendait nécessaire, par mesure de protection, la privation pour ceux-ci du droit de garde.

Mais nous envisageons particulièrement les enfants délinquants. De quels enfants s'agit-il? Nous comprenons bien que ce mot *enfants* ne peut désigner dans l'espèce que les *mineurs de 16 ans*, sous peine de se mettre en contradiction avec le Code pénal. Mais enfin la loi ne le dit pas, et rien dans les travaux préparatoires ne nous indique que telle est la pensée du législateur. Et supposons qu'un tribunal ait la fantaisie (on m'a affirmé que le cas s'était présenté une fois) de considérer un majeur de 16 ans comme un enfant et de lui appliquer l'art. 5 : ce serait à coup sûr une singulière anomalie; mais serait-ce une illégalité? et ce tribunal ne pourrait-il pas prétendre que, s'il ne s'est pas conformé à l'art. 66 du Code pénal, il a appliqué, comme il en avait le droit, une loi plus récente?

Admettons toutefois, car ceci n'est sérieusement contesté par personne, qu'il s'agit uniquement des mineurs de 16 ans; on peut tout au moins regretter que la loi ne le dise pas.

S'agit-il des mineurs de 16 ans, déclarés coupables, mais acquittés comme ayant agi sans discernement? Ici encore la loi est absolument muette, et il nous faut cependant l'entendre ainsi sous peine de violer l'art. 67, puisque les mineurs de 16 ans ayant agi *avec* discernement doivent être condamnés à l'emprisonnement, avec une atténuation.

Il est donc admis, et ce *postulatum* était nécessaire à poser pour la suite de cette étude, qu'il s'agit dans la loi des mineurs de 16 ans, déclarés coupables et acquittés comme ayant agi sans discernement. D'après l'art. 66, le tribunal ne pouvait que les rendre à leurs parents ou les envoyer en correction. Depuis la loi de 1898, le tribunal, s'il ne veut pas les rendre à leurs parents ni les envoyer en correction, peut prendre un troisième parti, celui de dépouiller les parents du droit de garde et de l'attribuer, soit à un particulier, soit à une Société charitable, ou enfin à l'Assistance publique.

C'est donc un droit absolument nouveau qui est conféré aux cours et tribunaux. Par l'introduction faite dans l'art. 4, avec précipitation et comme par surprise, de ces trois mots *par des enfants*, le législateur de 1898 a renversé d'un seul coup l'ordre de choses précédemment établi; il a fait avec trois mots ce que notre collègue Rollet appelait justement une *révolution*. Mais il est quelquefois plus facile de faire une révolution que de l'organiser; nous en avons la preuve.

La pensée maîtresse du législateur de 1898 (et on ne saurait trop louer le sentiment qui l'a inspiré) a été de faire disparaître pour deux

catégories d'enfants, les victimes et les auteurs de délits, les imperfections considérables de la loi de 1889 sur la déchéance de la puissance paternelle. Cette importante loi, indépendamment des complications de sa procédure, présente au fond de graves inconvénients qui découragent souvent les tribunaux et font obstacle à son application. Il y a surtout, dans cette loi, deux vices de construction que vous connaissez et que je vais rappeler. Et ici je ne serai pas démenti par M. Brueyre, qui est en réalité un des rédacteurs de la loi; si ses idées personnelles avaient prévalu, il n'y aurait à élever contre cette loi que des critiques de détail, tout à fait accessoires.

La déchéance ne peut être que totale et intégrale; il n'y a pas de déchéance partielle. Elle s'applique à tous les enfants comme à tous les attributs de la puissance paternelle. C'est évidemment excessif, et, en raison de cette rigueur, les tribunaux hésitent souvent à prononcer la déchéance, quand elle est facultative. Si les tribunaux appliquent la loi, ils prononcent souvent une peine trop sévère; s'ils ne l'appliquent pas, ils laissent le mineur sans protection. Dans le rapport de M. le Garde des Sceaux sur le compte général de la justice criminelle pour l'année 1900, je relève cette appréciation qui confirme ce que je viens de dire :

« L'application de la loi a été des plus restreintes, puisque le chiffre annuel des déchéances prononcées n'a jamais atteint 1.200, témoignant ainsi la répugnance qu'éprouvent les tribunaux à affaiblir le principe, consacré par nos codes, de la puissance paternelle. » Ce grave inconvénient a été mis en lumière dans le rapport que M. Brueyre vous a présenté le 2 décembre 1891 et, un peu plus tard, dans une note de M. Bregeault le 14 février 1894 : « La loi a été trop loin, dit M. Brueyre; quand il s'agit de la déchéance facultative, il est excessif que cette déchéance soit prononcée avec une pareille rigueur, et soit étendue nécessairement à tous les enfants nés et à naître. Le cœur humain est ainsi fait que, dans l'être le plus dégradé, il reste des coins qui n'ont pas été souillés; et, par exemple, tel père ou telle mère, pour des raisons que la raison ne connaît pas, est féroce pour un de ses enfants, tandis qu'il entoure les autres de l'affection la plus tendre. » On ne saurait mieux dire et, dans votre séance du 14 janvier 1894, vous avez, sur la proposition de M. Bregeault, émis le vœu que « la déchéance de la puissance paternelle, dans les cas où elle est facultative, cesse d'être absolue dans son objet, et que la possibilité soit laissée aux tribunaux, selon les circonstances, de n'en frapper les parents que relativement à un ou plusieurs enfants ».

C'est là qu'est la vérité; il aurait fallu laisser aux tribunaux la

faculté de prononcer un subsidiaire, c'est-à-dire leur donner le pouvoir d'enlever au père (ou à la mère) le droit de garde et d'éducation du mineur dont les intérêts sont en péril, en laissant subsister la puissance paternelle ainsi restreinte vis-à-vis de cet enfant, en la laissant subsister dans son intégralité vis-à-vis des autres enfants, à l'égard desquels le père n'encourt aucun reproche. On comprend que la déchéance soit totale et absolue quand elle est obligatoire et s'opère en quelque sorte de plein droit. Mais, quand elle est facultative, quand elle est laissée à l'appréciation des tribunaux, pourquoi ne pas leur permettre d'atténuer leur décision et d'appliquer une sorte d'article 463? La maxime du tout ou rien n'est pas bonne en matière pénale, et ici il y a une véritable pénalité. Ce subsidiaire existe en matière d'interdiction; les tribunaux peuvent se contenter de donner un conseil judiciaire. Il fait défaut dans la loi de 1889, et c'est là un vice fondamental de cette loi.

Un second inconvénient résulte du premier en l'aggravant encore. Avant la loi de 1889, une jurisprudence s'était établie pour combler les lacunes du Code civil sur la sanction des abus de l'autorité paternelle; cette jurisprudence avait attribué aux tribunaux le droit de restriction de la puissance paternelle, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exigeait. En vertu de ce droit de restriction, ils pouvaient conférer le droit de garde et d'éducation à un autre que le père, par exemple à l'aïeul. Mais, depuis la loi de 1889, cette faculté n'existe plus; le tribunal ne peut que prononcer la déchéance. La puissance paternelle est devenue un bloc indivisible, dont on ne peut détacher la moindre parcelle et qu'il faut laisser intact ou détruire en entier. Quelques tribunaux, celui de la Seine, celui de Reims, ont essayé vainement de revenir à l'ancienne jurisprudence; ils ont dû s'incliner devant des arrêts infirmatifs, et le jugement le plus récent du tribunal de la Seine (2 décembre 1902) déclare formellement que la puissance paternelle n'est plus susceptible de démembrement.

C'est à ce double inconvénient qu'a remédié très heureusement la loi du 19 avril 1898, suivant en cela l'ancienne proposition de M. Félix Voisin qui, dans l'art. 13 de son projet de réforme de la loi de 1850, concluait en 1875 à la privation du droit de garde pour les parents indignes. Et M. Brueyre, en 1891, vous disait lui-même : « Ne suffisait-il pas de confier la garde de l'enfant à l'Assistance publique, par analogie avec les enfants de l'art. 66 remis à l'Administration pénitentiaire? » Le législateur de 1898 a dit : « Dans certains cas, les tribunaux pourront enlever aux parents la garde de l'enfant et la confier à d'autres, sans toucher autrement à la puissance

paternelle. » Voilà l'innovation : elle est considérable et, en principe, doit être hautement approuvée; mais il en est autrement de son mode d'application et des résultats obtenus.

Aussitôt après la mise en vigueur de la loi, le Comité de défense s'est préoccupé de son mode d'application et du bien qu'on était en droit d'en attendre. Le rapport présenté le 3 mai 1899 par M. Passez est assez optimiste; il a apprécié l'œuvre du législateur aussitôt après son apparition, alors que les résultats espérés n'avaient pas eu le temps de se produire. Maintenant que le temps s'est écoulé, je crains que notre collègue n'ait éprouvé quelques déceptions. Dans son rapport, il indique pour les juges d'instruction une mise en œuvre de la loi tellement compliquée qu'elle ne résiste pas aux nécessités de la pratique, surtout à Paris où il faut aller vite. M. Passez demande (et le Comité a exprimé un vœu dans ce sens) que le juge d'instruction, après avoir fait un placement provisoire, garde longtemps le dossier, observe l'enfant, se renseigne, demande des notes, au besoin fasse un nouveau placement provisoire en recommençant une période d'observation, et ne communique son dossier au parquet, en vue d'un renvoi au tribunal qu'après avoir prolongé le plus possible la période préparatoire. Il y a là, en fait, une véritable impossibilité; la situation d'un cabinet d'instruction, où s'amoncelleraient des dossiers sans solution pendant des mois et des années, ne serait pas tolérée en haut lieu, et on aurait grandement raison.

Voyons donc maintenant comment la loi est appliquée : 1° par les tribunaux, 2° par les juges d'instruction.

## II. — COMMENT LA LOI EST APPLIQUÉE PAR LES TRIBUNAUX.

Les recueils de jurisprudence contiennent peu de documents sur l'application de la loi de 1898, et cela se comprend. Les jugements sont motivés en fait, et ne présentent que rarement un intérêt juridique suffisant pour éveiller l'attention des arrêtistes. J'en ai cependant trouvé quelques-uns, et j'en ai relevé deux qui ont suivi de près la promulgation de la loi.

Le premier est du 10 juin 1898. Il émane d'une juridiction célèbre entre toutes par la nouveauté et la hardiesse de ses décisions; j'ai nommé le tribunal de Château-Thierry. Je vous fais grâce des attendus sensationnels qui stigmatisent les maisons de correction, écoles de vice, de dépravation, etc... je ne cite que le dispositif. Il a ceci de particulier qu'il ne résout aucune difficulté. Le jugement se borne à décider que « l'enfant sera remis à une personne (sans dire

laquelle) ou à l'œuvre de M. Rollet ou, à son défaut, à l'Assistance publique ». Comme vous le voyez, c'est bien simple; l'enfant est confié à tout le monde et à personne et le jugement sera exécuté comme on pourra. Il l'a été cependant, grâce au dévouement de M. Rollet qui, après coup et sans avoir réclamé l'enfant, a consenti à l'accepter et l'a gardé jusqu'au terme de son mandat.

Le second jugement a été rendu le 8 juin 1899 par le tribunal de Valence. Il est intéressant à connaître, car sa rédaction est parfaite et pourrait servir de modèle; il prévoit et solutionne à l'avance toutes les éventualités :

« Relaxe les deux mineurs des fins de la poursuite comme ayant agi sans discernement, enlève leur garde à la mère, les confie à la Société de patronage des libérés jusqu'à leur majorité; dit que, au cas où, pour une raison quelconque, la Société ne pourrait plus les garder, ils seront confiés à l'Assistance publique. »

Je ne vous parlerai pas de cet essai de jurisprudence tenté l'an dernier par certains tribunaux, jurisprudence dite *alternative*, d'après laquelle le mineur qui ne pourrait être conservé par la Société privée serait de plein droit envoyé en correction. Cette jurisprudence n'existe plus depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 11 avril 1902 qui l'a condamnée. On peut regretter sa disparition; mais elle est définitive. Dans ces conditions, la meilleure rédaction est celle du tribunal de Valence, surtout si, comme je vous le proposerai en m'inspirant d'un arrêt récent de la Cour suprême, l'envoi à l'Assistance publique est déclaré obligatoire pour cette Administration.

A défaut de jugements publiés, le Compte général criminel, établi tous les ans par le Ministère de la Justice, pourrait nous apprendre quelque chose; mais il est muet sur les diverses applications de la loi de 1898. Dans la série des tableaux de statistique, il en manquait un pour y insérer ce genre de décisions.

Cette importante lacune a été heureusement comblée au mois de mai dernier. La Chancellerie a prescrit, dans tous les ressorts de Cour d'appel, une enquête statistique pour connaître exactement les cas d'application de la loi de 1898 dans chaque tribunal. Ces renseignements, parvenus tout récemment au Ministère, ne pourront être publiés par lui que dans le Compte criminel de 1901, puisque celui de 1900 vient de paraître. J'ai pensé qu'ils présenteraient un grand intérêt pour le Comité, et M. le Directeur des affaires criminelles a bien voulu me les communiquer; grâce à cette obligeante communication, je puis vous en donner la primeur.

C'est bien le cas de dire que les chiffres, malgré leur aridité, ont

leur éloquence; ils vont vous éclairer complètement, et d'une façon peut-être inattendue, sur le nombre des mineurs poursuivis auxquels on a appliqué la loi qui nous occupe. L'enquête a porté sur les années 1898 (à partir de la promulgation de la loi), 1899, 1900 et 1901, elle comprend donc une période de quatre années et s'arrête au 1<sup>er</sup> janvier 1902. Nous examinerons d'abord le total pour toute la France, et ensuite, avec plus de détail, ce qui concerne spécialement Paris.

Pendant le cours de ces quatre années, et dans toute la France, 27.567 mineurs de 16 ans ont été l'objet de poursuites judiciaires; 5.970 ont bénéficié d'une ordonnance de non-lieu et 21.597 ont été renvoyés devant les tribunaux. Sur ces 21.597 prévenus, 1.428 ont été acquittés purement et simplement et 4.382 condamnés comme ayant agi avec discernement. 15.787 ont été acquittés comme ayant agi sans discernement, et, sur ce nombre, 10.435 ont été rendus à leurs parents et 4.129 envoyés dans une maison de correction.

Il ne reste donc que 1.223 mineurs auxquels les tribunaux ont appliqué la loi de 1898; 53 ont été confiés à un particulier, 250 à une société charitable et 920 à l'Assistance publique. Ainsi, en quatre années, dans toute la France, et sur un chiffre de près de 28.000 mineurs traduits en justice, la loi de 1898 n'a été appliquée qu'à 1.200 d'entre eux!

J'ai pu me procurer les chiffres de détail des tribunaux du ressort de Paris. La loi y est peu ou point appliquée. Un seul tribunal, celui de Reims, l'a appliquée quarante fois en quatre ans; par contre, celui de Versailles, qui est de même importance que Reims, ne l'a appliquée que deux fois. Quant au département de l'Aube, l'application de la loi a été rendue à peu près impossible par la résistance du Conseil général, lequel a décidé par délibération du 14 avril 1899 que les enfants confiés à l'Assistance publique en vertu de la loi de 1898 (même les enfants victimes) ne seraient pas admis.

La statistique spéciale du tribunal de la Seine est particulièrement instructive, et vous allez y constater un renversement complet des proportions entre les ordonnances de non-lieu et les renvois en police correctionnelle. Vous venez de voir que, dans la statistique générale pour la France entière, nous avons relevé 21.597 renvois et 5.970 non-lieu, soit à peu près un cinquième sur le nombre total. A Paris, il en est tout autrement, et le chiffre des non-lieu l'emporte sensiblement sur celui des renvois. Ainsi, sur 3.898 mineurs poursuivis à Paris, 2.527 ont été l'objet d'un non-lieu et 1.371 seulement ont été renvoyés devant le tribunal. Il y a évidemment à Paris une autre manière de faire, qu'on peut approuver ou critiquer, mais qui est

indéniable. Sur ces 1.371 mineurs renvoyés en police correctionnelle, 67 ont été acquittés purement et simplement et 149 condamnés comme ayant agi avec discernement, 1.155 ont été acquittés comme ayant agi sans discernement, et, sur ce nombre, 213 ont été rendus à leurs parents et 940 ont été envoyés en correction. De sorte que, dans cet espace de quatre années, le tribunal de la Seine n'a appliqué la loi de 1898 qu'à deux mineurs délinquants. Ils ont été confiés l'un et l'autre à l'Assistance publique. Le fait serait à peine croyable, si la statistique officielle n'était pas là pour l'établir. Il peut, je crois, s'expliquer de la manière suivante : quand un enfant est confié soit à un particulier, soit à une œuvre privée, c'est le plus souvent du consentement et sur la demande formelle des parents, qui se dépouillent ainsi volontairement et en fait de leur droit de garde; alors pourquoi les en dépouiller en droit par une décision qui présente toujours un caractère de défaveur? Dans ce cas, le tribunal se borne à constater cette situation; il rend l'enfant aux parents qui font eux-mêmes le placement.

Vous voyez donc qu'en envisageant la manière dont la loi est appliquée par les tribunaux, nous constatons des résultats insignifiants pour toute la France, et pour Paris à peu près nuls; c'est presque une faillite de la loi de 1898. Quelle en est la cause? Cette loi, dont on attendait un si grand bien, ne répondrait-elle pas à un besoin réel? Ou bien faut-il reconnaître qu'elle porte en elle-même de véritables germes de destruction?

### III. — COMMENT LA LOI EST APPLIQUÉE PAR LES JUGES D'INSTRUCTION.

L'art. 4 donne aux juges d'instruction le droit, à la charge de remplir certaines formalités dont les tribunaux sont affranchis, de prendre à l'égard des mineurs délinquants des mesures provisoires, et d'enlever aux parents le droit de garde en l'attribuant à un tiers. Comment les juges d'instruction usent-ils de ce pouvoir spécial qui leur est conféré par cet art. 4?

Ici les statistiques officielles ne nous apprennent rien; l'enquête ministérielle ne contient aucune indication. Il n'en pouvait être autrement, puisqu'il ne reste pas trace, dans les greffes, de ces décisions. Il faudrait, pour être renseigné, interroger successivement tous les juges d'instruction de France et faire appel à leurs souvenirs; il faudrait surtout compulsier tous les dossiers.

J'ignore donc ce qui se passe en province; mais je puis parler en connaissance de cause de ce qui se fait à Paris. Je me suis renseigné

auprès de tous mes collègues et je puis affirmer qu'aucun d'entre nous n'a jamais appliqué et n'applique jamais l'art. 4 aux mineurs délinquants.

Est-ce à dire que nous ne confions jamais aucun enfant à une société charitable ou à l'Assistance publique, lorsque cet enfant est réclamé par un patronage ou lorsque l'Assistance publique, après une période d'observation, consent à s'en charger? Évidemment non; nous le faisons tous les jours, avec plus de facilité qu'on ne le fait en province et en obtenant peut-être des résultats plus certains, puisque les institutions charitables sont plus nombreuses et l'Assistance publique mieux organisée.

Mais autre chose est d'appliquer la loi, autre chose est de s'inspirer de son esprit. Certains d'entre nous, lorsqu'ils confient un mineur à une société privée qui le réclame, ou à l'Assistance publique qui l'accepte, et, une fois le sort de cet enfant réglé, rendent une ordonnance de non-lieu, se figurent peut-être qu'ils appliquent la loi. En cela ils se trompent; ils s'inspirent de son esprit, mais ils ne l'appliquent pas, puisqu'ils ne remplissent aucune des formalités prescrites, formalités indispensables pour que le droit de garde soit régulièrement et légalement conféré. Ce que nous faisons à Paris, nous le faisons avant la loi de 1898; nous le ferions de même si cette loi n'existait pas. Nous continuons simplement les errements du passé; la seule différence est que nous nous sentons plus forts pour prendre ces décisions dans l'intérêt des mineurs, parce que nous entrons dans les vues du législateur et que nous sommes encouragés par lui. On ne peut donc pas nous reprocher de faire de l'arbitraire ou de la fantaisie, puisqu'une loi nouvelle inspire et couvre nos décisions.

Maintenant, pour quelles raisons n'appliquons-nous pas la loi? Il y en a plusieurs, que je vais vous faire connaître, et ceci pourrait être appelé la *confession d'un juge d'instruction*.

Quand un mineur est déféré par le parquet à notre juridiction, à moins que le délit (ou quelquefois le crime) ne soit d'une gravité exceptionnelle, à moins que l'enfant ne soit absolument vicieux et pervers et que son envoi en correction ne s'impose, notre objectif principal est de régler son sort, et, une fois son sort réglé, de clore l'affaire par une ordonnance de non-lieu. Nous envisageons la personnalité du jeune délinquant plutôt que le fait incriminé, lorsque ce fait est de peu d'importance, vagabondage, mendicité, petits vols à l'étalage, etc... Si cet enfant est réclamé par ses parents, et qu'ils ne soient pas indignes ou incapables de l'élever, nous le leur rendons. A défaut des parents, si un membre de la famille, un grand-père, un oncle,

un frère aîné déclare s'en charger, nous le lui confions; de même pour une société charitable, si, comme c'est presque toujours le cas, elle présente les garanties désirables. Si ces diverses hypothèses ne se réalisent pas, nous nous tournons alors vers l'Assistance publique et nous plaçons l'enfant, pendant une période d'observation d'une vingtaine de jours à l'Hospice de la rue Denfert-Rochereau. Cette période d'observation terminée, l'Assistance publique nous fait connaître la décision de la Commission administrative, et, le plus souvent, elle accepte l'enfant. Lorsqu'elle le refuse (et elle donne toujours les motifs du refus), c'est que l'enfant est trop vicieux pour être admis par elle, et que la seule solution possible est l'envoi en correction, à la condition, bien entendu, qu'il y ait un délit caractérisé. Dans ce cas seulement, nous le déférons à la juridiction de jugement qui l'envoie en correction, à moins qu'elle n'adopte une autre solution, laquelle peut apparaître entre l'ordonnance et le jugement. Et il faut bien reconnaître que l'envoi en correction, suivi de la libération provisoire, est presque toujours la solution la meilleure, celle qui se prête le mieux au relèvement de l'enfant.

Mais, si le juge a réussi à régler le sort du mineur, il s'en tient là et, d'accord avec le parquet, fait un non-lieu. Il n'éprouve en effet nulle envie d'encombrer le rôle de la police correctionnelle pour faire confirmer par un jugement une décision déjà prise. Et je me demande même si un tribunal aussi chargé que celui de la Seine ne serait pas quelque peu surpris de voir un juge d'instruction, après avoir placé l'enfant, le lui renvoyer néanmoins. A quoi bon? dirait-il, et que veut-on que nous fassions de plus?

Il est vrai que nous nous trouvons alors en présence d'une situation de fait; l'enfant est simplement recueilli, et non placé légalement avec attribution du droit de garde. De plus, cette situation n'est que provisoire, puisque le juge d'instruction ne peut faire que du provisoire. D'accord! Mais le provisoire dure souvent longtemps; il ne cessera que s'il y a des réclamations ou si des circonstances viennent à se présenter qui nécessitent une décision nouvelle. D'ailleurs, est-ce que le tribunal lui-même est certain de faire du définitif? Ce serait une étrange illusion que de le croire, ainsi qu'il me sera facile de le démontrer dans quelques instants.

Ce mode de procéder, à peu près invariable, ne rencontre peut-être pas parmi vous une approbation unanime; mais enfin cela est ainsi, et je crois bien que cela sera toujours ainsi. Voilà l'explication du chiffre considérable de non-lieu, comparé à celui des renvois en police correctionnelle. Notre manière de faire est d'ailleurs conforme à la

circulaire de M. le Garde des Sceaux Milliard, en date du 31 mai 1898, laquelle s'exprime ainsi : « Si les faits reprochés au jeune prévenu ne révèlent pas un mal profond, si l'enfant paraît avoir cédé à un entraînement accidentel et passager plutôt qu'à des instincts pervers, l'information pourra être close par une ordonnance de non-lieu. Il conviendra alors, suivant les cas, ou de rendre l'enfant à sa famille, à la condition que rien ne motive contre elle une instance en déchéance de la puissance paternelle, ou de le confier, si les parents y consentent, soit à l'Assistance publique, soit à une Société de patronage offrant toutes les garanties désirables. »

Il y a une autre raison, aussi puissante que la première, qui empêche les juges d'instruction d'appliquer la loi : ce sont les formalités qui leur sont prescrites par l'art. 4. Le législateur nous a fait la tâche moins simple et moins facile qu'aux tribunaux qui, eux, n'ont qu'à se prononcer. Aux juges d'instruction, il a imposé toute une procédure, avec des formalités spéciales, que la Cour de cassation n'hésiterait sans doute pas à qualifier de substantielles et auxquelles il faut ajouter les formalités, non moins substantielles, de la loi du 8 décembre 1897.

D'abord, il est nécessaire que le juge, après avoir pris l'avis du parquet, rédige une ordonnance spéciale et motivée, dont une copie certifiée sera délivrée à la personne ou à l'institution charitable investie légalement du droit de garde. Il lui faut en effet un titre de possession de l'enfant afin de pouvoir, le cas échéant, en justifier à toute personne qui viendrait contester son droit et formuler des réclamations.

La loi a donné à tous les parents de l'enfant jusqu'au cinquième degré (cousins issus de germain), au tuteur et au subrogé-tuteur, le droit de former opposition à l'ordonnance du juge; or, pour que ce droit d'opposition puisse être exercé par eux, il est de toute nécessité de leur notifier l'ordonnance. L'art. 4 ne le dit pas formellement; mais cette notification est une conséquence forcée du droit d'opposition. Comment, en effet, un parent pourra-t-il exercer son droit, si on ne lui a pas fait connaître l'ordonnance? Il faut donc se mettre à la recherche des parents : on ne peut pas se contenter de rechercher le parent le plus proche, puisqu'à son défaut, le suivant est investi du même droit : *uno avulso non deficit alter!* Il faut se livrer à une véritable enquête pour retrouver le tuteur, le subrogé-tuteur, les oncles et tantes, cousins et cousines, etc... et dresser un procès-verbal constatant le résultat des recherches. Le ministère public a, lui aussi, le droit d'opposition; faudra-t-il lui notifier l'ordonnance? Il la connaît cependant, puisqu'elle a été rendue sur ses conclusions.

Supposons que les choses aient été faites régulièrement et comme l'exige la loi, et qu'un parent ait l'idée d'user de son droit en formant opposition. Devant quelle juridiction devra-t-il porter son opposition? Devant la chambre du conseil, c'est-à-dire devant le tribunal civil. Ainsi, voilà la chambre du conseil transformée en une juridiction d'appel des ordonnances du juge d'instruction : on avait cru jusqu'alors que c'était la chambre des mises en accusation, soit qu'on envisage l'ordonnance du juge comme un acte d'instruction, soit qu'on l'envisage, ce qui est plus exact, comme un acte de juridiction.

Si la chambre du conseil maintient l'ordonnance, il n'y aura qu'un retard dans l'instruction; mais, si elle est d'un avis contraire et infirme la décision du juge, que se passera-t-il? A-t-elle le droit d'ordonner un autre placement provisoire, ou bien ne peut-elle que repousser ou admettre l'opposition? La loi est muette sur ce point, et on n'aperçoit aucune solution. Ajoutons que, si l'affaire est déferée au tribunal correctionnel, il peut ne partager ni l'avis du juge d'instruction ni celui de la chambre du conseil, mais faire prévaloir une troisième solution absolument différente : on arrive ainsi à une véritable confusion qui pourrait avoir pour résultat de placer, déplacer et replacer cet enfant dont chacun se disputerait ou se rejetterait la possession!

Voilà les raisons pour lesquelles les juges d'instruction à Paris n'appliquent pas la loi de 1898, et je crois qu'ils continueront à ne pas l'appliquer tant que les choses ne pourront pas se faire plus simplement. Celui qui vous parle en ce moment a eu un jour (il y a de cela plusieurs années) la bonne volonté d'appliquer l'art. 4 tel qu'il existe; il y a bien vite renoncé et a supprimé le projet d'ordonnance qu'il avait commencé à élaborer.

Ainsi, la loi est peu appliquée par les tribunaux, et pas du tout par les juges d'instruction, au moins à Paris. Le moment est venu de rechercher d'une façon plus précise pourquoi cette loi, contrairement à ce qu'on en attendait, est si peu en faveur.

#### IV. — CRITIQUE DE LA LOI.

Le principal reproche à faire à la loi, c'est qu'elle confond dans un même texte deux situations différentes qui auraient dû être envisagées et réglées séparément. A une situation toute spéciale, celle des mineurs délinquants, on a eu le tort d'appliquer un texte qui n'était pas fait pour elle et ne s'y adaptait pas. Tout le mal vient de

là. Le texte voté convient peut-être à l'une des deux situations; mais il ne convient pas à l'autre.

Ainsi que je l'ai dit en commençant, c'est pour les enfants victimes de crimes ou de délits que les art. 4 et 5 ont été conçus et rédigés. Il s'agit le plus souvent de très jeunes enfants maltraités par leurs parents, lesquels sont déferés à la justice et, dans les cas graves, mis en état d'arrestation. Il faut donc, d'urgence, assurer la sécurité de l'enfant et pourvoir à sa garde.

Tout autre est la situation des mineurs délinquants; l'urgence n'existe pas, puisqu'ils sont presque toujours placés sous mandat de dépôt. Lorsqu'un mineur délinquant est laissé libre, c'est que sa comparution devant le juge d'instruction n'a qu'un caractère comminatoire, dont le but est d'adresser à l'enfant une admonestation qui produira ou ne produira pas d'effet. Mais le plus souvent, le mineur est arrêté en flagrant délit de vagabondage, de mendicité, de vol et placé par le juge sous mandat de dépôt. Vous avez décidé d'ailleurs, le 4 mars 1896, que la détention préventive des mineurs délinquants s'imposait comme mesure de protection à leur égard, et cela sur la proposition de M. Eugène Crémieux, qui est cependant un défenseur zélé et convaincu de la liberté individuelle : « Cette détention, vous disait-il, est toute tutélaire et ne peut être comparée à la prévention subie par l'inculpé adulte. » Il n'y a donc pas urgence à statuer sur le droit de garde, même provisoirement, et le jeune délinquant peut attendre sa comparution devant le tribunal. Le droit conféré au juge d'instruction n'est donc pas indispensable, et son utilité peut même être sérieusement contestée.

Voilà pour les juges d'instruction; quant aux tribunaux l'art. 5 décide qu'ils statueront *définitivement* sur la garde de l'enfant.

Définitivement! voilà un mot qui est plein de promesses; il semble qu'à partir du jugement le sort de l'enfant est assuré, et que toute préoccupation à son sujet doit disparaître. Mais, si on regarde de plus près, on ne tarde pas à s'apercevoir que ces promesses si séduisantes sont à peu près illusoire. En quoi la décision du tribunal est-elle définitive? Hélas! Il ne fait et ne peut faire que du provisoire, puisqu'il n'est pas certain que le particulier, la Société charitable ou même l'Assistance publique conserveront définitivement l'enfant. En effet, dans l'état actuel des choses, ils ne le conserveront que tant qu'il le *voudront* ou tant qu'il le *pourront*.

S'agit-il d'un particulier? Il peut mourir, ou se trouver hors d'état de conserver l'enfant, soit par la faute de cet enfant, soit par la faute du gardien.

S'agit-il d'une Société privée? Elle peut périliter faute de ressources ou d'organisation, et même disparaître. Elle peut de plus se déclarer dans l'impossibilité de conserver l'enfant, s'il est vicieux et réfractaire à toute éducation.

Enfin l'Assistance publique elle-même, si on admet qu'elle a le droit de ne pas accepter l'enfant qui lui est confié par jugement (et c'est actuellement sa prétention), peut également refuser de le conserver, s'il lui est démontré qu'elle ne peut le garder sans courir le risque de contaminer les autres.

Alors que deviendra le mineur, et quelle autorité statuera à nouveau sur le droit de garde? On ne peut songer à revenir devant le tribunal correctionnel, qui est dessaisi de l'affaire; il faudrait pour cela un fait nouveau suivi d'une poursuite nouvelle.

La loi de 1898 n'a pas prévu cette hypothèse, et il y a là une lacune importante à combler; on ne peut donc pas, malgré les termes de l'art. 5, considérer la décision du tribunal comme définitive. Il n'y a que deux manières de faire du définitif: ou bien envoyer l'enfant en correction en vertu de l'art. 66, ou bien en confier la garde à l'Assistance publique avec obligation pour elle de le recevoir et de le conserver jusqu'à sa majorité. Tout le reste n'est que de l'incertain et, par conséquent, du provisoire.

Il est une autre situation que le législateur de 1898 n'a pas envisagée, qui se présente fréquemment, et ce n'est pas une des moindres lacunes de son œuvre. Il peut se faire, lorsque le juge d'instruction a appliqué l'art. 4, que l'affaire se termine par un non-lieu ou par un acquittement, et ceci s'applique aussi bien aux enfants victimes qu'aux mineurs délinquants.

Supposons que le juge d'instruction, par application de l'art. 4 et en remplissant les formalités prescrites, ait investi légalement, quoique provisoirement, du droit de garde, un particulier ou une Société charitable; l'affaire se termine par une ordonnance de non-lieu. En droit, il n'y a plus rien; la mesure prise par le juge tombe dans le néant. Admettra-t-on qu'en pareil cas, *ipso facto*, le droit de garde soit restitué aux parents, comme s'il n'y avait pas eu de poursuites judiciaires? Ce serait aller bien loin, et les intérêts du mineur pourraient se trouver gravement compromis. Mais la situation de l'enfant n'est plus réglée. Que devra faire le particulier ou la Société charitable. Si le non-lieu supprime leur droit, fait-il disparaître en même temps leur devoir et leur responsabilité? Vous voyez combien la question est grave et délicate.

On objectera peut-être que, du moment qu'il y a non-lieu, on

ne se trouve plus en présence d'un mineur délinquant, que la loi de 1898 ne s'applique pas, de sorte que la lacune n'est qu'apparente. Ce raisonnement est trop absolu, car les juges d'instruction font à chaque instant des non-lieu en faveur des mineurs délinquants, lorsque le fait incriminé est tellement minime, quoique établi, qu'il ne comporte pas d'autre solution. Ils appliquent volontiers aux enfants (et qui les en blâmerait?) la loi de pardon, bien qu'elle ne soit pas encore votée. Faudra-il donc les obliger à renvoyer dans tous les cas ces enfants devant la juridiction répressive?

Et cependant, la garde de l'enfant a été confiée par le juge à un particulier ou à un patronage; à partir du non-lieu, si ce n'est plus un enfant placé légalement, c'est un enfant recueilli et qui ne peut être rendu à la rue, ni remis sans examen à la personne qui le réclamerait.

Il reste donc une situation de fait qui devra se maintenir tant qu'elle ne sera pas détruite par une réclamation justifiée, ou mieux encore par un ordre de justice. Le tiers investi ne sera-t-il pas autorisé à dire: « La garde de l'enfant m'a été confiée par la justice; ce qu'une décision judiciaire a fait, seule une autre décision judiciaire peut le défaire? » C'est ainsi, je crois, que notre collègue Rollet envisage la question lorsqu'elle se présente à lui, et on ne saurait trop l'en approuver.

Je crois donc que ce tiers agira prudemment en ne se dessaisissant de l'enfant que sur une décision de justice. Et il est évident qu'en pareil cas, c'est le tribunal civil seul, statuant en chambre du conseil, qui est compétent. Cette attribution de compétence est d'ailleurs dans l'intention du législateur, puisque, par une disposition que je critique, il désigne précisément la chambre du conseil pour statuer sur l'opposition à l'ordonnance provisoire du juge d'instruction.

Cette question a été soulevée au Comité de défense de Lille dans sa séance du 3 juin, et M. Lerebours-Pigeonnière, professeur à la Faculté de droit, a déclaré ceci: « L'ordonnance relative à la garde provisoire de l'enfant doit continuer à être appliquée, même après une ordonnance de non-lieu; elle ne cesse d'être applicable qu'à la suite d'une décision définitive. » Peut-être va-t-il trop loin; mais il est hors de doute que la situation du mineur, comme celle des tiers, est mal définie en cas de non-lieu.

C'est pour parer à cette difficulté que le 16 avril dernier, sur la proposition de M. Marc Réville, vous avez adopté le vœu suivant:

« Le placement d'un mineur par le juge d'instruction n'étant jamais que provisoire, il conviendrait, en cas de non-lieu ou d'acquiescement,

soit à l'égard des enfants, soit à l'égard des auteurs de crimes ou de délits commis sur des enfants, que le ministère public saisit d'office la chambre du conseil de la question de savoir si le placement provisoire doit être maintenu définitivement et, le cas échéant, si les parents du mineur ne doivent pas être déchus de la puissance paternelle. »

#### V. — PROPOSITIONS DE RÉFORME.

Je viens de vous montrer les vices de la loi, et, après avoir signalé le mal, le moment est venu de chercher le remède. C'est la partie la plus délicate de ma tâche, et j'ai besoin de votre concours pour la mener à bonne fin. Les propositions que j'ai à vous faire, bien que mûrement réfléchies, ne vous paraîtront sans doute pas entièrement satisfaisantes. Aussi j'espère qu'à la suite de la discussion qui s'engagera, ces propositions pourront être utilement amendées, de manière à recevoir une forme définitive qui sera l'expression du sentiment général du Comité.

Il me paraît tout d'abord indispensable de séparer complètement deux situations différentes que la loi a eu le tort de confondre et qui doivent être réglées séparément, celle des enfants victimes et celle des mineurs auteurs de délits.

Pour les enfants victimes, j'aurai peu de modifications à proposer. La partie de la loi qui doit surtout vous préoccuper est celle qui concerne les mineurs délinquants, et c'est de beaucoup la plus défectueuse.

##### 1° *Envoi à l'Assistance publique déclaré obligatoire.*

La première proposition que j'ai à vous soumettre est celle qui déclare l'envoi à l'Assistance publique obligatoire pour cette Administration. Je l'ai dit souvent et je ne cesserai de le répéter : on n'aura rien fait et le but ne sera pas atteint tant que l'Assistance publique, malgré ses puissantes objections, aura la prétention d'accepter ou de refuser les mineurs délinquants dont les tribunaux lui confient la garde. Et d'abord, au point de vue de la terminologie, ou bien les mots *enfin à l'Assistance publique* sont dépourvus de sens, ou bien ils signifient que l'Assistance publique sera tenue d'accepter la garde de ces mineurs. Vous avez le choix, a-t-on dit aux tribunaux, entre deux services publics, ou l'Administration pénitentiaire ou l'Administration hospitalière. Si vous ne croyez pas devoir prononcer l'envoi en correction, si une autre solution vous paraît préférable dans l'intérêt de l'enfant, vous avez le droit de le placer chez un

particulier ou dans un patronage ; mais dans tous les cas vous pouvez le confier à l'Assistance publique qui le recevra de la même façon que le recevrait l'Administration pénitentiaire. Et on peut affirmer que telle a été la pensée, bien qu'il ne l'ait pas exprimée clairement, du législateur de 1898, à moins de supposer qu'il se soit résigné à l'avance à faire une œuvre incertaine, et quelquefois stérile.

En effet, si le juge ne trouve ni particulier ni patronage pouvant recueillir l'enfant ou consentant à le prendre, et si à leur défaut l'Assistance publique refuse de l'accepter, il ne reste à l'autorité judiciaire d'autre ressource que l'envoi en correction en vertu de l'art. 66, et la loi de 1898 ne reçoit pas d'exécution. Il en est de même si, le jugement rendu, l'Assistance publique refuse l'enfant ; la difficulté est même insoluble puisque le tribunal est dessaisi. C'est ce qui me faisait dire que la loi de 1898 restera lettre morte si l'envoi à l'Assistance publique n'est pas pour elle obligatoire. Notre collègue Rollet, qui a commenté, l'un des premiers, la loi de 1898 après sa promulgation, le comprenait ainsi, et il disait en février 1899 dans les *Lois nouvelles* : « Nous croyons que les tribunaux ont la faculté d'imposer à l'Assistance publique l'obligation de recueillir un enfant. » Je sais que son opinion ne s'est pas modifiée.

Les résistances de l'Assistance publique se sont produites presque aussitôt après la promulgation de la loi, non seulement en province où certains Conseils généraux refusaient toute allocation budgétaire, mais aussi à Paris, et il faut reconnaître que les motifs allégués sont loin d'être sans valeur. L'Assistance publique, dit-on, est une administration hospitalière ; elle n'a pas été instituée et elle n'est pas organisée pour recevoir des mineurs délinquants dont le contact risquerait de contaminer les autres enfants. Elle doit donc avoir la faculté de n'accepter que les mineurs susceptibles d'éducation et d'amendement ; quant aux autres, ils appartiennent à l'Administration pénitentiaire. — Ce raisonnement a le défaut d'invertir les rôles : l'Assistance publique s'attribue un droit de sélection que la loi a conféré aux tribunaux. Ce sont eux qui doivent décider, en vertu de leur pouvoir d'appréciation, quels sont les mineurs qu'il y a lieu d'envoyer en correction, quels sont ceux qu'il convient de confier à l'Assistance publique : leur devoir est donc d'envoyer à l'Assistance publique les moins vicieux, et de confier les autres à l'Administration pénitentiaire. Est-ce à dire que cette sélection sera toujours faite par les tribunaux d'une manière satisfaisante ? Il serait, je crois, téméraire de le penser. Aussi est-il à désirer qu'ils trouvent toujours dans le dossier une enquête approfondie, des renseignements complets pour les

mettre à même d'exercer un droit qui n'appartient et ne doit appartenir qu'à eux.

Autre objection : on ne peut pas assimiler ces deux administrations. L'une est un service d'État, organisé uniformément dans tout le territoire, avec le personnel et les ressources qui conviennent. L'autre est un service départemental, dépendant de chaque Conseil général qui vote ou refuse les subsides, et on peut dire qu'à part le département de la Seine où l'Assistance publique constitue une administration puissante, bien organisée et à peu près autonome, dans le reste de la France, c'est l'Administration préfectorale, sous le contrôle des Conseils généraux. — Cela est exact; mais, si la loi de 1898 est déclarée obligatoire pour l'Assistance publique à Paris, elle doit l'être également pour l'Assistance publique dans les départements. C'est en réalité une question d'ordre budgétaire, et les Conseils généraux pourraient être admis à réclamer à l'État des subventions, puisque le budget pénitentiaire se trouverait soulagé d'autant.

Une autre objection, celle-là d'ordre juridique, m'a été faite par un de nos collègues les plus autorisés, M. Berthélemy : « En donnant le droit aux tribunaux, m'a-t-il dit, de désigner à leur choix l'Administration hospitalière ou l'Administration pénitentiaire, vous allez tout droit à l'abrogation de l'art. 66. Les tribunaux n'enverront plus aucun mineur en correction; il enverront tout à l'Assistance publique, qui sera débordée, et sa mission sera faussée. Elle aura toute la clientèle des vicieux et des délinquants; elle n'est pas faite pour cela. » Cette objection est peut-être plus apparente que réelle : les tribunaux continueront à appliquer l'art. 66 aux enfants les plus vicieux, prévenus de délits graves ou même de crimes; quant aux petits délinquants, aux petits vagabonds ou mendiants, aux petits voleurs à l'étalage, ils les enverront à l'Assistance publique, où ils seront soumis à une discipline moins dure, à une éducation moins sévère et cependant réformatrice. D'ailleurs, je ne crois pas être en désaccord avec M. Berthélemy sur le caractère obligatoire de l'envoi à l'Assistance publique, car j'ai lu dans la *Revue pénitentiaire* de 1901 (p. 552) un intéressant article sur la loi de 1898, dans lequel il s'exprimait ainsi : « 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 à l'Assistance publique. Les agents de l'Assistance ne peuvent pas plus refuser la garde d'un enfant qui leur est remis en vertu de l'art. 4 qu'ils ne peuvent refuser la tutelle de parents déchus. » Si notre collègue n'a pas changé d'avis, il me serait particulièrement agréable de ne pas le compter au nombre des adversaires de ma proposition.

Je suis d'autant plus à mon aise pour vous faire cette proposition que je me sens soutenu par un arrêt récent de la Cour de cassation qui me paraît d'une importance capitale dans la question. Il en résulte implicitement, mais nettement, que l'envoi d'un mineur délinquant à l'Assistance publique en vertu de la loi de 1898, est obligatoire pour elle, et qu'elle n'a pas le droit de le refuser. Il est intéressant de rappeler brièvement les circonstances de fait qui ont donné lieu à cet important arrêt.

Dans le département du Nord, l'Assistance publique ou plutôt l'Administration préfectorale, d'accord avec le Conseil général, refusait systématiquement tous les mineurs délinquants qui lui étaient envoyés par les tribunaux; ceux-ci n'avaient que la ressource de s'adresser aux Sociétés privées et, à leur défaut, d'envoyer les enfants en correction; la loi de 1898 ne recevait donc d'application que si une Société charitable réclamait l'enfant ou consentait à le recevoir. En s'adressant au Conseil général, le préfet du département s'exprimait ainsi : « Si la loi dit que les tribunaux peuvent remettre à l'Assistance publique les enfants reconnus coupables, elle ne dit pas que l'Assistance soit tenue de les recevoir. » Théorie étrange, d'après laquelle les décisions de justice ne seront exécutées que si l'Assistance publique veut bien y consentir!

Après avoir subi cette situation pendant plusieurs années, les tribunaux du Nord se sont décidés à secouer le joug, et c'est le tribunal d'Avesnes qui a donné le signal. Par jugement du 28 mai 1902, sans tenir compte du refus de l'Assistance publique, il a ordonné en vertu de l'art. 5 que le mineur serait remis à cette Administration. Le ministère public interjeta appel de cette décision; le motif de cet appel était précisément le refus de l'Assistance publique de se charger de l'enfant, refus qui avait été notifié par le préfet. La Cour de Douai, sans se préoccuper de ce refus, confirma purement et simplement, par adoption de motifs, le jugement de première instance. Le procureur général se pourvut en cassation : d'après le moyen unique du pourvoi, la Cour de Douai avait violé l'art. 5 de la loi en confiant le mineur à l'Assistance publique, alors que le préfet avait fait savoir que cette Administration ne pouvait pas se charger de l'enfant.

Le conseiller rapporteur M. Le Grix, a fait justice de cette prétention dans les termes suivants, qu'il me paraît indispensable de placer sous vos yeux : « Le demandeur au pourvoi met arbitrairement à la faculté légale des tribunaux une restriction qui n'est point inscrite dans la loi. La loi a admis que l'Assistance publique pouvait recueillir

les enfants que les tribunaux jugeaient utile de lui confier, et elle a laissé aux tribunaux le soin de les choisir, sans leur imposer aucune condition. Peut-il dépendre de la volonté d'un administrateur de l'Assistance publique, et pour des raisons même très légitimes, d'entraver cette liberté de choix laissée à la justice? Il est possible que les magistrats n'aient pas trouvé une autre personne ou une autre institution charitable à laquelle ils aient pu confier l'enfant, et il ne peut dépendre du préfet que les magistrats soient empêchés pour l'adoption de la mesure que, dans l'intérêt de l'enfant et de la société, ils jugent utile de prendre.

» De ce que le préfet a déclaré par avance ne pas vouloir se charger de cet enfant, le demandeur au pourvoi conclut que les magistrats qui ont chargé néanmoins l'Assistance publique de la garde de l'enfant ont voulu lui *imposer* cette garde. C'est une erreur; les magistrats se sont conformés à la loi. L'exécution de leur décision peut, dans l'ordre des choses administratives, rencontrer quelques difficultés; mais ces difficultés doivent être administrativement résolues. »

A la suite de ce rapport et conformément aux conclusions du ministère public, la Cour suprême a rendu le 14 août 1902, l'arrêt suivant :

« Attendu que les art. 4 et 5 de la loi de 1898, qui ont complété l'art. 66 du Code pénal et augmenté le nombre des personnes ou des institutions auxquelles un mineur de 16 ans peut être confié au cas où, reconnu coupable d'un fait répréhensible, il est déclaré avoir agi sans discernement, imposent aux magistrats l'obligation d'ordonner que la garde de l'enfant sera, suivant les circonstances, confiée à l'une ou l'autre des personnes ou des institutions qui y sont dénommées.

» Qu'ainsi, en confiant à l'Assistance publique la garde du mineur, la Cour n'a fait que se conformer strictement à la loi...

» ... Rejette. »

Vous le voyez, la Cour de cassation a répondu à toutes les objections de l'Assistance publique en se maintenant dans les termes de la loi et déclaré que les résistances de cette Administration ne pouvaient prévaloir contre une décision judiciaire légalement rendue. Ce ne sont pas les tribunaux, a dit le conseiller rapporteur, qui *imposent* à l'Assistance publique la garde de l'enfant; c'est la loi elle-même, du moment que l'Assistance publique a été désignée par eux.

Sans doute cette situation nouvelle crée pour l'Assistance publique à Paris et dans les départements des devoirs nouveaux et des charges nouvelles; mais c'est la conséquence forcée de la loi. Il y aura lieu évidemment de prendre à l'égard de certains mineurs des mesures

d'isolement dans l'intérêt des autres, de créer des quartiers spéciaux, des écoles de réforme ou de préservation; mais, lorsqu'une décision de justice a été rendue légalement, elle doit recevoir son exécution.

Je propose donc d'ajouter après les mots : *à l'Assistance publique*, les mots : *qui sera tenue de les recevoir, en organisant au besoin des quartiers de réforme ou de préservation.*

#### 2<sup>o</sup> Modification du pouvoir conféré au juge d'instruction.

Ma seconde proposition est relative au droit, conféré au juge d'instruction par l'art. 4, de statuer provisoirement sur la garde des mineurs délinquants.

Puisqu'on ne peut donner au juge d'instruction qu'un pouvoir provisoire, entouré de formalités compliquées, pouvoir qui tombe de plein droit en cas de non-lieu ou d'acquiescement ou s'il n'est pas confirmé par le tribunal, je me demande s'il y a utilité réelle à lui maintenir ce pouvoir dont il n'use pas, au moins à Paris, et dont il usera de moins en moins s'il n'est pas organisé autrement.

S'il fait un non-lieu, il n'a rien fait au point de vue du droit de garde et, en ce qui touche les mineurs de 16 ans, les non-lieu à Paris l'emportent de beaucoup sur les renvois en police correctionnelle.

S'il renvoie en police correctionnelle après avoir pris une mesure provisoire, il crée un préjugé qui peut gêner le tribunal dans sa liberté d'appréciation. On raisonne toujours comme si le rôle du tribunal était simplement de confirmer la décision du juge d'instruction, et de rendre définitif ce qui n'était que provisoire. Il ne faut pas perdre de vue que le tribunal est maître de l'affaire; il a à juger un délinquant. S'il estime que le délit n'est pas suffisamment établi, c'est l'acquiescement pur et simple; tout tombe et tout est à refaire lorsqu'un fait nouveau se produira. Si le délit est établi, alors se pose la question de discernement, et nombreux sont les cas où le tribunal se trouvera embarrassé s'il n'approuve pas ce qu'a fait le juge d'instruction. S'il a placé chez un particulier et que le tribunal soit d'avis de confier à une Société privée, il faudra donc retirer cet enfant de chez le particulier, ou le retirer de la Société privée si le tribunal préfère l'Assistance publique, ou même l'enlever à l'Assistance publique si le tribunal veut l'envoyer en correction!

Ne vaudrait-il pas mieux ne rien changer aux attributions antérieures du juge d'instruction, et se contenter de donner au tribunal le droit de statuer sur la garde de l'enfant?

S'il s'agit d'un enfant victime, je comprends le droit conféré au juge d'instruction; je l'ai déjà dit, il était nécessaire. Sans la loi de

1898, le juge était absolument désarmé, puisque cet enfant, n'étant pas délinquant, échappait à sa juridiction. Et encore, en pareil cas, on arrivait administrativement au même résultat; ce résultat, on l'obtient maintenant judiciairement, voilà la seule différence.

Mais pour le mineur délinquant, il en est autrement; cet enfant est sous mandat de dépôt, et c'est en état de détention préventive (on pourrait dire de détention protectrice) qu'il comparait devant le tribunal. Il appartient au juge de hâter le plus possible l'heure de cette comparution, et le tribunal doit trouver dans le dossier les éléments nécessaires pour statuer.

Je vous donne là, je le sens, une note un peu pessimiste; mais, si je comprends et j'approuve le pouvoir nouveau attribué au tribunal correctionnel de détacher le droit de garde de la puissance paternelle, je comprends moins celui donné au juge d'instruction, car il me paraît, en réalité, ou inutile ou excessif. Si c'est pour régler en fait la situation des mineurs, point n'est besoin de la loi de 1898; il suffit de continuer à faire ce qu'on faisait auparavant, et c'est ainsi que les juges d'instruction procèdent à Paris. Si on veut examiner la question à un point de vue plus élevé, je trouve ce droit exorbitant. Remarquez qu'il s'agit de retirer le droit de garde aux parents et de l'attribuer à un tiers. C'est en somme la déchéance partielle de la puissance paternelle que l'on met entre les mains d'un juge unique, statuant sans délibération et sans contradiction. Cela me paraît excessif, et cette innovation ne pourrait se justifier que par une nécessité qui n'existe pas. La puissance paternelle, dépouillée du droit de garde, se réduit à bien peu de chose, et ce n'est pas être trop exigeant que de demander, comme garantie, la pluralité des juges et leur délibération. Aussi je comprends et je partage les scrupules de M. le procureur général Bulot qui, dans sa circulaire du 8 juillet 1901, s'exprimait ainsi : « Les pouvoirs que la loi de 1898 met à la disposition des juges d'instruction sont si exorbitants qu'ils doivent n'en user qu'avec la plus grande circonspection. »

Mais, dira-t-on, le droit conféré au juge d'instruction n'est pas sans utilité, car il permet de soumettre le mineur à une période d'observation qui facilite la tâche du tribunal. Si le mineur placé provisoirement chez un particulier ou dans un patronage se conduit bien pendant cette période d'observation et est accepté, le rôle du tribunal se trouve simplifié; il n'a qu'à confirmer et à rendre définitive la mesure provisoire. Si au contraire le mineur se montre indiscipliné ou vicieux, l'envoi en correction s'impose.

Cette situation existait avant la loi de 1898 et peut se maintenir

sans elle. On n'a jamais dénié au juge d'instruction la faculté de placer en observation soit dans un patronage, soit à l'Assistance publique, et cela se pratiquait couramment avant la loi de 1898. Mon collègue Albanel le fait actuellement pour Montesson sans remplir aucune des formalités édictées par l'art. 4 et, par conséquent, sans appliquer la loi ni conférer légalement le droit de garde.

Mais la réponse à l'objection nous est donnée par le tribunal de Lille. Il a inauguré le 12 avril dernier une jurisprudence qui, si elle se généralisait, démontrerait mieux que je ne pourrais le faire l'inutilité du droit conféré au juge d'instruction. Ce tribunal a confié *provisoirement* un mineur délinquant à une Société de patronage pour y être tenu en observation et a remis l'affaire à un mois pour prendre une mesure définitive. — Je crois que le tribunal a fait là une confusion de pouvoirs et qu'il a excédé son droit en se substituant au juge d'instruction. C'est ce dernier que la loi de 1898 a investi seul du droit de prendre une mesure provisoire et elle a entouré ce droit de garanties particulières dont le tribunal s'est affranchi. Sans doute, les tribunaux ont le droit de procéder à un supplément d'information et, par conséquent, de faire eux-mêmes des actes d'instruction. Mais il ne s'agit pas là d'un acte d'instruction; c'est un pouvoir spécial et tout personnel qui est plutôt un acte de juridiction. Néanmoins, si on admet que cette jurisprudence est légale (et il y a un jugement de Troyes dans le même sens), on aura démontré que le pouvoir attribué au juge d'instruction n'est pas indispensable, puisqu'il peut être exercé par les tribunaux.

Toutefois, et bien que ce soit mon sentiment personnel, je crains de ne pas être suivi par vous en proposant de le supprimer; c'est vous qui déciderez la question. Mais il me paraît nécessaire, si vous le maintenez, de l'affranchir de toutes les formalités qui l'accompagnent.

Enfin je propose l'attribution de compétence à la chambre du conseil pour statuer sur toutes les difficultés relatives à la garde de l'enfant, après que le tribunal correctionnel est dessaisi. Je crois que cette proposition ne peut rencontrer aucune opposition.

Voici donc comment les art. 4 et 5 pourraient, à mon avis, être rédigés, l'art. 4 concernant les mineurs délinquants, l'art. 5 visant les enfants victimes :

#### ART. 4.

1. — Dans tous les cas de crimes ou délits commis par des mineurs de 16 ans, les cours et tribunaux saisis de l'affaire, s'ils déclarent que le mineur a agi sans discernement, pourront à leur choix faire

application de l'art. 66 du Code pénal, ou bien confier la garde du mineur, jusqu'à sa majorité, soit à un particulier, parent ou étranger, soit à une institution charitable, soit enfin à l'Assistance publique qui sera tenue de le recevoir en organisant au besoin des quartiers de réforme ou de préservation.

II. — En cas d'urgence, le juge d'instruction saisi aura le même droit jusqu'au jugement définitif.

III. — En cas de non-lieu ou d'acquiescement, le ministère public pourra saisir, par voie de requête, la chambre du conseil, qui décidera si le droit de garde peut être maintenu aux parents ou s'il n'y a pas lieu de prononcer la déchéance de la puissance paternelle.

IV. — Dans le cas où le particulier ou la Société charitable demanderaient à être déchargés de la garde de l'enfant, ils présenteront requête à la chambre du conseil qui ordonnera, s'il y a lieu, un nouveau placement ou l'envoi à l'Assistance publique.

V. — Le ministère public aura le droit de saisir la chambre du conseil toutes les fois que l'intérêt de l'enfant exigera qu'il soit statué à nouveau sur le droit de garde.

#### ART 5.

I. — Dans tous les cas de crimes ou de délits commis sur des enfants, les cours et tribunaux saisis de l'affaire pourront, en cas de condamnation, ordonner que la garde de l'enfant sera confiée jusqu'à sa majorité à un particulier, parent ou étranger, à une Société charitable ou enfin à l'Assistance publique.

II. — En cas d'urgence, le juge d'instruction saisi aura le même droit jusqu'au jugement définitif.

III. — Les trois derniers alinéas de l'article précédent sont applicables au cas prévu par le présent article.

Paul JOLLY,

*Juge d'instruction au tribunal de la Seine.*

## LA STATISTIQUE PÉNITENTIAIRE

DE 1900

D'une façon générale, les statistiques pénitentiaires ne présentent d'une année à l'autre que de faibles variations. Dans celle de 1900, toutefois, on relève certains points importants sur lesquels ses chiffres s'écartent assez sensiblement de ceux enregistrés en 1899. Les différences les plus notables portent sur le chiffre de la population pénitentiaire moyenne, sur l'état disciplinaire et sur la catégorie des détenus pourvus d'antécédents judiciaires.

La première constatation qui s'impose est celle de l'abaissement du nombre des journées de détention et de la diminution de la population pénitentiaire moyenne. Les chiffres sont, respectivement, de 40.651.305 journées et de 29.179 individus détenus, contre 41.456.364 journées et 31.357 détenus en 1899.

Cette diminution des effectifs n'a rien qui doive surprendre. Elle est observée depuis longtemps et elle poursuit sa marche régulière. Pour s'en rendre compte, il faut se rappeler qu'il y a une quinzaine d'années la population moyenne de tous les établissements dépassait 46.000 individus. La diminution est donc du tiers environ.

Toute la question est de savoir de quelle façon il convient d'interpréter cet état de choses. Comme M. Astor le faisait observer l'an dernier et comme le directeur de l'Administration pénitentiaire le répétait ces jours derniers (*supr.*, p. 327), il faut s'abstenir de considérer la diminution de la population pénitentiaire comme un indice certain de l'amélioration de la moralité générale.

Les causes de cette diminution sont très complexes. Les deux notées par M. Astor sont d'importance capitale : d'une part, la mise en vigueur de cet ensemble de lois nouvelles dont l'action s'exerce sur l'application de la peine ; d'autre part, le nombre croissant des affaires auxquelles il n'est donné aucune suite.

Mais il y en a d'autres : progression graduelle de l'indulgence des jurés ou des magistrats, augmentation incontestable du nombre des