

## Les lacunes de la législation de l'enfance moralelement abandonnée

On connaît assez généralement l'incident qui s'est produit au Sénat au moment du vote du projet de loi sur « les enfants martyrs ». Sur la proposition de M. Bérenger, la Haute Assemblée, imitée peu de temps après par la Chambre des députés, a étendu à l'improviste, on peut le dire, aux enfants auteurs de délits, les dispositions protectrices que les art. 4 et 5 de ce projet édictaient en faveur des enfants victimes de délits.

Il n'y a ni témérité ni malveillance à affirmer que l'immense majorité des membres du Parlement n'a pas soupçonné la gravité de cette innovation. Ce vote est beaucoup moins l'expression d'une opinion qu'une éclatante démonstration de l'autorité de M. Bérenger dans les matières pénitentiaires et les questions d'assistance.

Toutefois il serait inexact de ne voir dans ce changement de rédaction que le résultat d'une surprise parlementaire. En réalité, le pouvoir législatif n'a fait ce jour-là que franchir une étape nouvelle dans une voie où il s'était déjà engagé.

Tôt ou tard il devait s'y résoudre.

Depuis la loi du 24 juillet 1889 qui a imposé la charge des enfants victimes d'un abandon moral à l'Assistance publique, dont la sollicitude s'était jusqu'alors limitée aux enfants matériellement abandonnés et en état de détresse physique, il fallait s'attendre à l'incorporation dans le personnel des assistés d'un contingent de jeunes délinquants.

Que suppose en effet le crime de l'enfant, sinon l'incapacité ou l'indignité des parents, la perversité du milieu, l'absence de toute influence moralisatrice, l'abandon moral en un mot?

Quelle différence y a-t-il entre les enfants de la loi de 1889 et ceux de la loi de 1898, sinon que chez les uns c'est la contagion qu'on présume et chez les autres c'est la maladie qu'on constate?

D'une catégorie à l'autre, en somme, l'épaisseur d'une occasion.

C'est une erreur — hélas! surabondamment démontrée par l'expérience — de croire que la loi de 1889 a été faite « pour les enfants honnêtes de parents vicieux ». L'enfant honnête de parents vicieux

est une exception si rare en pratique que l'Assistance publique pourrait s'en désintéresser et en abandonner le souci à la bienfaisance privée. La plupart du temps, je dirais presque toujours, l'enfant moralelement abandonné « cet orphelin dont le père et la mère sont vivants » pour employer l'énergique expression de Jules Simon, porte le poids d'une lamentable hérédité morale : il a la pratique et l'attrait des vices dont l'exemple lui a été donné dès sa naissance. Nous le prouverons plus amplement dans un instant.

Ce n'est donc pas la loi de 1898, mais bien celle de 1889 qui a pour la première fois introduit des éléments vicieux parmi les enfants assistés. C'est elle qui a commencé à élargir la conception ancienne de l'assistance de l'enfance en reculant la frontière indécise qui la sépare de la répression. La loi de 1898 n'a fait qu'accentuer et préciser un mouvement qu'elle n'a pas créé (1).

Considérons cette évolution législative comme un progrès évident, et hâtons-nous de rendre hommage à la pensée généreuse qui l'a inspirée, pour reporter ensuite tout l'effort de notre critique sur la façon dont il lui a été donné satisfaction dans la pratique.

Deux reproches principaux peuvent être formulés contre les lois de 1889 et de 1898.

D'une part, elles présentent des imperfections que l'on peut qualifier d'intrinsèques, c'est-à-dire qui ont leur siège dans l'organisme de la loi et en rendent le fonctionnement defectueux.

D'autre part, abstraction faite de ces imperfections, et même en supposant qu'elles fournissent aux tribunaux un procédé souple et facile d'intervention, on est forcé de reconnaître qu'elles ont imposé à l'Assistance publique départementale une tâche très lourde en même temps que très délicate, sans aucune prévision des voies et moyens nécessaires à son accomplissement.

Reprenons ces griefs avec plus de détail.

Le premier vise plus particulièrement — mais non pas exclusivement — la loi de 1889. On s'accorde à reconnaître que la procédure qu'elle institue est trop compliquée, trop encombrante. On hésite à la mettre en mouvement. Bien souvent les sociétés de bienfaisance, et parfois l'Assistance publique départementale, préfèrent courir les risques afférant à une simple situation de fait et laisser à des parents

(1) Il ne nous échappe pas que l'art. 19 de la loi du 5 août 1850 place pendant trois ans les jeunes libérés des colonies pénitentiaires sous le patronage de l'Assistance publique et que l'on peut voir dans ce texte la première esquisse d'une intervention du service pour le cas d'abandon moral. Mais il est resté jusqu'ici inappliqué.

incapables ou indignes la possibilité de reprendre leur enfant, plutôt que d'accomplir les démarches et les formalités nécessaires à l'établissement d'une situation de droit par la délégation à leur profit de la puissance paternelle.

Il est également regrettable que cette procédure n'ait pas d'autre issue que la déchéance ou l'abandon de la puissance paternelle tout entière, sans qu'il soit possible aux tribunaux de la démembrer et de n'attribuer à l'Assistance publique que les droits indispensables pour remplir sa mission (1). Aussi, bien des magistrats dont la sensibilité peu clairvoyante s'exagère la rigueur de cette sanction, s'abstiennent-ils d'appliquer la loi. D'autant plus que la déchéance s'opère à l'égard de tous les enfants nés et à naître, ce qui dépasse évidemment la limite des sévérités nécessaires, car il peut se faire — l'expérience l'a prouvé — que tous ces enfants n'aient pas également à souffrir des mauvais procédés et de la brutalité des parents. Cette dernière critique ne concerne toutefois que la déchéance (Titre I de la loi) et non l'abandon ou cession de la puissance paternelle (Titre II).

La procédure de la loi de 1898 est évidemment plus souple et beaucoup plus simple. Aussi faut-il se placer à un autre point de vue pour en faire la critique. Son organisation un peu hâtive est demeurée en certaines parties incomplète et le laconisme excessif des art. 4 et 5 a laissé sans solution trop de questions importantes.

En voici quelques-unes choisies comme exemples.

Que faut-il entendre par le mot « enfant » employé par ces textes? Est-ce le mineur de 16 ans qui est ainsi désigné et la loi ne peut-elle être étendue — ce qui serait pourtant désirable — aux jeunes délinquants qui ont dépassé cet âge?

La question vient d'être très récemment tranchée par la loi du 14 avril 1906 qui contient dans son art. 3 la disposition transitoire suivante : « La garde d'un enfant mineur de 16 à 18 ans ne pourra être confiée à l'Assistance publique par application des art. 4 et 5 de la loi du 19 avril 1898 ». Ainsi se trouve condamnée la pratique généralement suivie depuis la loi de 1898, dont beaucoup de services départementaux avaient accepté de faire l'application même à des mineurs âgés de plus de 16 ans. Cette extension était conforme à l'esprit de la loi, révélé par les travaux préparatoires, et aux traditions que les services avaient jusqu'alors observés (Circulaire du 21 janvier 1889) (2).

(1) Ce démembrement était admis par la jurisprudence antérieure à la loi de 1889. Depuis cette loi, les Cours d'appel l'ont déclaré illégal.

(2) Assez récemment il est vrai une tendance restrictive a été manifestée par la

La loi reconnaît à tous les parents jusqu'au degré de cousins issus de germain, ainsi qu'au tuteur, et au subrogé tuteur le droit de former opposition à l'ordonnance du juge d'instruction statuant provisoirement sur la garde de l'enfant. Est-il nécessaire de leur signifier cette ordonnance, en vertu du principe que le délai d'une voie de recours a comme point de départ la notification officielle de la décision susceptible d'être réformée. Si cette question est résolue affirmativement on impose au juge d'instruction des recherches parfois bien difficiles (1).

Enfin quel est le sort du placement provisoire ordonné par le juge d'instruction, quand ce magistrat rend une ordonnance de non-lieu? La décision sur la garde de l'enfant devient-elle par le fait même caduque? Le non-lieu suppose en effet qu'il n'y a ni crime ni délit caractérisé, or les mesures de préservation prévues par la loi de 1898 ne peuvent être prises qu'à l'égard d'un enfant victime ou auteur de crime ou de délit (2).

Nous ne voulons pas nous appesantir davantage sur ce premier grief. Il est facile de rendre ces deux lois meilleures en allégeant l'une et en complétant l'autre. Leurs défauts ont été exactement relevés et sont unanimement reconnus, on est presque complètement d'accord sur les remèdes qu'il convient d'y apporter. En somme, si le bilan des réformes nécessaires se trouvait ainsi épuisé, la tâche du législateur resterait fort simple.

L'examen du second grief conduit à une conclusion différente.

Avant, la loi de 1889, la plupart des enfants confiés à l'Assistance étaient très jeunes. Au physique et au moral leur condition était sensiblement la même que celle des autres enfants; si bien que le meilleur procédé pour les instruire et les élever consistait à remplacer leur famille absente par une autre substituée aux mêmes devoirs.

---

circulaire du 15 juillet 1904 qui, tout en autorisant l'admission dans le service des mineurs âgés de plus de 15 ans, a recommandé de ne le faire qu'à titre de « mesure exceptionnelle ».

(1) Dans la discussion qui s'est engagée sur ce point au Comité de défense (séance du 1<sup>er</sup> avril 1903. *Revue pénitentiaire*, 1903, p. 581 et suiv.), M. Jolly, rapporteur a soutenu l'affirmative et M. Bérenger la négative, par ce motif que la loi n'ayant prévu pour l'opposition aucun délai il ne peut être question de lui donner un point de départ pour le faire courir.

(2) Sur ce point également, au cours de la discussion signalée à la note précédente, deux opinions se sont fait jour. L'affirmative, plus juridique peut-être, a eu pour elle quelques magistrats. M. Bérenger s'est encore prononcé pour la négative : le non-lieu, selon lui, ne rend caducs que les actes d'instruction. Aucun d'eux ne peut lui survivre. Mais le placement de l'enfant, mesure de préservation, n'a pas le caractère d'un acte d'instruction.

C'est ainsi que le placement familial, dont le principe est posé dans le décret du 28 juin 1793, est devenu, suivant l'expression de M. Brueyre, « la base du service des enfants assistés » (1). Lorsqu'on avait affaire à des pupilles exceptionnellement indisciplinés ou vicieux, on les « mettait en préservation » dans des établissements à régime sévère, créés et dirigés par des particuliers (2). Le choix de l'Administration était alors facile, car, d'une part ces établissements étaient il y a vingt ans plus nombreux qu'ils ne le sont aujourd'hui, et, d'autre part, la proportion des pupilles vicieux soumis à l'internement était peu élevée : ce n'était qu'un déchet.

La loi de 1889 modifie profondément cette situation. Non seulement il n'est pas aussi simple de constater l'abandon moral que l'abandon matériel, de là des indécisions et des lenteurs inévitables qui prolongent le séjour de l'enfant dans un milieu démoralisateur, mais il résulte des dispositions de la loi sur la déchéance de la puissance paternelle que l'enfant ne sera remis à l'assistance que lorsque depuis longtemps déjà il se trouvera en état d'abandon moral.

S'agit-il en effet de la déchéance obligatoire? Elle suppose soit une condamnation des parents pour avoir favorisé ou facilité la prostitution de leurs enfants ou pour avoir participé à un titre quelconque à un crime dont leurs enfants sont les auteurs ou les victimes, soit deux condamnations pour un délit commis dans les mêmes circonstances ou pour excitation *habituelle* de mineurs à la débauche.

Comment qualifier un pareil milieu? N'est-il pas évident que bien avant l'intervention de la justice répressive la contamination est un fait accompli? Dans les cas où la loi exige deux condamnations comme condition de la déchéance, l'intervalle qui les sépare ne peut être considéré autrement que comme une période réservée à l'apprentissage de l'enfant dans le métier du crime.

Quant à la déchéance facultative (art. 2 de la loi du 24 juillet 1889) elle ne sera également encourue et surtout prononcée, étant donnée la répugnance qu'elle inspire aux magistrats, qu'à un moment où les mauvais exemples des parents auront déjà porté leurs fruits. « Dans la généralité des cas, les gens ne passent pas brusquement de l'honnêteté au délit ou au crime; ils y sont conduits par une déchéance plus ou moins rapide et cette déchéance progressive s'imprime avec

autant de force sur les enfants que sur les parents avec lesquels ils vivent » (1).

Lorsque la loi permet aux tribunaux d'enlever aux parents la puissance paternelle « en dehors de toute condamnation » elle restreint cette latitude à des hypothèses où la moralité de l'enfant a déjà fait naufrage. Il suffit pour s'en rendre compte de relire les deux dispositions suivantes de l'art. 2. « Peuvent être déclarés déchus... 5° Les père et mère dont les enfants ont été conduits dans une maison de correction par application de l'art. 66 du Code pénal; 6°... les père et mère qui par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire et scandaleuse ou par de mauvais traitements compromettent soit la santé, soit la sécurité, soit la moralité de leurs enfants ». Dans ce dernier cas, d'ailleurs, il est très vraisemblable que les magistrats n'appliqueront pas le Titre I, mais le Titre II de la loi et, au lieu de prononcer la déchéance de la puissance paternelle, chercheront à en provoquer la cession.

En somme la plupart du temps, l'enfant moralement abandonné est un enfant moralement taré.

Cette tare morale est ordinairement accompagnée de tares physiques. Dans une très forte proportion, ces malheureux enfants ont été conçus par des parents alcooliques ou syphilitiques. Nombreux sont parmi eux « les candidats épileptiques, hystériques, aux organes génitaux en perpétuelle surexcitation, qui injurient, mentent, volent (2) ».

Ajoutons enfin que ces enfants sont mis à la charge de l'Assistance à un âge relativement avancé. Il faut que l'indignité des parents ait eu le temps de s'affirmer légalement. Si l'on rencontre des enfants très jeunes dans le contingent des moralement abandonnés, c'est que les jugements de déchéance, par le fait même de leur indivisibilité, font parfois entrer au service « toute une nichée », pour parler le langage expressif d'un inspecteur. Mais le même contingent comprend par contre d'autres enfants admis « à des époques très voisines de leur majorité (3) ».

Est-il maintenant nécessaire d'expliquer longuement les difficultés en présence desquelles la loi de 1889 a mis le service départemental des enfants assistés? Tandis que jusqu'alors le placement familial

(1) *Revue pénitentiaire*, 1904, p. 880.

(2) On ne pouvait songer en effet aux colonies pénitentiaires publiques réservées aux enfants délinquants.

(1) Rapport de M. l'inspecteur général Ogier au nom du service central de l'inspection générale (*Journal officiel*, du 8 juillet 1903).

(2) Dr Mouret. *Le patronage de l'Enfance coupable. Étude médico-légale*; Lyon, 1903, p. 64.

(3) Rapport de M. l'inspecteur Ogier, *sup. cit.*

suffisait à tout parce que le service ne recevait en général que des enfants jeunes et à peu près normaux, il devient lamentablement insuffisant pour les moralement abandonnés, d'abord parce qu'il est difficilement praticable pour des enfants d'un certain âge issus presque tous d'un milieu urbain et que la monotonie rude de la vie des paysans et des montagnards décourage rapidement, ensuite parce que ce procédé d'éducation et de préservation est à peu près inefficace pour des enfants franchement anormaux dont le relèvement moral ne peut être obtenu que par un traitement médico-pédagogique.

Bien plus, non seulement le placement familial est insuffisant mais il est gros de risques. Laissons ici encore la parole à M. Ogier. « Les moralement abandonnés, par leur conduite, par leur inaptitude à s'adapter au milieu familial, par les délits que souvent ils commettent déconsidèrent le placement familial et dans certaines régions le rendent impossible. Lorsque, par exemple, un moralement abandonné s'est rendu coupable d'un crime contre les personnes ou la propriété comme un incendie de récoltes, il y a de ce fait même toute une région où le placement familial devient impossible. La méfiance des nourriciers s'éveille; ils ne voient que le fait brutal; ils ne distinguent pas si l'acte a été commis par un enfant assisté ou par un moralement abandonné. Pour eux, pour tous les gens de la région, c'est un enfant du « service » et c'est le service tout entier qui se trouve ainsi compromis (1).

La situation s'est naturellement aggravée avec la loi de 1898. Toutefois cette aggravation n'a pas été immédiate.

D'abord, les tribunaux sont restés assez longtemps sans faire l'application de cette loi aux enfants délinquants. Peut-être l'audace de cette réforme les a-t-elle surpris et fait hésiter? Il est permis également de supposer qu'il a fallu aux magistrats le temps de s'initier à la loi nouvelle: l'expérience prouve que cette période d'initiation ne s'achève parfois que bien après la promulgation.

A la date du 1<sup>er</sup> janvier 1902, c'est-à-dire près de quatre ans après la loi de 1898, sur 28.000 mineurs traduits en justice elle n'avait été appliquée qu'à 1.300 d'entre eux (2).

D'autre part, les services départementaux des enfants assistés avec la complicité et quelquefois à l'instigation des Conseils généraux n'ont montré aucun empressement, pour la plupart, à accueillir les

(1) Rapport de M. l'inspecteur Ogier, *sup. cit.*

(2) *Revue pénitentiaire*, 1903, p. 345.

jeunes délinquants dont la garde leur était confiée. Quelques-uns mêmes s'y sont pendant longtemps obstinément refusé, en s'appuyant sur un vote du Conseil général de leur département repoussant les crédits nécessaires à ces dépenses nouvelles.

Cette attitude de l'Administration a encore contribué à détourner bien des tribunaux d'appliquer fréquemment la loi de 1898. Ceux qui ont montré plus de fermeté n'ont pas toujours eu le dernier mot, bien que la Cour de cassation par un arrêt en date du 14 août 1902 leur ait donné raison. Consulté par le préfet du Nord sur la situation que cette jurisprudence faisait aux services départementaux de l'Assistance publique, le Ministre de l'Intérieur a répondu par l'organe du Directeur compétent que « l'Administration préfectorale a l'obligation de demander à l'Assemblée départementale soit un crédit spécial, soit l'autorisation d'assimiler les enfants provenant de la loi de 1898 aux moralement abandonnés. Mais là s'arrêtent ses pouvoirs. Il suffit de l'inaction du Conseil général ou de son refus d'ouvrir des crédits pour qu'il vous soit impossible d'admettre au nombre des enfants assistés de votre département les sujets qui vous sont remis par l'autorité judiciaire en exécution de la loi de 1898. (1) »

Au conflit entre l'autorité judiciaire et l'Administration était substitué un conflit entre l'autorité judiciaire et les Conseils généraux. En fait les tribunaux n'avaient pas à se féliciter du changement.

Toutes ces luttes et ces résistances n'ont plus aujourd'hui qu'un intérêt documentaire (2). Le législateur est intervenu, il a mis à la charge de l'Administration pénitentiaire les dépenses « des enfants auteurs de délits ou de crimes dont la garde aura été confiée à l'Assistance publique par les tribunaux ». Mesure très justifiée puisque beaucoup parmi eux, si la loi de 1898 ne leur avait pas créé un nouveau débouché, auraient pris le chemin des colonies pénitentiaires. Mais par le fait même s'effondre l'argumentation jusque-là triomphante des services d'enfants assistés. Ils ne peuvent plus refuser d'accueillir ce nouveau contingent d'enfants, puisque désormais il n'en coûtera rien aux Conseils généraux.

La loi du 28 juin 1904 qui contient cette disposition a fait entrer l'application de la loi de 1898 dans une nouvelle phase. La timidité des tribunaux a disparu, aucun obstacle ne s'oppose plus à ce que les

(1) *Revue pénitentiaire*, 1904, p. 83.

(2) On en trouvera l'analyse détaillée dans un article de M. Drillon : « Les mineurs délinquants en province ». *Revue pénitentiaire*, 1903, p. 1083 et suiv., 1904, p. 72 et suiv.

magistrats, hostiles par routine à l'envoi en correction, ne manifestent toutes leurs préférences pour la remise à l'Assistance publique et la plupart des jeunes délinquants qui ne sont pas rendus à leur famille sont dirigés sur l'hospice dépositaire.

C'est alors que la disproportion entre la tâche imposée à l'assistance départementale et les « moyens curatifs » (1) dont elle dispose, disproportion dont s'effrayaient déjà les fonctionnaires les plus clairvoyants de ce service depuis la loi de 1889, s'est révélée aux yeux de tous avec une évidence brutale. Les témoignages de cette universelle alarme abondent dans les rapports des inspecteurs départementaux (2). Voici, à titre de spécimen, quelques lignes empruntées à un rapport de l'inspecteur du Pas-de-Calais : « C'est ainsi — qu'on nous permette cette expression — que l'Assistance publique tend à devenir au point de vue moral une sorte de grand collecteur destiné à recueillir les rebuts de la société, pour les lui rendre ensuite assainis et purifiés. Une telle confiance accordée à l'Assistance publique l'honore beaucoup assurément, mais elle est, en l'état actuel des choses, fort embarrassante et pleine de dangers pour elle. Que faire de ces délinquants, de ces jeunes voleurs ou vagabonds dont on lui confie la garde? Elle devra tout d'abord les mettre en dépôt à l'hospice jusqu'au placement. Mais trouvera-t-elle des particuliers disposés à s'en charger? Le plus souvent l'obligation s'imposera ou de les garder indéfiniment à l'hospice dépositaire, au risque de contaminer les autres enfants (3), ou de chercher à les placer dans des établissements spéciaux, écoles de réforme ou de redressement, qui, nous l'avons dit plus d'une fois, sont insuffisants ou font presque complètement défaut aujourd'hui » (4).

La situation est donc des plus critiques.

Certes si les inspecteurs départementaux apportaient moins de conscience dans l'exercice de leurs fonctions, ils trouveraient dans la loi du 28 juin 1904 elle-même le moyen de « repasser » à l'Administration pénitentiaire une bonne partie du contingent d'enfants que les tribunaux leur confient par application de la loi de 1898. Et si quelques-uns d'entre eux ont cédé à la séduction de cette politique de débarras, aurait-on le courage de les en blâmer? Le souci du bien

(1) *Revue pénitentiaire*, 1900, p. 740, observation de M. Paul Strauss.

(2) Article de M. Drillon, *sup. cit.*, *passim*.

(3) De récents scandales ont prouvé combien cette crainte était justifiée. *Revue pénitentiaire*, 1906, p. 168.

(4) *Revue pénitentiaire*, 1904, p. 85.

du service ne s'est-il pas associé chez eux au désir de se soustraire à une besogne ingrate?

Voici en effet la disposition de l'art. 2 de la loi de 1904 : « Lorsqu'un pupille de l'Assistance par des actes d'immoralité, de violence ou de cruauté donne des sujets de mécontentement très graves, le tribunal civil peut sur le rapport de l'inspecteur des Enfants assistés et sur la demande du Préfet dans les départements ou du directeur de l'Assistance publique de Paris dans la Seine, décider, sans frais, qu'il sera confié à l'Administration pénitentiaire » (1).

Ainsi le tribunal correctionnel désireux d'épargner à un jeune délinquant les rigueurs et les promiscuités de l'éducation pénitentiaire l'aura confié à l'Assistance publique et voici qu'il suffira en fait d'un rapport de l'inspecteur constatant l'inefficacité à l'égard de cet enfant des moyens moralisateurs dont l'administration peut disposer, pour que le tribunal civil, réformant la décision du tribunal correctionnel, décide l'envoi de ce mauvais sujet dans une colonie pénitentiaire. Avouons que les bizarreries sont ici multipliées à plaisir. Sans avoir pour la hiérarchie judiciaire et les ordres de juridictions un respect intransigeant, on peut regretter d'y voir porter des atteintes inutiles.

Faut-il ajouter que quelques lignes plus loin le même article 2 établit l'autorité administrative comme arbitre dans ce duel de tribunaux en reconnaissant au préfet le droit de retirer l'enfant de la colonie pénitentiaire sur la proposition de l'inspecteur.

L'incohérence ne peut guère être poussée plus loin.

En somme l'inspecteur des enfants assistés se trouve en fait maître souverain de la destinée des enfants. D'une façon générale sa com-

(1) Il ne nous échappe pas que cette disposition ne s'adresse *in terminis* qu'aux pupilles de l'Assistance, ce qui, d'après la classification instituée par la loi du 27 juin 1904 (art. 2, 3°), devrait exclure les enfants de la loi de 1898, dits enfants en garde, de l'application de ce texte. Mais outre que cette limitation, commandée non seulement par l'interprétation littérale de la loi mais par son intitulé, ne paraît pas du tout conforme à son esprit, elle doit être écartée, au nom du plus élémentaire bon sens; car, s'il est des enfants pour lesquels l'Assistance sera souvent contrainte de recourir à cette mesure de rigueur, ce sont bien les jeunes délinquants de la loi de 1898. Cette anomalie de rédaction a passé jusqu'ici à peu près inaperçue. (Voy. cependant *Revue pénitentiaire*, 1904, p. 904 et 905). Dans la pratique tout au moins on semble n'y avoir attaché aucune espèce d'importance et plusieurs services départementaux à notre connaissance n'ont pas hésité à faire l'application aux enfants en garde de l'art. 2 de la loi du 28 juin 1904 « sur l'éducation des pupilles de l'Assistance difficiles ou vicieux ». Cette extension est également admise par le projet de règlement d'administration publique soumis récemment à l'étude du Conseil supérieur de l'Assistance (*Revue pénitentiaire*, 1906, p. 729).

pétence professionnelle et en particulier l'expérience qu'il aura pu acquérir du caractère et du tempérament de l'enfant pendant son passage dans le service, lui donneront toujours l'autorité nécessaire pour obtenir du tribunal civil ou du Préfet la décision qu'il désire leur voir rendre.

Loin de nous la pensée de regretter cette omnipotence.

Nous y voyons, au contraire, la solution la moins défectueuse des difficultés pratiques auxquelles se heurte actuellement l'application des lois de 1889 et de 1898.

Mais c'est une solution qui est susceptible de perfectionnements très importants, perfectionnements que personne ne désire plus ardemment que ceux-là même à qui cette omnipotence est reconnue, puisqu'elle aboutit à faire peser sur eux toutes les responsabilités d'une tâche, alors qu'ils n'ont ni l'outillage ni les assistances nécessaires pour s'en acquitter convenablement.

Nous sommes ainsi amenés, après cette œuvre de critique négative, à donner comme conclusion à cette étude un plan de réorganisation de la législation des moralement abandonnés, entreprise beaucoup plus ambitieuse en apparence qu'en réalité car elle se trouve singulièrement facilitée par l'exemple des législations étrangères.

Ce plan est d'ailleurs susceptible d'une exécution échelonnée. Il faut pourvoir d'abord au plus pressé et combler les lacunes de l'organisation actuelle, en d'autres termes procurer d'urgence à l'assistance départementale les voies et moyens qui lui font défaut pour accomplir la mission que la législation en vigueur lui impose en matière d'abandon moral.

Rapidement ensuite nous esquisserons une réforme de plus large envergure, mais aussi d'échéance probablement plus lointaine, qui doit aboutir à l'unification de la législation sur l'enfance moralement abandonnée.

A l'heure présente, le premier besoin qui se fait sentir est celui d'une sélection dans ce personnel d'enfants moralement abandonnés ou délinquants, parmi lesquels se rencontre une proportion si élevée de sujets anormaux ou difficiles. Pour cette sélection il faut un asile d'observation et des observateurs.

D'abord un asile d'observation. Comment les choses se passent-elles actuellement dans la plupart des villes de province (1)? L'inspecteur est informé qu'un enfant vient d'être, par décision judiciaire,

(1) Nous mettons à part la ville de Paris où le patronage et l'Assistance disposent de ressources et d'organes exceptionnels. On l'oublie trop souvent dans l'étude de ces questions.

confié à l'Assistance publique et dirigé sur l'hospice dépositaire. Dans cet hospice le local réservé aux pupilles de l'Assistance et aux enfants mis en garde est ordinairement restreint. Le dépôt n'est qu'un abri provisoire pour les convalescents ou les enfants qui attendent un placement familial, on ne peut y disposer ni du personnel, ni de l'outillage nécessaire pour accomplir une mission éducative (1). La séparation des sexes y est assurée, mais chaque salle, chaque chambre réunit dans une lamentable promiscuité les enfants trouvés ou matériellement abandonnés, ceux qu'on appelait autrefois « les enfants des hospices » avec les moralement abandonnés et les petits voleurs ou vagabonds auxquels les tribunaux ont fait application de la loi de 1898. Il y a là des anormaux, des pervers mêlés avec des enfants sains, des petits de 5 ou 6 ans en contact avec des adolescents souvent vicieux. La contamination est inévitable. « Supputez tout le mal que font journellement à nos petits ces produits d'une application aussi empirique des lois dites de préservation, et vous sentirez le devoir de protester de toutes nos forces contre cet attentat officiel consommé sur les sans-famille avec cette circonstance aggravante que ceux-là qui, par essence, doivent les protéger sont chargés d'en assurer l'accomplissement » (2).

Ajoutons que c'est à l'hospice dépositaire que reviennent échouer tous les enfants difficiles que leurs gardiens refusent de conserver et dont le passage ne contribue pas à améliorer l'atmosphère morale de cet asile temporaire de l'enfance en détresse.

Dans ces conditions, la préoccupation de l'inspecteur est d'assurer le plus tôt possible le placement des enfants qui lui sont confiés pour ne pas prolonger leur séjour dans un milieu contaminateur. La période d'observation étant presque toujours insuffisante, le mode de placement choisi risque de n'être pas adapté à l'individualité de l'enfant.

Il faut donc créer, en commençant par les villes de quelque importance, des asiles d'observation où les enfants moralement abandonnés ou en garde qui attendent leur placement puissent être séparés non seulement par sexe, mais par tranches d'âge ou encore par catégories morales. En outre, l'aménagement de ces asiles devrait permettre au besoin la séparation individuelle d'un petit nombre de leurs pensionnaires.

Quant au personnel chargé de procéder à l'observation des enfants

(1) H. Monod, Rapport à M. le Président du Conseil, 28 janvier 1889, p. 18.

(2) D<sup>r</sup> Mouret, *op. sup. cit.*, p. 64.

il est facile à recruter. L'inspecteur départemental en constituerait naturellement l'élément le plus actif et le plus important. Ce fonctionnaire est souvent docteur en médecine, ce qui lui donne compétence à la fois pour la sélection morale et la sélection physique des enfants.

Il serait cependant désirable qu'il lui fût adjoint, au moins pour la visite des enfants à leur arrivée, un médecin spécialisé dans l'étude des maladies infantiles et des tares physiques ou morales qui créent une prédisposition criminelle. En outre l'assistance d'une personne connue comme s'occupant particulièrement de la protection de l'enfance et qui mettrait à la disposition de l'inspecteur son expérience et ses moyens d'action, pourrait être pour lui de quelque profit.

Il nous reste à préciser le moment où l'observation doit commencer. La loi du 24 juillet 1889 (art. 18) prévoit l'intervention de l'inspecteur départemental dans la cession de la puissance paternelle. Il est partie au procès et doit y être entendu. Cette disposition si sage n'a pas été reproduite par la loi du 19 avril 1898. Le laconisme des art. 4 et 5 ne permet pas de mettre en cause dans la procédure qu'ils organisent celui qui, avec l'enfant, est le plus intéressé dans l'affaire, celui aussi dont l'expérience professionnelle et la culture scientifique pourraient être avantageusement mis à contribution par les magistrats, que leur formation purement juridique n'a que très incomplètement préparés à ce diagnostic délicat.

Nous demandons donc que notre personnel d'observateurs ou tout au moins l'inspecteur départemental soient appelés à suivre les différentes phases de l'instruction. Ce sera le meilleur moyen d'ailleurs d'abrèger la période d'observation et de pénétrer plus rapidement et plus sûrement dans ce que le Dr Garnier appelait « le tréfonds de l'enfant ».

La sélection faite, après une observation rationnellement conduite, il faut faire le choix du mode de traitement éducatif.

C'est ici qu'apparaît une deuxième lacune plus grave encore que la première.

Pour les moralement abandonnés et les enfants délinquants le placement familial, nous l'avons dit plus haut, est souvent impossible. Si l'enfant est sensiblement normal et s'il n'a pas plus de 11 ou 12 ans, ce procédé peut encore être employé avec succès. S'il est anormal ou âgé de plus de 12 ans, on ne peut y recourir que tout à fait exceptionnellement (1).

(1) Qu'on nous permette d'indiquer à titre documentaire que la nouvelle loi prussienne sur l'éducation préventive (*Fürsorgeerziehung*) du 2 juillet 1900, qui

Les anormaux représentent environ un bon tiers du contingent d'enfants confiés à l'Assistance par application des lois de 1889 et de 1898. Le seul traitement éducatif qui leur convienne c'est l'internement dans un établissement médico-pédagogique. Or chacun sait que le nombre de ces établissements en France est absolument dérisoire. Certes, il ne serait pas nécessaire que chaque département possédât le sien; on pourrait se contenter de huit ou dix pour toute l'étendue du territoire. Il faudrait se résigner en effet à donner à chacun d'eux un gros effectif d'enfants, bien que la pratique contraire soit aujourd'hui unanimement recommandée par tous ceux qui s'occupent d'éducation correctionnelle. L'établissement médico-pédagogique exige un personnel nombreux et très spécialisé; il comporte un outillage coûteux; on aperçoit, dès lors, les obstacles financiers qui s'opposent à la multiplication de ces organismes.

Actuellement ce débouché absolument indispensable fait complètement défaut aux services départementaux d'enfants assistés.

Ce n'est pas tout. A côté des anormaux, il y a les enfants trop difficiles ou trop âgés pour être placés avec succès dans une famille. Leur nombre ne peut être indiqué que très approximativement, il varie entre un sixième et un tiers du contingent des lois de 1889 et de 1898. On comprend très bien qu'on ne puisse obtenir une proportion aussi précise que pour les anormaux, car la difficulté de caractère est un critérium beaucoup plus flottant que l'anomalie physique. Il peut se faire que dans certains départements l'inspecteur ait à sa disposition des gardiens exceptionnellement intelligents ou énergiques, capables de conserver chez eux et d'amender des enfants indisciplinés, si bien que dans ces départements, ce déchet d'enfants inadaptés au placement familial sera moins élevé que dans les autres.

Mais, quelle que soit son importance, ce déchet existe toujours. Le législateur lui-même l'a compris, puisque la loi du 28 juin 1904 est en grande partie consacrée à ces « écoles professionnelles agricoles ou industrielles » destinées aux enfants difficiles. Ce sont bien là ces fameuses écoles de préservation ou de réforme, réclamées depuis si longtemps par les praticiens de l'éducation correctionnelle pour « l'élite » des jeunes délinquants ou les amendés des colonies pénitentiaires. La loi de 1898 a rendu leur création impérieusement nécessaire.

s'applique à tous les enfants en état d'abandon moral, délinquants ou non, aboutit dans l'application aux résultats suivants : placement familial 30 0/0, internement dans un établissement 70 0/0. *Revue pénitentiaire*, 1903, p. 1238.

Nous devons cependant constater ici la faillite de l'axiome : la fonction crée l'organe. Les écoles de préservation ne se sont pas multipliées à l'envi pour répondre au besoin que l'on avait d'elles, et le coup de talon donné par le législateur de 1904 n'a pas eu encore pour résultat de les faire sortir de terre (1).

Tel est l'ensemble des réformes à réaliser immédiatement si l'on ne veut pas que l'Assistance publique départementale demeure indéfiniment impuissante à assurer une exécution sérieuse des lois de 1889 et de 1898. Qu'on lui procure l'outillage indispensable à l'observation, à la sélection et au placement des enfants qui lui sont confiés!

Ce ne serait là, avons-nous dit, qu'une première étape. Il en resterait une autre à parcourir pour consommer l'unification de la législation sur l'enfance moralement abandonnée.

Nous croyons avoir démontré que le terrain de la loi de 1898 est absolument le même que celui de la loi de 1889. L'enfant délinquant comme l'enfant martyr est en état d'abandon moral. Cependant tout diffère dans ces deux lois, la procédure suivie, la juridiction saisie et la sanction encourue.

Il serait facile d'arriver à l'unité de sanction en reconnaissant aux tribunaux dans les cas d'indignité ou d'incapacité des parents prévus par la loi de 1889 le droit de démembrer la puissance paternelle et de ne conférer à l'Assistance publique que les attributs de cette puissance, indispensables à la préservation morale de l'enfant. En fait, la plupart du temps, l'application de la loi de 1889 conduirait comme celle de 1898 à la simple déchéance du droit de garde.

Quant à l'unité de juridiction, qui permettrait d'aboutir à l'unité de procédure, elle ne pourra être obtenue, au moins dans une certaine mesure, que par la détermination d'un âge d'irresponsabilité pénale. C'est un progrès législatif qui reste encore à faire bien que depuis longtemps les Chambres soient sollicitées de l'accomplir. La question est toujours à l'ordre du jour (2) en France, alors qu'elle a reçu une solution dans la plupart des législations étrangères.

(1) Nous n'insisterons pas sur l'organisation des écoles de réforme. La question a été très sérieusement étudiée par M. Fourcade dans un article publié par la *Revue pénitentiaire* (1904, p. 887 et s.) et reproduisant un rapport présenté le 6 juillet 1904 au Comité de défense. Comme lui, nous pensons que l'école de réforme doit être de préférence un établissement privé, à petit effectif et comportant une sélection des enfants selon leur moralité, leur âge et leurs aptitudes. Le projet de règlement dont il a été question précédemment (p. 760, n° 1) s'est prononcé en faveur des petits effectifs (50 élèves au maximum) et M. Brueyre, rapporteur de la 1<sup>re</sup> section du Conseil supérieur de l'Assistance, a exprimé sa préférence pour les établissements privés (*Revue pénitentiaire*, 1906, p. 729).

(2) *Revue pénitentiaire*, 1906, p. 451.

L'introduction dans notre système répressif d'un âge d'irresponsabilité pénale aura comme conséquence la suppression de toute poursuite criminelle ou correctionnelle contre un enfant qui n'aura pas atteint l'âge de la responsabilité (1). Les jeunes délinquants de cette catégorie pourront donc être traduits devant la même juridiction que celle qui a compétence pour confier à l'Assistance publique les enfants moralement abandonnés.

Cette juridiction qui est constituée aujourd'hui par le tribunal civil, pourrait être simplifiée, rendue plus souple et d'un accès plus facile. Les procédés de simplification sont nombreux et variés, il ne nous paraît pas opportun dans cet aperçu très général de fixer notre choix sur l'un d'entre eux (2).

Il serait alors possible d'élargir la conception de l'abandon moral et de lui faire déborder les cadres étroits de la loi de 1889 et de 1898. Le premier regret formulé par tous ceux qui s'intéressent à la préservation morale de l'enfance n'est-il pas celui-ci : « Nous prenons l'enfant trop tard, nous devrions avoir le moyen de l'enlever à sa famille, c'est-à-dire à la rue, à un moment où l'on peut encore travailler avec un succès presque certain à sa régénération physique et morale. » Ne serait-il pas désirable que l'Assistance publique, les particuliers charitables ou les associations de bienfaisance aient le droit d'intervenir en faveur des enfants avant qu'ils n'aient été corrompus ou qu'ils ne soient devenus enfants délinquants ou enfants martyrs? A une juridiction plus accessible, correspond une extension du droit de poursuite.

Il y a là, nous le savons, un problème hérissé de difficultés, dont la solution n'est pas seulement une question d'argent et de dévouement, mais suppose aussi une modification considérable des rapports de l'État avec l'initiative privée. Notre pensée est d'acclimater en France quelque chose d'analogue aux Conseils de tutelle, récemment

(1) Indiquons, sans pouvoir insister plus longuement, que nous serions d'avis de fixer à 14 ans l'âge d'irresponsabilité et de 14 à 18 ans la période de minorité pénale, permettant aux juges de prononcer contre le mineur des pénalités véritables, accompagnées, au besoin, de mesures éducatrices.

(2) Qu'il nous suffise de renvoyer ici à la très intéressante monographie publiée par M. Édouard Julhiet sur les *Tribunaux pour enfants aux États-Unis* (mémoires et documents du *Musée social*, supplément au numéro des *Annales* du mois d'avril 1906). J'en extrais cette suggestive citation : « Le tribunal des enfants est toujours constitué par un seul juge. Ce magistrat n'est plus le juge anonyme qui rend une sentence et qui disparaît de la vie de l'enfant. Il est un tuteur auquel la société remet le soin de l'enfant. Il siège au tribunal non pour punir un coupable et passer à une autre cause, mais pour faire le diagnostic d'une maladie et diriger un traitement pendant des mois, des années peut-être. Ce rôle de médecin traitant n'est possible qu'à un juge permanent et spécialisé ».

créés en Hollande (1) et composés de personnes s'occupant particulièrement de la protection de l'enfance. C'est à ces Conseils de tutelle qu'appartient en première ligne le droit d'agir en déchéance ou en *décharge* de la puissance paternelle et de provoquer de la part des autorités compétentes les mesures rendues nécessaires par l'incapacité ou l'indignité des parents. Nos Sociétés de sauvetage de l'enfance, légèrement transformées, pourraient assumer cette mission de recherche et de poursuite, dont elles s'acquitteraient beaucoup mieux que du placement et de la surveillance des enfants, auxquels la plupart d'entre elles, du moins en province, sont dans l'impossibilité de pourvoir par leurs propres moyens.

Il nous paraît utile de terminer notre étude en la résumant dans les conclusions suivantes :

I. — La procédure de la loi du 24 juillet 1889 doit être simplifiée. Il faut reconnaître au tribunal le droit de limiter la déchéance à certains attributs seulement de la puissance paternelle et de ne pas la prononcer à l'égard de tous les enfants indistinctement.

II. — La procédure de la loi du 19 avril 1898 présente des lacunes qui doivent être complétées. Il importerait, en particulier, de préciser les effets d'une ordonnance de non-lieu sur le placement provisoire opéré par le juge d'instruction.

III. — Les services départementaux doivent être munis de l'outillage et du personnel nécessaires pour faire l'observation et la sélection des enfants moralement abandonnés et en garde.

IV. — Il est désirable que l'observation puisse commencer avant que la décision judiciaire, mettant l'enfant à la disposition du service, soit rendue.

V. — Des établissements médico-pédagogiques doivent être créés par l'État pour les anormaux recueillis par le service.

VI. — Des écoles de réforme privées, contrôlées par l'État et ne comportant qu'un petit effectif d'enfants, recevront les pupilles difficiles et indisciplinés.

VII. — Il faut préparer l'unification de la législation de l'enfance moralement abandonnée en poursuivant la création de tribunaux spéciaux pour enfants et l'adoption d'un âge d'irresponsabilité pénale.

D<sup>r</sup> L.-V. MOURET

Inspecteur de l'Assistance  
et de l'Hygiène publiques du département  
de l'Isère.

Paul CUCHE,

Professeur à la Faculté de Droit  
de l'Université de Grenoble.

## L'organisation des maisons centrales avant 1830 (1)

### III. — LE RÉGIME DISCIPLINAIRE.

Une maison centrale suscite, chez les visiteurs étrangers aux services pénitentiaires, des impressions différentes : *prison-caserne* disent ceux qui sont surtout étonnés de l'obéissance passive des détenus, des marques extérieures de respect qu'ils témoignent, des ordres catégoriques des gardiens ; *prison-couvent* assurent les visiteurs qui assistent aux défilés des condamnés allant, vêtus de bure et en silence, aux réfectoires, aux dortoirs, à l'appel d'une cloche qui résonne sous des cloîtres ou dans les cours blanches d'un ancien monastère ; *prison-manufacture* affirment ceux que surprend l'activité industrielle qui règne dans de vastes ateliers pourvus d'un machinisme moderne ; pour eux la maison centrale est bien une réunion de manufactures dont, suivant une expression heureuse, « les ouvriers ne sont pas libres (2) ». Ces établissements sont, en effet, un peu tout cela, et déjà, avant 1830, on pouvait dire, sans aller jusqu'à une affirmation exclusive et inexacte, qu'ils tenaient de la caserne, du couvent et de la manufacture. La discipline des maisons centrales, susceptible de provoquer les mêmes impressions, ne peut être cependant ni une discipline monacale, ni une discipline industrielle. Imposée temporairement, malgré la volonté de l'individu, elle place l'ouvrier-condamné sous une inflexible tutelle administrative ; il ne peut ni contracter, ni discuter, ni même murmurer ses colères. La discipline des maisons centrales a plus de points communs avec la discipline militaire ; elle s'en est, dès son origine, approprié certaines pratiques ; elle les a soigneusement conservées, car ces pratiques s'adaptaient facilement aux nécessités disciplinaires de grandes prisons. Mais la discipline pénitentiaire ne peut être l'imitation servile de la discipline militaire ; entre elles existent de frappantes différences. La discipline militaire se manifeste aux yeux de tous par des commandements, des manœuvres, de brillantes démonstrations ; elle honore bien haut le courage, les valeureux dévouements, tout ce qui flatte la vanité des hommes. La discipline

(1) V. *Revue*, 1905, p. 1205 et suiv., 1906, p. 418 et suiv.

(2) M. D'Haussonville.

(1) *Revue pénitentiaire*, 1905, p. 1200.