

EUGÈNE PREVOST

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Le Pécule Obligatoire

dans

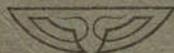
les Etablissements d'Hospitalisation privés

ÉTUDE SUR LE PROJET DE LOI
voté par la Chambre des Députés

PRÉFACE

de **M. FERNAND LABORI**

AVOCAT A LA COUR D'APPEL
BATONNIER DE L'ORDRE
ANCIEN DÉPUTÉ



PARIS

MARCHAL ET BILLARD

MARCHAL ET GODDE, successeurs

27, Place Dauphine

1913

F 15 C 84



Le Pécule Obligatoire

dans

les Etablissements d'Hospitalisation privés



EUGÈNE PREVOST

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Le Pécule Obligatoire

dans

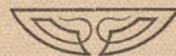
les Etablissements d'Hospitalisation privés

ÉTUDE SUR LE PROJET DE LOI
voté par la Chambre des Députés

PRÉFACE

de M. FERNAND LABORI

AVOCAT A LA COUR D'APPEL
BATONNIER DE L'ORDRE
ANCIEN DÉPUTÉ



PARIS

MARCHAL ET BILLARD
MARCHAL ET GODDE, successeurs
27, Place Dauphine

1913



PRÉFACE

La liberté et l'indépendance sont l'âme et le principal levier des institutions de la bienfaisance privée.

(M. le procureur général QUARTA).

Mon brillant confrère et ami Eugène Prévost veut bien me demander d'écrire une préface pour la belle étude qu'il vient de faire du projet de loi récemment voté par la Chambre sur le *pécule obligatoire dans les Etablissements d'hospitalisation privés*. C'est sans doute parce que le bâtonnier préside en quelque sorte de droit, à raison d'une coutume jusqu'ici toujours suivie, le Comité de défense des enfants traduits en justice qu'il m'a prêté pour cela quelque compétence. Je n'en aurais si je n'avais lu le remarquable ouvrage qu'il me demande de présenter au lecteur. Voici grâce à lui ce que je puis dire du sujet.

Depuis plusieurs années, on parlait d'un projet de loi sur la surveillance et sur le *pécule obligatoire* dans les établissements d'initiative privée qui hospitalisent des enfants.

On ne saurait méconnaître les vives émotions que ce projet a provoquées dans les milieux intéressés.

Au Sénat et à la Chambre des députés, tous les

membres du parlement ont le désir de faire des lois utiles aux intérêts généraux, chacun appréciant d'ailleurs les choses à son point de vue propre ou au point de vue du parti auquel il appartient. Mais, malgré la bonne volonté de tous, des résolutions peuvent être arrêtées, des décisions prises, dont les conséquences, insuffisamment recherchées, quelquefois insoupçonnées, viennent ensuite se heurter aux inéluctables nécessités de la pratique.

Que serait donc la loi nouvelle ? Qu'en sortirait-il ?

Soit à Paris, soit en province, tous les groupements de la philanthropie nationale, l'Union des sociétés de patronage de France, les Comités de défense des enfants traduite en justice, la Société des prisons, la Société internationale pour l'étude des questions d'assistance, l'Office central des œuvres de bienfaisance, le Congrès de Reims, le congrès de Rennes, ont étudié les dispositions projetées et formulé leurs vœux.

C'est dans ces conditions que la Chambre des députés, avant les vacances dernières, a voté le projet dont il était question depuis si longtemps.

Pour la surveillance, on lui a su gré de la prudence et du libéralisme de ses dispositions.

Quant aux prescriptions relatives au pécule obligatoire, elles ont été mal accueillies, malgré les importantes atténuations que M. J.-L. Breton, président et rapporteur de la Commission, y a fait apporter au cours de la discussion.

Toutes les personnes compétentes le repoussent et

le condamnent, dit M. le conseiller Félix Voisin, qui s'y connaît.

Non pas que les œuvres privées contestent l'utilité du pécule. Tout au contraire ! Ce sont elles qui, paraît-il, en ont pris l'initiative et en ont donné l'exemple (1).

Les critiques ne s'adressent donc pas au pécule-*récompense*, mais au pécule obligatoire, c'est-à-dire au pécule-*salaire*.

Comment expliquer, dit-on, que la loi impose aux remplaçants bénévoles de la famille éteinte, impuissante ou indigne, une obligation dont sont affranchis les parents eux-mêmes ?

Comment expliquer que la loi impose cette obligation aux établissements privés, à eux seuls, et qu'elle en exonère les établissements de l'Etat, des départements et des communes ?

Comment expliquer que, pour les enfants hospitalisés dans les établissements privés, la loi impose en fait « l'égalité par en-bas », selon l'expression de M. Lucien Descaves qui, après s'être initié aux ques-

(1) Je trouve ce renseignement dans le *Journal des Débats* du 26 décembre 1912, où il a été donné par M. Henri Joly, l'un des plus chauds défenseurs des institutions de la bienfaisance privée. « Toutes les fois qu'elles l'ont pu, dit-il, elles ont devancé les établissements similaires de l'Etat dans l'établissement d'un pécule, mais donné, remarquons-le bien, à titre de récompense. Quand les établissements de l'Etat sont entrés à leur tour dans la même voie, ils y sont restés fort éloignés de leurs émules. Dans la plus récente des expositions universelles, les fureteurs pouvaient dénicher un tableau émané des bureaux du ministère et établissant que la moyenne du pécule donné dans les maisons libres de réforme et de correction était six fois supérieure à la moyenne du pécule servi dans les maisons de réforme de l'Etat. »

tions de l'enfance abandonnée ou coupable, a rendu un véritable service en y appelant avec maîtrise l'attention du grand public ?

Sans négliger ces considérations générales, M. E. Prévost s'est surtout appliqué à l'étude des dispositions votées ; il les a rapprochées les unes des autres ; et il nous montre ce qu'en seront pratiquement les conséquences, comment certaines d'entre elles entreront en conflit.

Par exemple, le projet oblige les établissements privés à exécuter sur le fonds commun des charges qui en dépasseront le plus souvent les ressources, peut-être même toujours et dans tous les cas. Comment donc procéderont-ils ? Et que devront-ils faire pour ne pas s'exposer, soit aux critiques des inspecteurs, soit aux réclamations des assistés après leur sortie ?

Ailleurs, le projet énumère les cas de dérogations, dont, pour certains, la justification à la charge de l'établissement sera plus que difficile, et les cas de dispenses. Mais, s'il indique l'autorité qui statuera sur les demandes de dispenses partielles ou totales, nous ignorons à qui devront être soumises les justifications relatives aux dérogations. De plus, en ce qui touche encore le fonds commun, que signifient ces dérogations, demande M. Prévost, si en fait elles laissent subsister les mêmes obligations ? Et à quoi sert-il d'inscrire dans une loi d'apparentes dispenses qui en réalité ne dispensent de rien ? Est-il possible qu'une loi impose aux établissements privés l'obligation d'acquitter des charges dont « l'impossibilité

matérielle » aura été vérifiée dans les conditions édictées par cette loi même ?

Autre exemple : le projet prévoit le cas de « fermeture volontaire ». Mais, s'il s'inquiète alors des livrets et des trousseaux revenant aux enfants, il omet de dire ce que deviendront les enfants eux-mêmes.

Quand il s'agit d'enfants recueillis pour quelque raison que ce soit, d'enfants plus ou moins abandonnés, le législateur a le droit et même le devoir de dire ce qu'il ne faut pas faire, le droit et le devoir d'organiser une surveillance pour l'exacte observation de ses prohibitions. Mais après cela, se demande notre auteur, son rôle n'est-il pas épuisé ? Comment pourrait-il se hasarder à dire aussi et à détailler ce qu'il faut faire pour élever ces enfants ? Il n'en sait rien !

Comment en effet le saurait-il ? Historiquement, l'éducation est une science. Pratiquement, elle est un art et seulement un art. Un savant, connaissant à fond les innombrables systèmes exposés ou proposés depuis des siècles, pourrait n'y pas réussir. Et, s'il y réussissait, ce n'est pas son érudition qui serait la cause de son succès. Dans les familles les plus humbles, de très modeste instruction, ne voyons-nous pas des éducateurs avisés et surtout d'excellentes éducatrices ?

On porterait aux enfants eux-mêmes un bien grand préjudice, sans doute irréparable, en gênant les établissements dans la réalisation de leur objet. Chez ces enfants, si fréquemment atteints d'une sorte de daltonisme moral, il faut rétablir l'exacte vision des choses, la compréhension des actes qui honorent et

des actes qui avilissent ; en éduquant les uns, en rééduquant les autres, selon les catégories auxquelles on s'adresse, il faut créer ou reconstituer la volonté du travail et de l'honnêteté. Mais ici se dresse l'objection de Sénèque : *velle non discitur* ; on n'apprend pas à vouloir. D'une façon détournée il est possible cependant de faire l'éducation de la volonté. L'obéissance est la première étape de la formation du vouloir. Se soumettre à des défenses, obéir à des ordres, n'est-ce pas déjà faire acte de volonté ? Ainsi affermie et disciplinée, la volonté étend ensuite son action progressive. L'objet même de l'éducation et de la rééducation consiste à mettre alors les enfants en des dispositions telles qu'ils veuillent eux-mêmes ce qu'ils doivent vouloir pour s'adapter aux nécessités de la vie sociale. Souvent ingrate, la tâche est toujours remplie de difficultés de toutes sortes (1). Sans cesse aux aguets, inlassablement à l'affût de toutes les occasions qui peuvent lui révéler le dernier fond des caractères ou lui ouvrir les cœurs les plus fermés, l'éducateur doit varier ses procédés d'après les cas. Une humiliation peut affoler de colère ou meurtrir à jamais un enfant difficile qu'un encouragement opportun eût fait rebondir. Rien ne se prête moins que l'éducation aux prescriptions *a priori*, et sur-

(1) Dans son rapport très étudié et très documenté sur la *dépopulation*, p. 104, M. le sénateur Besnard a fortement insisté sur ce point. « Cette fonction éducative de la famille, essentiellement humaine, puisque les animaux l'ignorent, est, dit-il, en même temps qu'un fait capital, une nécessité de premier ordre. Elle est en outre très malaisée. Bien élever un enfant n'est pas chose facile et simple, mais au contraire difficile et complexe. C'est la plus rude tâche de la vie adulte ».

tout aux règles uniformes et automatiques. Quelles parties ils jouent tous les jours les sauveteurs de l'enfance ! Et comme on comprend leur joie quand quelque beau succès a couronné leurs efforts ! Aux prises avec de telles difficultés, qui exigent tant de patience et de sang-froid, tant de persévérance et de perspicacité, beaucoup de douceur et beaucoup de fermeté, une grande autorité et en même temps une grande circonspection, comment les praticiens de la bienfaisance en triompheront-ils si, sous prétexte de les diriger dans leurs efforts, on leur enlève en fait la possibilité de récompenses proportionnées au travail et à la bonne conduite de chaque enfant ?

De l'avis unanime, ces récompenses proportionnées constituent *le principal levier de l'éducation*.

Avis unanime, dis-je. Et en effet, les établissements publics ne se séparent pas à ce point de vue des établissements privés. La même unanimité se rencontre chez les fonctionnaires. L'un d'eux, et non des moindres, a martelé l'idée de tous en ces termes exclusifs de toute autre solution :

La pécule, a-t-il dit, ne doit être, il ne saurait être, il ne peut être que le produit de récompenses conquises par les efforts de l'enfant.

Si, comme on l'a dit, le pécule-salaire constitue « un véritable contre-sens » (1), s'il n'est qu'« un

(1) Dans le referendum de l'*Union des sociétés de patronage*, c'est l'expression dont se sont servi M. le professeur Berthélemy, vice-président du conseil d'administration de la colonie privée de Metray, M. le conseiller Mourral, M. le pasteur Penissou, ancien directeur de la colonie privée de Sainte-Foy.

non-sens », comme on l'a dit encore (1), la loi doit évidemment éviter ce contre-sens ou ce non-sens.

D'autre part, si, trop étroites et trop uniformes, des réglementations occasionnelles ou de hasard entravent les établissements de la bienfaisance privée dans leur existence même ou dans leur formation, qu'arrivera-t-il des milliers d'enfants qu'ils hospitalisent ?

Et qu'arrivera-t-il de nos lois relatives à l'enfance ? Comment seront-elles exécutées ?

A en juger par leur nombre, on pourrait s'abandonner à l'illusion d'un effort poussé aussi loin que possible.

Comptons : loi du 5 août 1850 ; loi du 14 août 1885 ; loi du 24 juillet 1889 ; loi du 17 avril 1898 ; loi du 27 juin 1904 ; loi du 28 juin 1904, complément de la pré-

(1) M. BARTHOU, ministre de la Justice, ayant fait à notre *Comité de défense des enfants traduits en justice* l'honneur de présider sa première séance de l'année 1913, M. Louiche-Desfontaines a profité de l'occasion pour lui offrir un volume contenant les Actes du IX^e Congrès national du patronage des enfants (Grenoble) et appeler sa bienveillante attention sur les décisions prises. J'ouvre ce volume, et, dans le pratique rapport de M. le D^r Mouret, inspecteur de l'Assistance publique du Rhône, je lis ceci :

« J'ai, en ce qui me concerne personnellement, le surveillance du grand établissement de SACUNY-BRIGNAIS. Le problème à résoudre m'a vivement préoccupé et voici comment, d'accord en cela avec les hommes de cœur et de dévouement qui administrent la Société lyonnaise de Sauvetage, nous allons essayer de le solutionner. Le péculé existe, non pas obligatoire pour tous, comme certains le désirent, ce qui à mon avis est un NON-SENS, mais basé sur le travail et la conduite, ce qui est autrement moralisateur. Des notes sont données quotidiennement et récapitulées par semaine ; les bonnes sont estimées à une certaine somme acquise au pupille, qui en verse une part à l'épargne et peut disposer de l'autre part pour l'achat de quelques friandises ou de menus objets » (p. 238).

cédente ; loi du 12 avril 1906 ; loi du 11 avril 1908 ; loi du 22 juillet 1912.

Et le Sénat a déjà voté en première lecture, au rapport de M. Et. Flandin, un projet de loi sur le vagabondage des enfants, qui est une des principales causes de la criminalité juvénile, toujours croissante et sans cesse plus précoce (1).

Toutes ces lois font appel à l'initiative privée.

Mais trop souvent, par l'imprudente abondance de leurs prescriptions, ces lois ont elles-mêmes créé des obstacles qui rendent ce concours « très difficile, sinon même impossible ».

Tantôt l'obstacle vient d'une procédure « minutieuse et compliquée ». Ainsi, notamment, en est-il de la loi de 1889. Dans son récent ouvrage sur *Les transformations du droit civil*, M. J. Charmont, dont la grande valeur égale le grand cœur, a écrit :

La loi de 1889, — et c'est pour nous le meilleur éloge qu'on en puisse faire, — a secondé et suscité l'initiative des gens de bien. Prémunies « contre les risques de l'indigne exploitation dont elles étaient l'objet », les sociétés vouées à la cause de l'enfance se sont développées. Elles sont devenues partout plus actives et plus fécondes ; prenant la loi telle qu'elle était, sans trop se plaindre de son insuffisance et de ses imperfections, elles ont tâché de l'utiliser ».

Tantôt l'obstacle a pour cause l'excès des exigences. La loi du 28 juin 1904 en est un exemple. M. G. Coulon, président du Conseil d'Etat, avait vu et dénoncé le péril.

(1) A la dernière séance du *Comité de défense des enfants traduits en justice*, M. le conseiller G. Le Poittevin a fait sur cette question un remarquable rapport.

En ce qui concerne les établissements privés, disait-il, si nous établissons une réglementation trop rigoureuse, nous nous heurterons à des difficultés inextricables (1).

On a passé outre ! Le résultat que l'éminent magistrat avait prédit ne s'est que trop bien réalisé.

Personne n'ignore combien en ont souffert et combien en souffrent les services dont M. Mirman a la lourde charge ; il le dit avec émotion, il le dit avec angoisse.

Que faire cependant ? Les nécessités de la pratique dominant tout, même les textes qui n'en ont pas pris souci. Et on peut penser qu'il en sera ainsi longtemps encore. A défaut d'établissements publics, les départements s'étant dérobés avec ensemble, il fallut bien avoir recours aux établissements privés. On les a sollicités ; — et, naturellement, le ministre de l'Intérieur les a autorisés sans se préoccuper de la réglementation trop rigoureuse qui avait été établie.

Ces établissements, disait tout récemment M. Mirman, doivent être autorisés par le ministre de l'Intérieur. J'ai fait connaître l'an dernier les graves inquiétudes que nous éprouvions à ce sujet. La situation, bien loin d'être brillante, s'est un peu améliorée. Les établissements privés autorisés sont au nombre de 20, dont 4 seulement pour les garçons... Ces établissements autorisés contiennent, dans l'ensemble, environ 1.000 pupilles, à peu près autant de

(1) J'ai pris cette citation et celle ci-après de M. Bérenger dans le rapport que M. E. Prevost a présenté en juin dernier au *Comité de défense des enfants traduits en justice*, sur les établissements de réforme destinés aux enfants. Dans le même sens sont également cités MM. Grimanelli, Bruman, Alapetite, Hébrard de Villeneuve, le professeur Dr Lande, Brueyre.

garçons que de filles. La plupart de ces établissements, d'ailleurs tous fort honorables, sont loin de répondre entièrement au vœu généreux du législateur de 1904. *A la vérité les difficultés de réalisation sont considérables* (1).

A huit ans de distance, cette dernière observation fait écho à celle de M. Coulon.

Que dire de la loi de 1908 ? Elle brille entre toutes du plus vif éclat : par un coup double, on y a réuni toutes les impossibilités d'une invraisemblable procédure et tous les excès d'une réglementation incapable de se retenir.

Il était facile de prévoir que les établissements privés ne pourraient que s'abstenir.

Je n'hésite pas à le dire, s'était écrié M. Bérenger à la tribune du Sénat, vous voudriez les décourager de se former que vous n'agiriez pas autrement.

Mais, encore cette fois, on a passé outre !

Quant à la procédure instituée par cette loi, elle a donné lieu aux appréciations les plus sévères. « Loi d'incohérence », a écrit aussitôt M. le professeur Garçon. « Loi inapplicable », a dit par la suite M. Steeg, ministre de l'Intérieur, en faisant connaître les conclusions unanimes d'une commission dont M. de Casabianca était le rapporteur. Et M. Clémenceau ajouta : « Le législateur s'est grossièrement trompé ».

La jurisprudence que les tribunaux avaient édiflée, avec l'appui de la Cour de Cassation elle-même, a été abrogée par la loi de 1908. Le régime que cette loi institue ne fonctionne pas. On voit le résultat ! Il est

(1) *Journal Officiel*, 14 décembre 1912.

maintenant question d'abroger cette loi elle-même dans ses principales dispositions, au moyen d'un texte incidemment placé dans la loi relative au vagabondage (1). Les solutions se succèdent ainsi et s'entrecroisent comme des cascades mêlent leurs eaux.

Les victimes de ces trop nombreuses erreurs législatives sont précisément les enfants auxquels on voulait venir en aide. On ne peut pas mieux manquer le but.

Peu appliquées ou totalement inappliquées à cause de leurs réglementations excessives, ces lois ont eu néanmoins leur utilité, car il s'en dégage plusieurs leçons, non pas incertaines et vagues, que chacun pourrait encore interpréter à sa guise, mais d'inoubliables leçons d'expérience, qui s'imposent à tous.

Il est en effet bien établi désormais que la loi, en cette matière, doit se montrer prudente et très réservée en ses prescriptions ; l'objet et l'action infiniment variables des initiatives privées veulent de la marge.

Il est également bien démontré qu'il faut non seulement ne pas décourager les institutions charitables en les effarouchant, mais encore faciliter leur éclosion et leur existence en les encourageant, comme l'a fait la loi du 14 août 1885 (2).

(1) C'est ce qu'a expliqué M. le conseiller G. Le Poittevin dans son rapport.

(2) Peut-on à cet effet compter sur l'assistance publique ? Lui-même, M. Mirman répond : « Cette loi va encore augmenter le nombre des mauvais sujets que les tribunaux confieront à l'assistance publique, mauvais sujets dont la très grande majorité sont inaptes à bénéficier d'un placement familial et dont on se demande avec inquiétude ce que fera l'assistance publique aussi longtemps que les

Si on ne tient pas compte de ces leçons d'expérience, les « embarras inextricables » se multiplieront de plus en plus (1).

établissements prévus par la loi de 1904 ne se seront pas multipliés » (*J. Off.* du 14 décembre 1912).

(1) En Italie, une Commission officiellement constituée vient d'établir, après de longues enquêtes et au prix d'un labeur considérable, un projet de *Code des Mineurs*. En le remettant au ministre de la Justice, M. le sénateur Quarta, procureur général près la Cour de cassation de Rome, y a joint un très important rapport. M. de Casabianca, très versé en ces questions, va publier, dans la *Revue pénitentiaire*, une étude sur ce projet et sur ce rapport dont il donnera ensuite la complète traduction. Je le remercie d'avoir bien voulu m'autoriser à y prendre quelques lignes qui confirment le point de vue où je me suis placé dans cette préface.

— « L'opinion a prévalu dans la Commission, dit M. le sénateur Quarta, que l'on ne devait pas enchaîner l'initiative privée, qui a prouvé et qui chaque jour prouve davantage qu'elle s'intéresse à l'enfance avec une grande abnégation et un admirable esprit de sacrifice général et personnel. Il fallait au contraire l'encourager, la stimuler et en même temps la coordonner et l'harmoniser avec l'action gouvernementale, sans cependant jamais priver ses organes de leur propre autonomie, de cette liberté et de cette indépendance qui sont, peut-on dire, l'âme et le principal levier des institutions de la bienfaisance privée... Aussi bien, les études, les réformes, les actes législatifs et administratifs, qui sont déjà acquis ou qui se feront, exigent pour leur application d'importantes ressources économiques et morales, et ce serait une erreur à la fois vaine et grossière d'attendre et d'espérer que l'Etat puisse et doive pourvoir à tout. C'est pourquoi l'initiative et le concours des particuliers sont nécessaires et urgents pour créer, renouveler et réaliser rationnellement et puissamment tout ce que le gouvernement ne peut faire. Voilà ce que feront ces patronages de tutelle et de protection, ces sociétés d'assistance, ces asiles, ces sociétés d'éducation et d'instruction et ces écoles de réforme sans lesquels il est impossible d'atteindre le but sacré et ardemment désiré de tous, qui consiste à racheter et à réhabiliter les mineurs délinquants à arracher à la corruption, à instruire, à élever les enfants, à les sauver de l'abandon et de l'oubli dont ils ont été ou vont être victimes ».

Que deviendra spécialement la dernière loi, celle du 22 juillet 1912, sur les tribunaux d'enfants? Le régime antérieur est aboli; comment procédera-t-on, et que fera-t-on si, encore une fois, les moyens manquent pour l'application du régime nouveau?

Si, au contraire, on en tient compte, comme il convient, on pourra puiser à pleines mains dans des trésors de dévouement, de bonté, de générosité.

Cette assurance est facile à vérifier de toutes parts. Il suffit, par exemple, d'assister aux audiences du lundi, d'ailleurs beaucoup trop surchargées, de notre huitième chambre. En une cordiale intimité, les œuvres privées y collaborent chaleureusement avec les magistrats dont elles ont la confiance et les visibles préférences.

Et c'est aussi un impressionnant spectacle que donnent les séances mensuelles de notre Comité de défense des enfants traduits en justice, où les praticiens de la bienfaisance viennent travailler avec les magistrats du siège et du parquet, les professeurs de la Faculté de droit, les représentants de l'administration, les avocats, réunistous dans un but commun, tous animés de la même pensée de concilier les nécessités de la répression avec les devoirs de rééducation et de reclassement.

F. LABORI.



Le Pécule Obligatoire

dans les

Etablissements d'Hospitalisation privés



L'encouragement est le principal levier de l'éducation.

A. BINET

La question du pécule obligatoire, du pécule-*salaire*, a déjà suscité bien des controverses, soit au point de vue théorique, soit au point de vue pratique.

Pratiquement, il est en effet très difficile et sans doute impossible de mettre debout un système qui ne se heurte pas à de très nombreux obstacles.

D'abord, on s'est arrêté au système « forfaitaire ». Les établissements privés y devaient, sur leurs ressources propres, fournir par jour et par tête d'enfant hospitalisé une certaine somme, d'ailleurs préfixe, dépendant non du travail de l'enfant, mais de sa seule présence, et qui, progressive avec l'âge, était partout la même, quel que fût l'objet et quelle que fût la nature du travail. La somme ainsi imposée forfaitairement devait être employée pour partie à donner à l'enfant un salaire quotidien qui formait son pécule, et pour partie à alimenter un fonds commun. Ce système a été abandonné comme impraticable.

Ensuite, on a proposé de ne considérer que le « travail productif » des enfants. Sur ce que le travail de chaque enfant rapportait réellement, on prélevait une certaine portion, $2/10^e$, dont $1/10^e$ pour le salaire quotidien et $1/10^e$

pour le fonds commun. Ce système paraissait séduisant : les ressources propres de l'établissement n'étaient pas grevées d'une obligation impérative, difficile à justifier ; la part de l'enfant dépendait, non de sa présence, non pas non plus de son âge, mais de la réalité et de la valeur de son travail, et ainsi on encourageait l'effort qui se trouvait récompensé et on faisait naître le précieux et nécessaire sentiment de la responsabilité. Il avait, d'ailleurs, l'inconvénient de récompenser l'habileté au travail plus que la discipline morale et la bonne volonté. L'écueil insurmontable de ce système est visible ; c'était l'impossibilité de fixer le droit de chaque enfant dans un travail fait en commun, mais dans des conditions inégales d'activité et d'aptitude. Et comment eût-on procédé dans les établissements agricoles ?

Le troisième système est celui des « évaluations ». Selon la localité et d'après la profession, ces évaluations comportent un minimum et un maximum qui progressent, non d'après la réalité du travail, non pas d'après les aptitudes, mais seulement avec l'âge. Les enfants de même âge sont censés travailler tous à peu près autant, de la même manière, avec les mêmes aptitudes. De ces évaluations, on laisse 8/10^e à l'établissement, qui, naturellement, ne les portera pas en recettes, car des évaluations ne sont pas monnaie sonnante. Quant aux autres 2/10^e, il doit, sur ses ressources propres, les fournir et les représenter en espèces : le premier constitue le « salaire journalier », lequel, indépendant du produit du travail, est attaché à la présence de l'enfant ; le second est affecté au fonds commun dont l'emploi est déterminé.

C'est à ce système que s'est rangée, non sans inquiétudes, la Commission de la Chambre des Députés et ensuite la Chambre elle-même qui, au rapport de M. J.-L. Breton, l'a discuté dans ses séances des 11, 26 juin et 11 juillet 1911.

D'où vient ce dernier système ?

Relative à la prostitution des enfants mineurs de 18 ans, la loi du 11 avril 1908, voulant remplir « un grand devoir social », avait constitué une organisation de relèvement, dont la mise en action était confiée soit à des établissements de la bienfaisance privée, soit, en tant qu'œuvre non départementale mais publique, à l'administration générale de l'assistance publique.

C'est dans le projet primitif de cette loi même que fut, pour la première fois, prescrit un pécule obligatoire. Posé sur une base « forfaitaire », ce pécule avait deux caractéristiques : 1^o il progressait automatiquement avec l'âge de l'enfant ; 2^o il était, dans les établissements privés, à la charge de leurs « ressources personnelles ». Dans l'ensemble, il représentait une somme de 420 francs par tête, sans compter le trousseau de 150 francs, soit au total 525 francs.

Mais, sur un amendement de M. Bienvenu-Martin, au Sénat, ce système fut écarté et remplacé par des prélèvements sur « le produit du travail » de chaque enfant. Les deux caractéristiques du nouveau système étaient : 1^o que, loin d'être préfixe, le pécule dépendait, non pas de l'âge de l'enfant, mais de son activité et de ses aptitudes ; 2^o qu'il était pris sur le « produit du travail » et non sur les « ressources personnelles » de l'établissement.

Le commissaire du Gouvernement, M. Hennequin, avait expressément insisté sur cette dernière modalité en ces termes :

« La Société prélèvera, non pas sur ses ressources, mais sur le produit du travail de l'enfant, de quoi constituer le « pécule ». (J. O. 5 juin 1907, p. 701, col. 23).

Mais, contrairement à cette décision du Parlement, le règlement d'administration publique du 13 juin 1910 substitua au système qui avait été voté celui des prélève-

ments sur « évaluations », où, comme dans le premier, le pécule, qui progresse automatiquement avec l'âge de l'enfant, est pris sur les « ressources personnelles » de l'établissement.

Les dispositions du règlement étaient donc conçues en violation de la loi. A cet égard, il ne peut y avoir de doute, comme l'ont dit tous les juristes qui ont étudié cette question.

De leur côté, les praticiens de la bienfaisance privée exprimèrent leurs émotions. Invités officiellement à donner le concours que la loi avait escompté, ils répondirent que les exigences imposées mettaient obstacle à leur bonne volonté.

C'est ce qui résulte de la déclaration votée par l'*Union des Sociétés de patronage de France*, sur la proposition de M^{me} Avril de Sainte-Croix et de M^{me} Veuve Charles d'Abbadie d'Arrast. Cette déclaration est ainsi conçue :

« L'*Union des Sociétés de patronage* regrette que les exigences de la loi du 11 avril 1908, développées et aggravées par le règlement d'administration publique du 13 juin 1910, rendent très difficile et même en grande partie impossible le concours des œuvres d'assistance privée au relèvement des mineures prostituées ».

Et, au Congrès de Rennes, une autre personnalité éminente de la bienfaisance privée, M^{me} de Schlumberger, disait de même :

« Si ce pécule et ce trousseau sont regardés comme un « dû », on ne pourra plus faire façon de nos jeunes filles, qui sont déjà assez difficiles à diriger et à réformer et qui deviendraient insupportables ». (*Actes du Congrès de Rennes*, p. 304).

En fait, la loi de 1908 n'a pas été appliquée jusqu'ici. Néanmoins, dans le nouveau projet de loi que nous

allons étudier, la Chambre des Députés, comme on l'a vu, a admis le système des « évaluations ». De là cette remarquable conséquence : illégal par rapport à la loi du 11 avril 1908, pour l'exécution de laquelle il a été institué dans le règlement d'administration publique, ce système, s'il est définitivement consacré par le Parlement, deviendra la loi générale pour les établissements d'hospitalisation privés.

Au lendemain de ce vote, M. Lucien Descaves, membre du Conseil supérieur de l'Assistance publique, qui a mis au service des questions relatives à l'enfance malheureuse ou coupable un de nos plus grands quotidiens, écrivait un article découragé, un peu acerbe, avec ces deux titres : *Encore une loi inapplicable. — Le pécule obligatoire.*

La Chambre, disait-il, n'a pas voulu se séparer sans voter, pour n'en point perdre l'habitude, une nouvelle loi inapplicable. Une de plus, une de moins, la belle affaire ! On ne compte plus... Il s'agissait pour elle de choisir entre le pécule-salaire et le pécule-récompense. La récompense est, parmi les moyens d'action laissés aux œuvres, l'un des plus efficaces. La Chambre s'est prononcée en faveur du pécule obligatoire accordé à tous indistinctement, les bons et les mauvais sujets, les ouvriers exercés et les commençants qui gaspillent la matière première. C'est l'égalité par en bas. A travail inégal, salaire égal. (*Le Journal*, 19 juillet 1912).

Le projet de loi, voté par la Chambre, a été renvoyé au Sénat qui, pour l'étudier, a nommé une commission de 9 membres, comprenant MM. R. Bérenger, Paul Strauss, Leygues, Lemarié, Ermant, Guillier, Ferdinand-Dreyfus, Halgan et Blanc.

M. Bérenger en est le président. Le rapporteur n'est pas encore désigné.

Depuis les débats qui se sont déroulés devant la Chambre des Députés sur le pécule-salaire, les grandes associations

de la bienfaisance privée et de la philanthropie française ont remis cette question à l'étude.

Dès avant, l'*Union des Sociétés de patronage* avait ouvert sur cette question un référendum qui, au cours de la discussion, a été souvent cité devant la Chambre.

Y ont pris part : l'Atelier-Refuge de Rouen, M^{mes} Veuve Charles d'Abbadie d'Arrast, Caroline André et Augustin Payen, MM. le pasteur Arboux, Paul Baillièrre, le juge d'instruction Barat, le juge d'instruction Louis Beer, le professeur Berthélémy, Paul Bœgner, le bâtonnier Cartier, le professeur Charmont, Christian de Corny, le professeur Cuche, le professeur Demogue, Georges Dreyfous, le professeur G.-L. Duprat, le professeur Garraud, Paul Guillot, le comte d'Haussonville, Jules Henriot, le D^r H. Henrot, le chef de division G. Honnorat, le procureur général Jaudon, le juge d'instruction J. Kastler, le juge d'instruction Larcher, le juge d'instruction Le Clec'h, le professeur Lerebours-Pigeonnière, le conseiller Marin, le conseiller Mourral, le professeur Nast, Ernest Passez, le pasteur Penissou, le premier président Quercy, le procureur général Regnault, le D^r Rouveyrolis (d'Aniane), le professeur Roux, le bâtonnier Sarrazin, Albert Vidal-Naquet, le professeur E. Voron, le conseiller Félix Voisin.

Sur le très intéressant ensemble des avis ainsi donnés, la *Revue pénitentiaire* a publié une longue étude (1912, p. 1024 et 1200).

Puis, au cours de la discussion devant la Chambre (2 juillet 1912), et après cette discussion (17 décembre 1912), l'*Union des Sociétés de patronage* a remis par deux fois cette question à l'étude sous la présidence de son éminent président, M. Ballot-Beaupré, premier président honoraire de la Cour de Cassation.

Le *Comité parisien des Enfants traduits en justice*, sous la présidence de M. le bâtonnier F. Labori, l'a mise à son

ordre du jour. Mais, avant d'en aborder la discussion, il a, pour étendre et compléter sa documentation, ouvert un nouveau referendum dans des conditions plus spéciales. Il s'adressait, en effet, aux Comités de défense des Enfants traduits en justice, aux inspecteurs de l'Assistance publique, aux directeurs et directrices des établissements publics ou privés qui reçoivent les enfants des mains de la justice.

Appréciant le haut intérêt de cette enquête, M. Just, directeur de l'administration pénitentiaire, a fait envoyer lui-même le questionnaire aux établissements publics.

M. Passez, secrétaire général du Comité parisien, a été appelé devant la commission du Sénat, pour rendre compte, sur la question du pécule obligatoire, des résultats de ce referendum.

L'*Office central des Œuvres de bienfaisance* a aussi ouvert un referendum parmi les œuvres privées.

M. François de Witt-Guizot en a fait connaître les résultats à la commission du Sénat. (1)

L'*Office central de la Charité bordelaise* a étudié de son côté le projet de loi et a envoyé ses observations à M. le président Bérenger.

Je comprends très bien, quant à moi, les raisons qui ont orienté certains esprits vers le pécule obligatoire; j'ai même été parmi les premiers à le préconiser. Mais, après un long examen de la question, cette solution m'a paru pratiquement mauvaise, très mauvaise, dans l'intérêt même des enfants malheureux. Si le pécule-récompense a ses inconvénients, le pécule-salaire présente des dangers incomparablement plus graves.

Néanmoins, si le Parlement opte décidément pour le pécule-salaire, s'il veut en tenter l'essai, il importe que cet

(1) Voir l'article de M. de Witt-Guizot dans le *Correspondant* du 10 janvier 1913.

essai se fasse pratiquement dans les meilleures conditions. Car s'il se heurte trop violemment aux nécessités de la pratique, il détruira, au grand détriment des enfants, une foule d'œuvres ou il les empêchera de naître : on voit ce que seraient les conséquences.

C'est en me plaçant à ce point de vue que je me propose de faire ici, au sujet du projet de loi, non pas une étude d'ensemble, mais seulement quelques observations qui, si je ne me trompe, seraient susceptibles de l'amender.

I

Par qui seront faites les évaluations ?

La valeur du travail est, pour chaque enfant, évaluée suivant l'âge et la profession à un prix journalier.

Par qui cette évaluation sera-t-elle faite ? Il faut distinguer à cet égard entre le minimum et le maximum de l'évaluation.

Pour le minimum, le rapport de M. J.-L. Breton observe qu'il n'était pas possible de « laisser à chaque établissement le soin de fixer, pour chaque âge et chaque profession, le minimum jusqu'où pourra s'abaisser le salaire journalier des mineurs hospitalisés ». Et il ajoute :

Les établissements qui voudraient tourner ces dispositions de la loi n'auraient, en effet, qu'à fixer ce minimum à un chiffre tellement bas que le pécule de la plupart des assistés se trouverait réduit à une somme dérisoire. (Rapport p. 109).

En conséquence, l'article 7 porte :

« Les minima des salaires journaliers sont, pour chacune

des professions enseignées, déterminés par le Conseil départemental de l'Assistance publique et privée ».

Quant aux maxima, ils sont déterminés par l'établissement. « Les maxima que les établissements établiront eux-mêmes », dit le rapport, p. 110.

Pour chaque âge et suivant la profession enseignée, le règlement intérieur détermine le maximum et le minimum du prix journalier de travail.

Les hospitalisés sont, comme on le voit, traités comme des « ouvriers » en vertu d'un contrat de travail : ils reçoivent un « salaire ».

L'article 7 précise :

« Le salaire journalier de chaque mineur est fixé par le directeur dans les limites prévues entre le minimum et le maximum ».

Qu'est-ce que le Conseil départemental ? Comment est-il nommé ? Quelles sont ses fonctions ?

L'article 17 répond :

Il est constitué dans chaque département un Conseil départemental de l'Assistance publique et privée, chargé d'examiner toutes questions qui lui sont soumises pour avis par le Préfet et de statuer sur les affaires contentieuses introduites devant lui conformément aux articles 10 et 12. (Lire art. 11 et 13).

Ce Conseil est composé de onze membres titulaires : cinq de ces membres sont désignés par le Préfet ; cinq autres, choisis sans condition d'éligibilité, sont élus par les établissements de bienfaisance privés déclarés en vertu des articles 2 et 13 de la présente loi et situés dans le département ; le onzième, qui fait fonction de président, est nommé à la majorité absolue des voix par les dix membres précités, parmi eux ou en dehors d'eux. En outre, deux suppléants sont désignés par le Préfet et deux autres sont élus par les établissements

privés dans les conditions prévues pour les titulaires; ils pourront remplacer ces derniers en cas d'absence.

Si le président a été choisi parmi les dix membres titulaires, le Conseil est complété par le premier des suppléants désignés par le Préfet, dans le cas où le président a été choisi parmi les cinq membres nommés primitivement par lui; et, dans le cas contraire, par le premier suppléant élu par les représentants des établissements de bienfaisance.

Si, après le troisième tour de scrutin, une majorité absolue n'a pu se constituer pour la nomination d'un président, le Conseil est présidé d'office par le président du Tribunal civil du chef lieu et, dans les villes sièges de cour d'appel, par un conseiller à la cour nommé par le ministre de l'Intérieur (1).

Les membres du Conseil sont nommés pour quatre ans. Leur mandat peut être renouvelé. En cas de démission ou de décès au cours de leur mandat, les titulaires sont remplacés par les suppléants pris par ordre de nomination ou d'élection.

Un règlement d'administration publique, pris après avis du Conseil supérieur d'assistance publique, déterminera les règles relatives à l'élection des représentants des établissements de bienfaisance.

Les décisions rendues au contentieux par le Conseil départemental sont d'ailleurs susceptibles d'appel devant la section permanente du Conseil supérieur de l'Assistance publique.

A ce sujet, l'article 18 porte :

Le Conseil supérieur de l'Assistance publique comprend, outre les membres de droit et les membres nommés par décret, dix représentants des établissements de bienfaisance privés; ces dix membres sont élus pour quatre ans par le collège formé des délégués desdits établissements dans les Conseils départementaux d'assistance; les règles relatives à

(1) Mieux eût valu charger de ce soin le premier président de la Cour d'appel.

cette élection seront fixées par le règlement prévu à l'article précédent.

Il est constitué dans le Conseil supérieur une section permanente chargée de donner son avis sur toutes affaires qui lui seront soumises à cet effet par le ministre de l'Intérieur et de statuer sur les affaires contentieuses introduites devant elle conformément aux articles 19 et 12 (lire 11 et 13).

Cette section permanente est composée de onze membres choisis parmi les membres du Conseil : cinq sont désignés par le ministre de l'Intérieur, cinq sont élus par les dix représentants des établissements de bienfaisance; le onzième, qui fait fonction de président, est élu à la majorité absolue des voix des dix membres présents. Si le président a été choisi parmi ces dix membres, la section est complétée par la nomination d'un onzième membre désigné selon les cas par le ministre de l'Intérieur ou par les représentants des établissements de bienfaisance.

Si aucune majorité n'a pu se former au troisième tour de scrutin, le président est nommé par l'ensemble du Conseil supérieur.

Le président de la section permanente et les présidents des Conseils départementaux ont voix prépondérante en cas de partage.

L'idée de ces juridictions spéciales revient au D^r Thulié.

Les dispositions ci-dessus relativement à leur composition sont d'ailleurs très libérales.

De là cette observation de M. J.-L. Breton dans son rapport :

Le mode de constitution de ce Conseil départemental de l'Assistance publique et privée donne les plus complètes garanties aux établissements de bienfaisance privés, puisqu'il sera composé par moitié des représentants directs de ces établissements. On peut donc être assuré que la détermination des minima ne sera pas faite à la légère et tiendra compte des conditions d'existence des œuvres charitables (p. 110).

II

**L'idée de « salaire » est-elle admissible
en matière d'hospitalisation ?**

Qu'est-ce que le contrat de louage de service ? L'art. 1710 du Code civil répond : « Un contrat dans lequel l'une des parties s'engage à faire quelque chose pour l'autre, moyennant un prix convenu entre elles ». Ce prix, c'est le salaire. (Laurent, n° 484; Guillouard, n° 686; Baudry-Lacantinerie et Wahl, n°s 3 et 1632).

Dans le projet de loi, le « contrat d'hospitalisation » est considéré comme un « contrat de louage de service ».

L'« hospitalisé » est considéré comme un « salarié ».

Ces mots hurlent de se rencontrer.

C'est l'observation qu'a faite notamment M. Louis Berr, conseiller à la Cour d'appel de Paris.

Qui dit *salaire* dit *contrat de travail*, écrit-il; et le contrat de travail implique, le cas échéant, le congédiement ou l'action résolutoire. Par suite, l'idée de salaire ne se comprend pas par rapport à des enfants détenus, dont d'ailleurs les efforts d'amendement doivent être récompensés plus encore que le résultat de leur travail. (Referendum de l'Union des Sociétés de patronage).

En ces quelques mots, les choses sont ainsi remises au point.

De même M. A. Mourral, conseiller à la Cour d'appel de Rouen :

Le pécule obligatoire, dit-il, devient, en effet, un véritable *salaire*. Or, celui-ci suppose un *contrat de travail*, c'est-à-

dire, d'une part, l'engagement d'accomplir un certain travail moyennant une rémunération déterminée, et, d'autre part, la faculté réciproque de rompre la convention en se conformant aux prescriptions légales.

On peut regretter que, dans cette voie, le projet de loi ait été jusqu'à formuler cette disposition :

Pour ceux qui se refuseraient à tout travail régulier, le salaire est déterminé individuellement par le directeur. Cette décision est communiquée au Préfet, qui peut la déférer au Conseil départemental. (Art. 7 in fine).

Dans une loi les mots portent lourdement, à cause des conséquences que l'interprétation en déduit. Et quand un mot est employé inexactly ou d'une façon seulement approximative par le législateur, il en peut résulter pratiquement des résultats qui iront à l'encontre de ses intentions.

De toute évidence, il n'est pas juridiquement possible de mettre sur la même ligne le contrat d'hospitalisation et le contrat de travail et d'assimiler le premier au second.

Et, de toute évidence encore, cette confusion n'est raisonnable à aucun point de vue.

Des « ouvriers » les « hospitalisés » ! Femme de bon sens et de vues nettes, M^{me} André, directrice de l'Œuvre des libérées de Saint-Lazare, s'est récriée.

On parle de *salaires*, dit-elle, comme s'il s'agissait d'*ouvrières*. Mais si les établissements recherchaient de la main-d'œuvre, est-ce celle-là qu'ils prendraient ? On parle beaucoup aussi de l'apprentissage professionnel. Il semble même que cet apprentissage soit considéré par quelques-uns comme toute la solution du problème. Mais, d'abord, où donc l'apprentissage comporte-t-il un salaire ? Et, ensuite, j'observe que, parmi les enfants que nous avons en ce moment même, il en est dont la précocité est très remarquable : âgées de 15, 16 ou 17 ans, certaines avaient déjà un métier et gagnaient 2 ou 3 francs

par jour et même 4 francs. Ce n'est pas la misère qui les a fait dévier, celles-là ; c'est la légèreté, c'est la coquetterie, c'est le désir de la vie émancipée. Par rapport aux jeunes filles dont il s'agit, les efforts doivent surtout tendre à leur discipline morale. Rien de fait, *si ce résultat n'est pas atteint*. (Referendum de l'Union des Sociétés de patronage).

Dès avant, dans la revue « *l'Enfant* » du 15 avril 1906, la mère Marie-Ernestine, l'étonnante fondatrice de l'Atelier-Refuge de Rouen, dont M. E. Cheysson a écrit que c'était une « femme géniale », avait exprimé les mêmes idées.

Un métier ? C'est très bien en principe. Un pécule ? En principe, c'est très bien encore. Pourtant, relativement à ces filles, ne faut-il pas exagérer l'importance de ces solutions. Car ce serait sacrifier le côté essentiel du problème à des considérations qui n'ont pas le même caractère fondamental. L'éducation professionnelle doit avoir pour objet de donner à ces filles bien plus *l'habitude du travail, du travail méthodique et ordonné* que la connaissance technique et définitive d'un travail industriel. Car beaucoup d'entre elles apprendront sans profit un métier qu'elles *ne voudront* ou qu'elles *ne pourront* exercer à leur sortie. C'est inévitable, cela. Sans doute aussi, il faut que, pour les encourager dans leur travail et pour satisfaire à leurs premiers besoins quand elles sortiront, elles aient un *pécule proportionné à leurs efforts*. Et on n'y a pas manqué à l'Atelier-Refuge. Mais il faut dire aussi que le pécule n'est que trop souvent l'occasion des premières sollicitations et des premières tentations. Combien de fois il s'est évaporé en quelques jours, en quelques heures ! Quel est donc l'essentiel ? N'oublions pas, n'oublions jamais que, dans le milieu où elles ont vécu, dans l'entraînement de leur déchéance, beaucoup de ces malheureuses ont emporté ou se sont fait, comme on l'a si bien dit, une « *conscience inverse* ». Le premier soin, c'est donc, d'abord et avant tout, la résurrection ou la réfection de leur conscience ; c'est, en un mot, leur éducation morale.... Si tous les efforts ne tendent pas vers ce but, et, qui plus est, s'ils ne l'atteignent

pas, qu'on me dise ce que deviendra le « métier » et ce que deviendra le « pécule ».

Dans le même sens, on peut voir aussi l'étude de M. Raux sur « *l'Enfance coupable* » (Maloine, édit.). Les tableaux de statistique qu'il a dressés à ce point de vue sont très intéressants ; ils le seraient plus encore s'ils portaient sur un plus grand nombre d'unités. Les directeurs d'établissements publics ou privés qui les reprendraient et les continueraient rendraient un grand service.

Sans nul doute le projet de loi est parti de cette idée que, par le travail de leurs hospitalisés, les établissements privés gagnaient de l'argent, qu'ils en gagnaient tous, et que, faute par eux d'en laisser spontanément une part à ceux qui étaient le moyen de ces profits, il fallait leur en imposer l'obligation.

Ce n'était là, d'ailleurs, qu'un hypothétique postulat.

Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux comptes-rendus financiers que publient annuellement les plus belles œuvres, les plus méritantes, les plus dignes de respect par leur objet même et par le caractère de ceux qui président à leurs destinées.

Qu'en résulte-t-il ? Ceci : même dans un établissement comme celui de Sainte-Foy, même dans un établissement comme ceux où M. le conseiller Marin met tout son cœur et plus que ses forces, même dans un établissement comme celui de Mettray, dirigé par M. Brun, et dont le conseil d'administration est présidé par M. Bérenger, qui par son activité humilie encore les plus jeunes, le travail des enfants ne paie pas même leur nourriture, pas même les dépenses de la seule obligation alimentaire ; et, malgré les allocations qu'ils reçoivent, ils ne pourraient subsister sans le concours de leurs adhérents.

Et encore, en ces derniers temps, la colonie de Mettray,

à cause de la cherté plus grande de la vie et du personnel, eût-elle renoncé à continuer ses efforts sans une augmentation des allocations qui lui sont versées, soit par l'administration pénitentiaire, soit par les services de l'Assistance publique. Le prix de 1 fr. 20 par jour et par tête que payait l'Assistance publique a été porté à 1 fr. 50.

Que dire dès lors des établissements qui ne reçoivent que de minces subventions ? Tel celui que dirige M^{me} André, que j'ai déjà citée, et qui, à ce propos, a écrit :

« Nous ne vivons que d'aumônes ; l'appoint administratif est presque illusoire ».

Que dire encore et surtout de ceux qui n'ont pas même le bénéfice de cet appoint ?

Un homme qui, comme directeur de l'administration pénitentiaire, a bien connu ces questions, M. le conseiller d'Etat Herbette, a écrit :

Ce sont des ressources considérables qu'il faut pour assurer l'existence, même purement matérielle, des sociétés et des œuvres charitables.

On peut s'en rendre compte par quelques exemples du prix de revient (1).

Assistance publique de Paris	{	Fondations :		
		Rioutte-Vitalis,	2fr.96	par jour et par tête
		Fortin	2fr.58	— —
		Hartmann	4fr.01	— —
		Davaine	2fr.34	— —
Orphelinat départemental (Seine) de Cempuis.			840 fr.	par an et par tête

(1) Cf. Eugène Prévost, *la Prostitution des Enfants*, n° 196. — Préface de M. H. Barboux (Plon, édit.).

Etablissement d'Alembert. . . .	5 fr.	par tête et par jour
Maison départementale (Seine) de Montesson (garçons)	3 fr. 87	— —
Colonie privée de Saint-Louis, à Bordeaux (garçons)	500 fr.	par tête et par an
Colonie privée de Sainte-Foy (garçons)	2fr. 45	par jour et par tête
Colonie pénitentiaire publique de Doullens (filles)	2fr. 40	— —
Colonie pénitentiaire publique d'Aniane	1 fr. 95 à 2 fr.	par jour et par tête.

Ce sont les sociétés les meilleures, les œuvres les plus charitables, ajoute M. H. Rollet, qui ont les plus grands embarras.

L'aisance, dit-il, de certaines œuvres bien dotées par leurs fondateurs ou bienfaiteurs crée parfois d'étranges illusions. On ne s'inquiète pas assez, en général, des conditions difficiles où vivent la plupart des œuvres. Je parle des meilleures, des mieux dirigées. On paraît trop oublier que, mieux une œuvre traite ses assistés, et plus elle a de peine à se tirer d'affaire. Un petit sou, s'il vous plaît !

Mal informées à cet égard, la commission de la Chambre, puis la Chambre elle-même étaient donc parties de la réalité de gains certains, qui apparaissaient comme le solide fondement des nouvelles obligations immuablement imposées.

Elles se sont ensuite ravisées, et on verra qu'une porte de sortie a été ouverte au moyen de dispenses en cas d'« impossibilité matérielle ».

Mais le principe reste.

Quelles en seront les conséquences ?

Les établissements privés qui voudront vivre devront, de toute nécessité, se mettre d'abord en mesure de faire face, avant tout, aux obligations imposées par la loi. *Primum vivere, deinde philosophari.*

Par suite, comme l'a dit M. R. Garraud, l'éminent professeur de l'Université de Lyon :

Le caractère obligatoire du pécule détournera l'établissement de l'objectif qu'il doit rechercher. On serait amené à donner au travail un caractère exclusivement industriel (1).

Les dispositions de la loi, l'obligation où on sera de s'y reporter, la nécessité de les suivre créeront dans les œuvres une sorte d'orientation plus ou moins consciente.

Les soins de formation morale et d'éducation (objet essentiel de tous les établissements publics ou privés qui se substituent pour les enfants à la famille absente ou impuissante, ou détestable), seront fatalement réduits au profit du travail manuel, d'où, d'après la loi même, doivent

(1) Sur cette conséquence, les avis sont unanimes.

M. Brueyre : — « Comment, avec cette obligation du pécule, instituer un enseignement professionnel pur, comment organiser un enseignement ménager ? Ce sont des choses qui coûtent et ne rapportent pas. La loi ira contre son but ; elle obligera les établissements à recourir, pour se procurer de quoi vivre, à pousser les élèves vers un travail productif, ce qui est regrettable » (*Revue philanthropique*, 1908, p. 435).

M. le comte d'Haussonville : — « Et je ne parle pas d'un inconvénient sérieux, celui de pousser les directeurs de ces écoles au rendement du travail des apprentis aux dépens d'une éducation professionnelle plus soignée » (*Le Temps*, 30 juin 1912).

sortir les ressources destinées aux nouvelles obligations. Ce résultat peut-il faire doute ? N'est-il pas arrivé que, dans la pensée que l'apprentissage d'un métier était une sorte de panacée, les établissements publics ont fait prévaloir à l'excès le travail manuel ? Qui le dit ? Le dernier rapport de l'inspection générale, qui s'est exprimé ainsi :

D'une façon générale, le souci du classement par ateliers ou par chantiers en vue de l'*instruction professionnelle* relègue un peu trop au second plan la séparation des pupilles par catégories morales.... L'*instruction morale* est quelquefois négligée. L'*enseignement moral*, d'ailleurs, en tant qu'il est considéré comme faisant partie de l'instruction primaire, peut convenir aux enfants des écoles publiques qui vivent dans leurs familles et chez lesquels il suffit de développer de bons sentiments. *Il est insuffisant pour la population des colonies.* (*Revue pénitentiaire*, 1911, p. 1153).

Et quand les inspecteurs constateront qu'on sacrifie trop à la production, la réponse sera facile : c'est la loi elle-même qui la fournira !

Voilà qui va réjouir certains établissements, et surtout ces prétendus orphelinats contre lesquels j'ai tant lutté, que des industriels créent, non par philanthropie, mais pour se procurer de la main-d'œuvre. Moyennant l'observation des prescriptions nouvelles, ce qui chez eux sera facile, ils seront tranquilles.

Ils seront tranquilles, alors qu'il aurait fallu gêner leur action par les efforts de la surveillance, surveillance utile partout et partout nécessaire, aussi bien chez les meilleurs que dans les pires.

Ils seront tranquilles, et même ce sont leurs procédés industriels, nettement industriels, qui, venant des pires, sont suggérés aux meilleurs.

Une autre solution eût été préférable.

III

Sur quelles bases seront faites les évaluations ?

Ici encore il faut distinguer selon qu'il s'agit des minima ou des maxima.

A) *Les minima*. — C'est le Conseil départemental qui, comme on l'a vu, doit les fixer pour chaque profession et pour chaque âge.

Pour la « profession », il faudra que les membres du Conseil départemental aient des connaissances techniques singulièrement variées et d'ailleurs bien improbables. Le rapport signale notamment « certains orphelinats qui enseignent l'agriculture et jusqu'à quatorze métiers différents » (p. 106).

Quant aux fixations *a priori* suivant l'« âge », ils ne pourront s'y aventurer qu'en devins.

Pour se tirer de cette tâche, devront-ils s'inspirer des données de la pratique extérieure ?

Prenons pour exemple la chemiserie, à propos de laquelle j'ai réuni et publié, il y a plusieurs années, des documents.

Pour la question d'âge, les Conseils départementaux ne seront pas plus surpris que je ne l'ai été, de cette réponse :

Rien n'est plus variable que la durée de l'apprentissage et les salaires des ouvrières, tout dépendant, *non de l'âge*, mais de l'intelligence, de l'habileté de l'ouvrière et de la façon dont elle est douée.

Mais, précisément, ce sont ces conditions qu'ils devront négliger pour ne s'attacher qu'à l'âge !

Ils chercheront sans doute les moyennes du travail extérieur. Les voici :

L'apprentissage de 18 mois, au moins, comporte trois périodes de six mois. L'apprentie, qui ne reçoit *rien* pendant la première période, reçoit pendant la seconde un encouragement de 2 fr. par semaine, et, pendant la troisième, un encouragement de 6 francs, *également par semaine*. C'est, du moins, la règle générale, quelquefois un peu dépassée.

Il est trop clair, d'après ces données courantes, que l'apprentie ne peut vivre que dans et par sa famille. Et c'est ce qui nécessite, pour celles qui n'en ont pas, le concours charitable des établissements privés. Dès lors, où trouve-t-on ici la place d'un prélèvement ? Prélever sur rien, ce n'est point aisé. C'est pourtant ce que veut le projet de loi ; et il demande au Conseil départemental d'en indiquer le moyen.

Car, dans le rapport, p. 111, on lit :

Une année suffira amplement pour permettre à l'assisté d'effectuer un travail productif ; il n'est même pas douteux, étant donnés les travaux ordinairement effectués dans les établissements de bienfaisance privés et la division du travail qui y est pratiquée, que, bien avant la fin de ce délai d'un an, l'assisté deviendra pour l'œuvre *une source de profit* (1) ; mais il faut tenir compte des dépenses occasionnées par son apprentissage et permettre leur récupération avant d'imposer la charge de la constitution du pécule.

M. J.-L. Breton qui est un scientifique, d'esprit solide et précis, s'est d'ailleurs aperçu par la suite, comme on le

(1) En sens contraire, M. Bérenger : « Si c'est, comme il arrive si souvent, un travail difficile à se procurer, qui suppose des mortes-saisons, et qui soit peu rémunéré, tel que les coutures grossières que peuvent faire des enfants, ou les commandes faites par les magasins à bas prix, je ne sais comment on arriverait à constituer un pécule de quelque importance. » (*Bulletin de l'Union*, 1908, p. 215). De même M. d'Haussonville dans le *Temps* du 30 juin 1912.

verra plus loin, que de telles appréciations ne correspondaient pas à la réalité des choses.

Après l'apprentissage terminé, les données de la pratique extérieure seront-elles pour le Conseil départemental plus utilisables ? Pourront-elles l'aider à fixer les bases des prélèvements prescrits ? Quelles sont ces données ?

L'ouvrière chemisière, qui a tout à fait terminé son apprentissage, est dite soit monteuse-apprêteuse, soit mécanicienne, soit finisseuse.

La monteuse-apprêteuse bâtit l'ouvrage, le monte et en fait la parure, c'est-à-dire prépare et pique le devant, prépare et en partie pique les pièces d'épaules, prépare et pique le col et les poignets et aussi trace et coupe les boutonnières.

La mécanicienne pique le travail préparé par la monteuse, dans les parties non piquées par celle-ci.

La finisseuse fait et rabat les coutures, assemble les parties préparées par la monteuse et piquées par la mécanicienne, telle que les manches, les poignets, une partie des pièces d'épaules, et enfin fait les ourlets et les boutonnières.

La monteuse fait à la main le bâtissage de la chemise et tout le reste du montage à la machine.

La mécanicienne fait son travail à la machine.

La finisseuse ne travaille qu'à la main.

Ces renseignements ne visent, bien entendu, que les travaux de commande.

Quant au travail de confection, il se fait en masse, par spécialités très divisées, avec des machines.

Une monteuse-apprêteuse, qui doit avoir sa machine à elle (machine Reimann, 250 fr. et un entretien de 50 à 75 fr. environ par an), peut, si elle est habile et travailleuse, gagner 5 à 7 fr. par jour.

La mécanicienne peut gagner de 2 fr. 75 à 4 fr. 25 par jour, selon ses aptitudes.

Les finisseuses, dans du bon travail de commande, ont 1 fr. 50 par chemise. Une finisseuse, qui s'occupe de son ménage, fait une chemise par jour. Une finisseuse, qui n'est

pas dérangée de son travail, fait en moyenne trois chemises en deux jours, soit 2 fr. 25 par jour. Une ouvrière *très active* peut faire deux chemises par jour, soit 3 francs par jour.

Combien cette ouvrière « très active » devra-t-elle travailler d'heures pour gagner 3 francs ?

Salaires de faim lente, bien souvent.

Or, autre chose est le travail de l'ouvrière qui *se fait vivre* en travaillant, qui doit, en travaillant, pourvoir à toutes ses dépenses de logement, de nourriture, d'entretien, de maladie, de chômage, ce qui fait naître forcément le sentiment de la responsabilité et avive les habitudes laborieuses, et autre chose le travail de l'hospitalisée qui *se laisse vivre* et qui, s'employant ou ne s'employant pas, est assurée du gîte, de sa nourriture et de son entretien, même en cas de chômage, et des soins en cas de maladie, ce qui forcément endort le sentiment de la responsabilité et amène volontiers la nonchalance.

C'est là une observation capitale, une observation qu'il ne faut jamais oublier quand il s'agit d'enfants hospitalisés pour leur éducation ou leur rééducation.

Sur quelle base donc le projet de loi a-t-il conçu, non pas seulement la possibilité, mais encore la certitude des profits ? Au moyen d'une « hypothèse ». Sans aucune référence expérimentale ou de pratique, il a « supposé » une profession dont les minima seraient déterminés comme suit : 13 ans, 0 fr. 40 ; 14 ans, 0 fr. 50 ; 15 ans, 0 fr. 60 ; 16 ans, 0 fr. 70 ; 17 ans, 0 fr. 80 ; 18 ans, 0 fr. 90 ; 19 et 20 ans, 1 fr.

De toute évidence, dans cette « hypothèse » qui ne correspond à aucune réalité, à aucune donnée de la pratique, ce ne sont pas les chiffres qui commandent le résultat, c'est le résultat, d'abord voulu, qui commande les chiffres.

En d'autres termes, ces chiffres (donnés à l'occasion du règlement d'administration publique du 13 juin 1910) ne sont présentés que pour couvrir un retour au premier système, au système forfaitaire, avec néanmoins cette différence, d'ailleurs non indifférente et très appréciable au contraire, qu'en chaque cas c'est le Conseil départemental qui aura la charge et la responsabilité des déterminations.

Tout de suite, les praticiens de la bienfaisance qui ne peuvent travailler avec des « hypothèses » ont vu et signalé le vice des chiffres donnés en exemple.

Réuni sous la présidence de M. Calvé, président de Chambre honoraire à la Cour d'appel, le Conseil d'administration de la colonie de Saint-Louis, notamment, a fait cette objection :

Si on prend le chiffre moyen 0,70 et que l'on défalque les 2/10^e, il restera 0,56 pour représenter les frais de nourriture, d'entretien, d'instruction professionnelle, la part des frais généraux, etc. *On avouera que cela est ridiculement insuffisant!* (La revue « l'Enfant », déc. 1912, p. 229).

Et encore ce calcul omet-il une circonstance importante : le travail des enfants est porté pour 300 jours par an, tandis que les frais s'étendent sur 365, ce qui donne, non plus 0 fr. 56, mais $0,56 \times 300 = 0,46$.

365

Comment, au physique et au moral, seraient traités des enfants qui, dans l'ensemble, ne coûteraient par jour et par tête que 0 fr. 46 ?

On peut rendre plus sensible le vice du système. Voici un enfant de 14 ans accomplis dont les parents sont morts. Que faire ? Que devenir ? A la maison d'hospitalisation qui va le recevoir, il est censé dire :

Nous allons faire deux conventions.

Première convention, contrat de travail : j'entre chez

vous comme « ouvrier » et vous me paierez un « salaire journalier » de 0 fr. 50 à raison de 300 jours par an, soit 150 francs.

Seconde convention, contrat de pension : vous vous obligerez à pourvoir à tous mes besoins, tant en bonne qu'en mauvaise santé, pendant l'année de 365 jours, moyennant l'abandon de mon salaire, moins 0 fr. 10 pour les 2/10^e, soit 0 fr. 40 par jour, ce qui représentera $0 \text{ fr. } 40 \times 300 = 0 \text{ fr. } 32$.

365

Est-il raisonnable de partir de calculs faisant ressortir à 0 fr. 32 le prix de journée d'hospitalisation d'un enfant de 14 à 15 ans ?

Les inconvénients du système sautent aux yeux.

Qui ne voit, en effet, tout le parti que, des chiffres officiellement présentés, pourront tirer les prétendus orphelins dont je parlais tout à l'heure, pour excuser et même pour justifier les économies qu'ils feront soit sur la nourriture, soit sur les soins de formation morale et d'éducation ?

Qui ne voit aussi l'embarras où se trouveront les Conseils départementaux pour fixer les évaluations minima ? (1)

(1) M. d'Haussonville : — « Quelle compétence croit-on qu'un conseil composé de cinq fonctionnaires ou conseillers généraux et de cinq personnes au courant des choses charitables, mais qui ne seront ni des commerçants ni des industriels, aura pour élaborer des tarifs de main-d'œuvre dans les professions les plus diverses ? Comment veut-on que ces conseils départementaux se tirent d'une tâche aussi compliquée ? Ils seront noyés dans une besogne à laquelle ils ne sont pas préparés. A Paris, en particulier, ou dans les départements qui comptent beaucoup d'orphelinats, tout leur temps se passera à discuter des tarifs qui seront mal établis. Leur incompétence leur fera du tort et discréditera une institution excellente, qui est en soi un notable progrès consacré par le projet de loi ». (Le Temps, 30 juin 1912).

Dans ces conditions, les fonctions du Conseil départemental pourront être très asservissantes.

Pour rendre le prix de pension journalière plus conforme aux réalités de la vie, augmenteront-ils l'évaluation des minima? Mais cette augmentation, qui ne mettra rien de plus dans la caisse, aura simplement pour effet d'augmenter les 2/10^e et de rendre l'hospitalisation plus difficile.

Pour rendre l'hospitalisation plus facile, en diminuant les 2/10^e, réduiront-ils les évaluations de minima? Mais cette diminution aura pour résultat des prix de pension extérieurement moins sensés.

Sans méconnaître la garantie particulière résultant de la composition du Conseil départemental, il faut d'ailleurs ajouter que les chiffres donnés à titre d'exemple ouvrent toute grande, trop grande, la porte à l'arbitraire.

Il eût suffi de l'entrebailler.

Et, pour les minima, la question se pose ainsi : le Conseil départemental aura-t-il toutes latitudes, ou bien, se référant aux données de la pratique extérieure, devra-t-il, pour chaque profession et pour chaque âge, rechercher et fixer d'abord le salaire que gagnerait un mineur, s'il était placé chez un patron, nourri, couché, blanchi et habillé par lui?

Et qui ne voit encore que, dans l'exemple officiellement donné, on arrive à ce résultat désastreux de fixer et de graduer les salaires de travail, non pas d'après le travail, mais simplement d'après l'âge?

Comment concevoir qu'une *commençante* de 17 ou 18 ans, qui pourra ne pas savoir tenir une aiguille, ne pas savoir même le doigt ou se met le dé (1), ait le même

(1) On croit volontiers que toutes les femmes savent coudre. Il n'est pas d'illusion plus décevante.

— Madame Caubet, directrice de l'asile Michelet, a écrit : « L'asile Michelet ne reçoit que les femmes dont la grossesse a 7 mois 1/2 révolus et qui attendent le moment de leurs couches, pour lesquelles elles sont transportées ailleurs. Par mes fonctions, je vois donc passer sous mes yeux une quantité de pauvres femmes et surtout

« droit » que telle autre camarade de même âge, habile et laborieuse, dont l'apprentissage est terminé?

Quel est, où que ce soit, le patron, si débonnaire soit-il, qui pourrait faire marcher ses affaires avec des assujettissements de cette sorte?

Encore seraient-ils tempérés chez lui par la faculté de congédier ceux qui, ne sachant pas travailler, auraient la prétention d'un salaire égal à celui de l'ouvrier expérimenté.

Quand il s'agit d'établissements d'hospitalisation, il est une difficulté sur laquelle on ne saurait trop insister. A cause de leur objet même, qui exclut en général le congédiement, à cause du milieu, il leur est très difficile en effet — et c'est là l'écueil de ces institutions — de faire naître et d'aviver le sentiment de la responsabilité.

Ils n'ont guère, pour cela, que l'émulation, c'est-à-dire l'encouragement et les récompenses.

C'est ce qui résulte — sans aucune divergence — de tous les témoignages recueillis, soit notamment par M^{me} Moniez, dans l'enquête qu'elle avait faite en vue du Congrès de Reims, soit dans le referendum de l'*Union des Sociétés de patronage*, soit dans le referendum du *Comité de défense des Enfants traduits en justice*.

Il suffira d'en citer deux, qui les résument tous.

de pauvres filles dont l'accouchement est prochain. On est épouvanté de constater la proportion de celles qui, loin de se douter aucunement de leurs obligations de mères et de ménagères, ne savent absolument rien. D'une statistique, qui ne remonte d'ailleurs pas au début de l'asile et qui porte néanmoins sur un total de 23.243 hospitalisées, il résulte que, si la plupart (96 %) savent lire (elles se complaisent alors dans des feuilletons faciles), la plupart encore ne savent ni coudre (95 %) ni faire la cuisine, ni même faire le ménage ».

— A la fondation Mamoz, on déclare que ne savent pas coudre du tout 75 % au moins des femmes qui sollicitent du travail.

M. Félix Voisin s'exprime ainsi :

Vis-à-vis des établissements qui recueillent des enfants, on ne saurait introduire l'idée de contrat de travail et de salaire. Voilà mon avis. Avant de le formuler, j'ai tenu à m'entourer de nouveaux renseignements, et TOUTES les personnes pratiques que j'ai consultées dans ces derniers temps m'ont confirmé dans mon opinion. (Referendum de l'*Union des Sociétés de patronage*).

M. Alfred Binet, qui a poussé si avant les recherches expérimentales sur l'éducation, déclare :

L'encouragement est le PRINCIPAL levier de l'éducation. (*Les idées modernes sur les enfants*, p. 322. Flammarion, édit.).

Comment se peut-il que, dans cette tâche si difficile, si pleine de mécomptes, de l'éducation ou de la rééducation des enfants hospitalisés, la loi, la loi elle-même, ait imposé l'idée du salaire, et surtout du salaire égal, cette idée pernicieuse dont les dangers ont été révélés par tant de circonstances publiques ou privées ?

J'ai déjà eu occasion d'en citer deux exemples. Je les rappelle.

Le premier est fourni par les ateliers nationaux de 1848. Emile Thomas, qui les a dirigés avant Lalanne, en a montré le vice fondamental et mortel en disant que l'ouvrier se faisait ce raisonnement : « l'État me donne 1 fr. 50 *pour ne rien faire*, il me paie 2 francs quand je travaille, donc je ne dois produire que 50 centimes d'ouvrage ». Aussi, pour être sûr de n'en pas donner trop, l'ouvrier, dans une journée de travail payée 2 francs, ne faisait-il que pour 0 fr. 10 d'ouvrage ! (Baude, « les Ateliers de charité », *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juillet 1848, p. 16. — Vanlaer, le « Chômage de l'ouvrier », *le Correspondant*, 10 septembre 1892,

p. 342. — Lecoq, *l'Assistance par le travail*, p. 166. — Cormouls-Houlès, *l'Assistance par le travail*, p. 208 et 209). Le paiement d'un minimum, même sans aucun travail, fut à ce point démoralisant que beaucoup d'ouvriers abandonnèrent le travail régulier, où ils pouvaient gagner 4, 5 et 6 francs par jour, pour s'inscrire aux ateliers nationaux où ils n'avaient que 1 ou 2 francs. Le représentant du peuple Sevaistre pouvait donc déclarer que les ouvriers manquaient au travail et non de travail (*Moniteur*, séance du 20 mai). De là le décret du 4 juin, dont l'article 1^{er} porte : « Le travail à la tâche sera substitué dans le plus bref délai possible, dans les ateliers nationaux, au travail à la journée ». Il était d'ailleurs trop tard. Ce décret ne fut, comme on sait, que le prélude de mesures plus radicales commandées par le point de départ.

Le second exemple nous est donné par l'« *Union d'assistance du XVI^e arrondissement* », à la tête de laquelle ont été des hommes comme M. Emile Cheysson et M. Georges Coulon. Le 13 décembre 1896, cette œuvre avait inauguré un atelier pour la fabrication des margotins résinés, « industrie qui s'adapte très exactement à la clientèle d'assistés appelée à l'exercer ». Le travail était payé à l'heure. Les assistés raisonnèrent ainsi : tant d'heures de présence à tant = tant, donc inutile de ne rien faire. Aussi l'exercice 1900-1901 donna-t-il un passif de 27.501 fr. 35, dépassant l'actif de plus de 11.000 francs. Pour sauver l'œuvre, il fallut trouver un moyen. On s'adressa « à un grand industriel », comme a fait notamment M. Bulot, alors procureur général, quand il a créé la Maison de travail de Thiais. Pour obtenir des solutions, non pas lunaires, mais pratiques et viables, le mieux n'est-il pas, en effet, de s'adresser à des professionnels ? Et voici, d'après la notice de l'œuvre (p. 19), comment on procéda : « Le 2 décembre 1901, le travail à la tâche fut substitué au tra-

vail à l'heure ». L'effet de cette mesure fut instantané : l'ouvrier qui, la veille, confectionnait dans la journée 80 margotins, en confectionnait 200 le lendemain.

Il serait facile de citer maints autres cas, publics ou privés, où la même erreur initiale a produit les mêmes conséquences ruineuses et démoralisantes.

Dès lors, la question — qui est grosse — se présente ainsi : En imposant dans tous les établissements d'HOSPITALISATION privés la règle, C'EST-A-DIRE L'ERREUR DU SALAIRE ÉGAL, du fait de la seule présence, peut-on escompter d'autres résultats ?

Ira-t-on vers le mieux ? Ira-t-on en sens inverse ?

Tournés en dérision par les pires et découragés, les meilleurs ne suivront-ils pas l'exemple de ces derniers ?

Mais, dit-on, s'il y a les évaluations minima, il y a aussi les évaluations maxima.

b) *Les maxima.* — Quelles qu'elles soient, même si elles sont erronément trop lourdes, les évaluations du Conseil départemental constituent par essence des minima.

Après notification des minima fixés pour lui, il appartient à l'établissement de déterminer les maxima.

Au premier abord on ne voit pas bien l'objet des maxima, car, en les dépassant, aucun établissement ne sera exposé à des censures.

Le rapport explique pourquoi il y a à la fois des minima et des maxima.

Cette évaluation du travail individuel de chaque assisté permet, dit-il, de tenir compte de ses capacités professionnelles et de son ardeur au travail ? Elle permet l'émulation nécessaire et donne à l'établissement, par l'élévation ou l'abaissement du salaire journalier, entre les limites indiquées, le moyen de punir ou de récompenser (p. 109).

Et c'est ainsi qu'a été établi le tableau suivant :

Age	Salaire journalier	Jours ouvrables	Salaire annuel	Prélèvements 2/10	Fonds commun 1/10	Pécule 1/10
	Fr. c.		Francs	Francs	Francs	Francs
<i>1^o Calcul des pécules en prenant pour base le minimum des salaires</i>						
13 ans	0.40	300	120	24	12	12
14	0.50	300	150	30	15	15
15	0.60	300	180	36	18	18
16	0.70	300	210	42	21	21
17	0.80	300	240	48	24	24
18	0.90	300	270	54	27	27
19	1 »	300	300	60	30	30
20	1 »	300	300	60	30	30
				354	177	177
<i>2^o Calcul des pécules en prenant pour base le maximum des salaires</i>						
13 ans	0.60	300	180	36	18	18
14	0.70	300	210	42	21	21
15	0.80	300	240	48	24	24
16	0.90	300	270	54	27	27
17	1 »	300	300	60	30	30
18	1.10	300	330	66	33	33
19	1.20	300	360	72	36	36
20	1.20	300	360	72	36	36
				450	225	225

Sur le papier, les chiffres se sont complaisamment prêtés aux calculs de démonstration.

Le salaire minimum et le salaire maximum croissent docilement chacun de 0 fr. 10 d'année en année, sauf pour les deux dernières où ils restent égaux.

Le salaire maximum de chaque année dépasse docilement le salaire minimum de 0 fr. 20 par jour.

Mais qu'arrivera-t-il dans la pratique moins accommo-

dante et moins souple, aussi bien pour les ressources de l'établissement que pour les enfants eux-mêmes ?

Ceux-ci sauront quel est leur salaire journalier : — au minimum, s'ils sont nonchalants et méritent d'être « punis », et, au maximum, s'ils sont laborieux et méritent d'être « récompensés ».

Puisque le projet de loi lui-même se met en dehors des réalités positives, soit pour l'importance des dépenses de fonctionnement (nourriture et entretien, apprentissage, éducation, frais généraux), soit pour la valeur du travail des enfants, considéré comme « une source de profit », on ne peut espérer, par rectifications des hospitalisés, une appréciation plus adéquate de leur part.

Ils verront donc simplement que leur « *salaire journalier* » est fixé comme suit :

Age	Par jour d'indolence	Par jour de zèle
13	0 04	0 06
14	0 05	0 07
15	0 06	0 08
16	0 07	0 09
17	0 08	0 10
18	0 09	0 11
19	0 10	0 12
20	0 11	0 12

L'inconvénient du « *salaire journalier* » est ici tangible(1).

(1) Les sommes revenant au pécule sont versées *tous les trimestres* à une caisse d'épargne (art. 9.) Au cours des débats devant la Chambre, on a demandé que le versement ne se fit que par semestre, pour éviter aux établissements de trop nombreuses écritures. Le versement trimestriel a été maintenu pour l'avantage des enfants. Prenons le chiffre moyen de 5 francs, le versement trimestriel représente un intérêt de 0 fr. 03.

De même que les ouvriers des ateliers nationaux, les hospitalisés paresseux et indisciplinés diront qu'ils en font toujours assez, toujours trop, pour un « *salaire* » de 4 à 12 centimes, qui n'excitera que leur hilarité.

Quant aux plus laborieux et aux plus appliqués, ne recevant presque rien (0 fr. 02 ou même 0 fr. 01) en retour de leur effort et de leur bonne conduite, ils auront la décourageante sensation d'une intolérable duperie.

Tristes résultats de tous côtés !

Et encore avons-nous compté comme si, en outre des minima, il devait y avoir toujours des maxima dans l'établissement.

Mais il ne pourra y en avoir qu'à deux conditions : 1° si les minima n'ont pas été trop lourdement fixés ; 2° si les ressources de l'établissement le permettent.

Sans en préjuger le nombre, on peut dire en toute assurance qu'en beaucoup de cas les maxima ne joueront pas.

La disposition de la loi pour leur détermination restera lettre morte quand les minima atteindront la limite des forces de l'établissement.

Et à plus forte raison quand cette limite sera dépassée.

Comment concevoir que les établissements puissent en tous ces cas déterminer des maxima ?

Donc, dans la mesure des ressources, égalité de salaires pour tous, bons ou mauvais sujets.

Et impossibilité de récompenses !

Au point de vue moral, ces résultats constituent dans la loi un vice déplorable.

Que la loi et les règlements disent ce qu'il ne faut pas faire, bien ! que, pour empêcher les infractions, il y ait des sanctions proportionnées, très bien ! que, pour en assurer l'application éventuelle, on établisse une surveillance sérieuse, rien de mieux !

Mais si, allant plus loin, la loi et les réglementations

prennent à tâche de dire ce qu'on devra faire, c'est, en cette matière, tenter une entreprise de déceptions et de périls.

Tout d'abord, c'est paralyser les initiatives dont, en cette matière surtout, il est si grand besoin. En 1904, au Congrès de Lyon, un ecclésiastique avait dit : « L'assistance publique n'est pas une simple affaire de réglementation. Elle suppose, de la part de ceux qui s'y appliquent, l'épanouissement des plus nobles facultés de l'âme ». Mais, aussitôt, M. Henri Monod rectifia. Et ses paroles ne sauraient être trop souvent rappelées.

Hélas ! disait-il, c'est là qu'est l'erreur. Cela peut être pénible à dire, mais telle est la vérité, l'Assistance publique, service public, *fonctionnant avec les fonds publics*, au moyen de fonctionnaires publics, est une affaire de réglementation. *Voilà pourquoi la bienfaisance privée doit être encouragée et jouir d'une entière liberté*, car c'est chez elle qu'on peut observer ces épanouissements des plus belles facultés de l'âme.

Quand la loi et les réglementations se mêlent de régenter son action c'est pour lui imposer, comme des panacées, des idées qui font leur temps, des idées à la mode. Les exemples ne manquent pas.

En 1850, on ne parlait que de la régénération par la vie des champs. La loi imposa pour les garçons cette solution exclusive. Ce fut une faute.

En 1904, on fait la loi sur les enfants difficiles ou vicieux de l'assistance publique. Le règlement consécutif impose l'idée alors à la mode : « le traitement médico-pédagogique », qui a fait florès jusqu'au jour où, dans leur beau livre sur *les Enfants anormaux*, M. Binet et le D^r Simon écrivirent que « le soi-disant traitement médico-pédagogique n'était

que chimères thérapeutiques dont se berce notre inlassable espérance ». (1)

Puis ce fut le pécule obligatoire qui occupa la scène. Et la loi l'impose ; du moins l'impose-t-elle aux établissements privés. Pour l'éducation et la rééducation des enfants, quelle sera son action ? L'avenir le dira. Mais déjà nous savons qu'il en découle trois conséquences qui sont sûrement le contre-pied de toute action éducative : l'institution du salaire obligatoire, le salaire égal pour tous, la suppression, en fait, des récompenses !

Une récompense, *quelle qu'elle soit*, porte avec elle sa force d'action, sa valeur d'énergie, sa puissance d'émulation.

Il en est ainsi pour les adultes. Que d'efforts ne font-ils pas pour un ruban vert, bleu, rouge ? Pour la croix, un officier court à la mort.

Il en est de même pour les enfants. Ils seront heureux et fiers de recevoir comme « récompenses » les sommes qu'ils dédaigneront comme « salaires ». Est-ce contestable ?

Est-il contestable aussi que le pécule-salaire sera plus souvent et bien plus vite gaspillé que le pécule-récompense, résultat de louables efforts ?

Mais, a-t-on dit, les mauvais sujets, les paresseux, n'auront donc rien ? Que deviendront-ils à leur sortie ? Les garçons, des récidivistes ; les filles, des prostituées : le pécule empêchera les rechutes.

S'il doit avoir ce résultat, pourquoi le pécule obligatoire n'est-il pas imposé partout ?

A la vérité, il n'aura pas cette vertu, comme le prouvent les constatations du Congrès de Lille. Pourquoi ? M. le professeur Demogé répond :

(1) Eug. Prévost, *Le traitement médico-pédagogique*. Préface de M. Busson-Billault (Plon, édit.).

Comment espérer que ceux qui n'ont pu obtenir des récompenses auront assez de volonté, après leur sortie ? N'est-ce pas fermer les yeux à la vérité que de croire que, parmi ces enfants, il n'y aura pas un important déchet ? Ne vaut-il pas mieux, même si on est disposé à de larges dépenses, veiller surtout à sauver une élite ?

Encore pourrait-on disserter à ce sujet, s'il y avait abondance de ressources. Mais elles sont insuffisantes. Bien intéressants les malades, les infirmes. Pourtant le projet de loi les exclut du pécule. Un choix s'impose donc qui commande des éliminations. Le secours aux malades et aux infirmes serait plus facile à justifier que la suppression des récompenses à l'élite pour arriver au salaire obligatoire des paresseux et des indisciplinés.

IV

A quels établissements s'applique le projet de loi ?

Le projet de loi n'impose ses prescriptions, au sujet du pécule-salaire et du fonds commun, ni aux établissements de l'Etat, ni aux établissements départementaux, ni aux établissements municipaux.

Les prescriptions dont il s'agit ne visent donc que les seuls établissements privés.

Mais vise-t-il tous les établissements privés ?

Cette question a besoin d'être éclairée, car elle soulève de sérieuses difficultés.

a) Elle se pose d'abord au sujet de la loi de 1850. Aux termes de cette loi, il y a deux sortes d'établissements pour

les enfants dont elle s'occupe : les établissements publics et les établissements privés. Notamment, pour les filles, l'Administration a créé les établissements publics de Doullens, de Cadillac, de Clermont (Oise) ; et, d'autre part, comme établissements privés, nous avons l'Atelier-Refuge de Rouen, la maison de Bavilliers (près de Belfort) et la maison de Montpellier. L'établissement de Rouen a disparu, les deux autres subsistent.

Or, les colonies publiques ne donnent pas de pécule, mais seulement des récompenses, et encore sont-elles très menues, comme l'a déclaré M. Schrameck (*Revue pénitentiaire*, 1910, p. 612).

Notamment, à Doullens, les filles pouvaient avoir, au moyen de récompenses, un pécule, non pas annuel, mais total et de sortie, de 5 francs en moyenne, sans dépasser 10 francs. M. le sénateur R. Bérenger a lui-même cité cet exemple, le 14 décembre 1908, dans l'Assemblée générale de l'*Union des Sociétés de patronage* (1).

Moyenne de 5 francs. Cela signifie qu'il y a des unités qui n'ont rien ou presque rien.

A la Chambre des Députés, dans la séance du 26 juin 1912, M. Lerolle a tiré de là une objection contre les dispositions du projet. (*J. O.*, 27 juin 1912, p. 1750, col. 3). Et à cette objection M. J.-L. Breton, à la fois président de la

(1) M. BÉRENGER. — Il y a notamment un argument considérable en ce qui touche le pécule, c'est de comparer ce qu'on veut exiger des sociétés d'initiative privée avec ce que fait actuellement le gouvernement dans les maisons d'assistance ou de réforme qu'il dirige.

M. PASSEZ. — Je me suis renseigné, pour ce qui concerne les filles, sur l'importance du pécule que l'on donne dans les colonies pénitentiaires, notamment à Doullens, qui est une des mieux organisées. Eh bien ! quand une fille sort de la maison, après 2, 3 ou 4 ans, quel pécule lui donne-t-on ? Cinq francs (*V. Bulletin de l'Union*, 1908, n° 4, p. 216.)

commission et rapporteur, a fait une réponse qui doit retenir l'attention.

* Tout à l'heure M. Lerolle parlait, il est vrai, de certains établissements qui sont, je le veux bien, des établissements publics, mais qui n'ont aucun rapport avec les établissements de bienfaisance; ce sont ceux où l'on enferme les condamnés, *en vertu de décisions prises par les tribunaux*. Là, les conditions ne sont évidemment pas les mêmes. (*J. O.*, 27 juin 1912, p. 1762. col. 2).

M. J.-L. Breton n'a pas expliqué quelles étaient, selon lui, les différences entre les enfants de l'art. 66 du Code pénal (qui ne sont pas des *condamnés*) et les enfants hospitalisés dans les orphelinats. Il est à présumer que, dans sa pensée, si les enfants de l'art. 66 sont difficiles et rebelles au travail, les enfants hospitalisés sont plus malléables, plus dociles.

Mais, tout au contraire, un député, membre de la commission, qui est souvent intervenu dans la discussion, M. Lenoir, n'a-t-il pas dit que le pécule obligatoire était destiné à empêcher les rechutes et les récidives? A ce point de vue, la bienfaisance privée a devancé de longtemps et dépassé de beaucoup les réglementations de l'Etat dans ses colonies. Dans son ouvrage sur *l'Education correctionnelle*, p. 97, M. H. Joly a donné à cet égard des renseignements comparatifs.

Aniane, dit-il, distribue en moyenne 30 francs par libéré; c'est, je crois, le chiffre le plus fort auquel arrive une colonie de l'Etat, et encore n'est-il dû qu'à l'organisation toute industrielle de la colonie. Saint-Hilaire donne 45 fr.; les Douaires, 14 fr. et quelques centimes. Je me reporte maintenant aux colonies privées qui ont, comme je le disais, la liberté de s'affranchir des tarifs et de donner comme il leur plaît à leurs pupilles des suppléments de *récompense*. Brignais, qui n'existe plus, donnait 78 fr. par libéré. Saint-Joseph donne 70 fr.;

Saint-Eloy et Mettray, 90. Ces chiffres, rappelons-nous-le, ne sont que des moyennes, que fait baisser le trop grand nombre des courtes détentions; mais j'ai vu un jeune charron de 18 ans sortir de Mettray avec 305 fr.; et encore avait-il envoyé souvent de l'argent à sa mère.

Quant à la différence de mentalité entre la population des colonies pénitentiaires et la population des orphelinats ou des établissements dénommés écoles de préservation, ce serait tomber dans l'illusion que de l'exagérer. Appartenant à des familles éteintes, ou brisées, ou irrégulières, ou indifférentes, ou impuissantes, ou même indignes, les enfants hospitalisés sont souvent très difficiles. Plus d'un, même parmi les pédagogues les plus notoires, a succombé à la tâche. Témoin, Pestalozzi lui-même.

En 1774, dit M. Gaston Richard, il modifia son plan. Sa conception devint éducative, d'économique qu'elle était jusque là. Il entreprit de transformer l'école de Neuhof en *orphelinat* et d'y réunir, dans son propre domicile, avec le concours de sa femme, une vingtaine d'enfants abandonnés. Son intention était de les initier à l'agriculture, au commerce et à l'industrie, et de leur fournir le moyen de s'employer utilement... Mais ses ressources étaient insuffisantes, en dépit des secours que pouvaient lui attirer ses appels aux « amis de l'humanité », *et d'ailleurs rien n'est plus malaisé que d'administrer un orphelinat en raison de l'esprit des familles auxquelles les enfants appartiennent et des dispositions des enfants eux-mêmes*... Les subsides cessèrent et la dureté des créanciers fit le reste; Pestalozzi fut saisi et l'orphelinat fut fermé en 1780. (*Pédagogie expérimentale*, p. 142. Doin, édit.).

L'influence des parents n'a pas cessé d'être très souvent pernicieuse. Par certains côtés, les enfants de l'art. 66 sont même plus faciles à discipliner, parce que la décision de justice permet d'écarter cette influence. Cela est

tellement vrai que, pour partie de ses dispositions, la loi de 1889 a été faite pour protéger contre les parents les maisons d'hospitalisation. Mais trop compliquées, trop solennelles, les mesures qu'elle a prises à cet effet sont en somme peu appliquées, et les difficultés subsistent.

Toujours est-il que l'administration pénitentiaire n'est pas assujettie, pour les enfants de l'art. 66, au pécule obligatoire. Et, qui plus est, elle considère que ce système ferait le plus grand mal. En ce point, les témoignages abondent.

Par exemple, celui de M. Ollivier, à qui avait été confiée la lourde tâche d'organiser et de diriger la maison de Clermont.

Donner une rémunération de travail à l'enfant interné, disait-il, et surtout à la jeune prostituée, même quand elle ne travaille pas, même quand elle refuse de travailler, c'est compromettre la discipline, déjà si chargée de lourdes difficultés attestées par l'expérience. LE PÉCULE NE DOIT ÊTRE, IL NE SAURAIT ÊTRE, IL NE PEUT ÊTRE QUE LE PRODUIT DE RÉCOMPENSES CONQUISES PAR LES EFFORTS DE L'ENFANT. Ce n'est pas une mince affaire que de semer l'idée de responsabilité morale dans ces pauvres et fragiles cervelles. Comment cette idée germera-t-elle si, déjà assurées, même sans rien faire, de leur nourriture et de leur entretien, on leur donne à penser que l'obstiné refus de tout effort peut comporter, où que ce soit, une rémunération ? Et que penseront celles qui s'appliqueront à travailler ? Quel pernicieux exemple pour celles-là !

De même, M^{me} Gendrot, l'expérimentée directrice de Cadillac.

« A mon point de vue, dit-elle, il serait infiniment regrettable de donner à toutes un pécule fixe, gagné ou non gagné. Ce serait encourager la paresse et décourager les travailleuses qui gagneraient autant à ne rien faire. Une pareille mesure serait

la ruine certaine de la discipline. Mes vingt années passées au milieu de ce genre d'enfants me donnent le droit de l'affirmer. Qu'on nous permette, en mettant des crédits plus importants à notre disposition, de récompenser davantage, d'aider l'effort, même le moindre ».

Le postérieur referendum du *Comité de défense des Enfants traduits en justice* prouve que, sans aucune exception, tous les directeurs et directrices des établissements publics ou privés (de même que tous les Comités de défense) sont du même avis.

Mais alors on voit la question qui se pose : les établissements privés qui, par les mains de l'administration pénitentiaire, reçoivent des enfants de l'art. 66, seront-ils soumis à la loi nouvelle pour le pécule-salaire et pour le fonds commun ?

Il faut que cette question soit nettement résolue.

b) La question se présente aussi pour les enfants difficiles ou vicieux de l'Assistance publique pour lesquels a été faite la loi du 28 juin 1904.

Cette loi oblige chaque département à avoir, pour cette catégorie d'enfants, un établissement de garçons et un établissement de filles, à moins qu'il ne traite à cet effet soit avec un autre département, soit avec un établissement privé.

Cette loi n'impose pas le pécule. Pas davantage le règlement d'administration publique consécutif.

Quand ce règlement a été étudié par le Conseil supérieur de l'Assistance publique, la question du pécule se présenta. Et M. Ogier observa qu'il n'y avait que des « récompenses ».

La loi nouvelle modifie-t-elle la loi de 1904, en ce qui

touche les établissements privés, relativement au pécule et au fonds commun ?

Il faut ici encore une solution explicite, d'autant plus nécessaire que, dans ce cas, il ne s'agit pas de l'application « de décisions rendues par les tribunaux », ce qui constituait, aux yeux de M. J.-L. Breton, la raison de distinguer.

Il est d'ailleurs à remarquer que, dans les deux cas précités, l'obligation du pécule-salaire et du fonds commun n'atteindraient pas dans leur situation matérielle, dans leurs ressources propres, les établissements privés, qui stipuleraient alors de l'administration pénitentiaire ou de l'assistance publique un prix de journée compensateur.

M. Lenoir a observé que ce serait là le moyen d'écartier les difficultés matérielles. « Les établissements, a-t-il dit, augmenteront leur prix » (*J. O.*, 12 juillet 1912, p. 2227, col. 1. — Cf. *infra*, p. 94).

Ce serait, en effet, la solution dans les cas considérés, s'ils tombent sous l'application de la loi du pécule. Mais y tombent-ils ?

c) Si on se reporte à l'observation précitée de M. J.-L. Breton, la loi nouvelle n'est pas applicable quand il s'agit d'enfants retenus « en vertu de décisions rendues par les tribunaux ». Quelle est exactement la portée de cette observation ? Se limite-t-elle aux seuls enfants de l'article 66 du Code pénal ?

Que décidera-t-on pour l'enfant confié, par justice, à un établissement en vertu de la loi de 1898 ? En ce cas, l'observation de M. Lenoir ne porte pas, car l'établissement ne reçoit rien.

Que décidera-t-on pour celui qui aura été confié, en vertu de la loi du 22 juillet 1912, par un tribunal pour enfants ?

Le projet de règlement, consécutif à cette loi, prévoit, paraît-il, une allocation quotidienne et par tête de 1 fr. 50 pour les détentions provisoires et de 0 fr. 85 pour les détentions définitives, allocations qui peuvent être augmentées, le cas échéant, mais seulement avec autorisation ministérielle.

En ce cas, l'observation de M. Lenoir pourrait porter.

Sous une forme générale, la question se pose ainsi : la loi du pécule-salaire et du fonds commun cesse-t-elle d'être applicable quand l'établissement privé a reçu l'enfant en vertu d'une décision de justice ?

Si on dit qu'elle cesse alors d'être applicable, les prescriptions nouvelles auront une portée limitée. Mais on pourra se demander pourquoi le régime des enfants dans les établissements privés est si différent selon qu'il y a eu ou non une décision de justice. Et si au contraire elle reste applicable aux établissements privés pour les enfants qui leur sont confiés en vertu de décisions judiciaires, que devient le raisonnement de M. J.-L. Breton au sujet des enfants des établissements publics de réforme pénitentiaire ?

Cette observation a déjà été faite par M. Lucien Descaves dans l'article précité.

« La bienfaisance privée, disait-il, aura toujours beau jeu à vous dire que cette charge sous laquelle vous l'accablez, l'administration s'en exempte. Les colonies pénitentiaires ne donnent pas de pécule. Quelques menues récompenses en argent, et encore ! On ne considère donc pas, officiellement, que rendre la liberté à un mineur sans pécule, c'est le vouer à la récidive. Et l'on n'a pas tout à fait tort, puisqu'il fut démontré au Congrès de Lille, en 1909, que 75/100 des libérés disposant d'un pécule le dépensent en quelques jours et redeviennent des vagabonds. Le placement, en réalité, est le seul secours qui vaille.

V

Quelles sont les sanctions des prescriptions relatives au pécule-salaire et au fonds commun ?

Elles sont de deux sortes : les unes sont prononcées par la juridiction nouvelle ; les autres sont prononcées par la justice judiciaire.

A) Voyons d'abord les sanctions dont l'application sera faite par la juridiction nouvelle.

L'article 11 porte que « *si les règles prescrites pour les prélèvements à opérer en vertu des art. 7 et 8 ou pour leur emploi ne sont pas observées* », le préfet, sur le rapport du service de l'inspection, et après injonctions restées sans résultat, saisit le Conseil départemental d'assistance qui *peut* ordonner la fermeture de l'établissement. La décision rendue peut être frappée d'un recours suspensif devant la section permanente du Conseil supérieur de l'Assistance publique.

Il ne suffit pas que la fermeture soit ordonnée. Il faut que la décision de fermeture soit exécutée.

Qui l'exécutera ? Le préfet.

Et, en effet, l'art. 11 en son dernier alinéa dispose :

« *Lorsque les décisions sont définitives, le Préfet en assure l'exécution après notification* ».

Mais, en quoi consiste la sanction de la fermeture ordonnée ?

Cette sanction ne signifie pas que les membres de l'association devront évacuer les locaux de l'établissement : ils sont chez eux.

Elle signifie que le préfet en devra faire sortir les enfants qui y étaient hospitalisés.

Mais, si on les en fait sortir, que deviendront-ils ? Il est bien évident que le préfet ne se bornera pas à les mettre dehors. Que devra-t-il en faire ?

A ce sujet, se trouve dans le rapport, p. 124, une page importante.

Fallait-il prévoir dans la loi, y est-il dit, une disposition précise *déterminant les conditions de placement* des assistés en cas de fermeture de l'établissement où ils se trouvent hospitalisés. Le gouvernement et les différentes Commissions parlementaires ne l'ont pas pensé, pour les raisons exposées par M. de Mouy dans les termes suivants de son rapport au Conseil d'Etat :

« Le gouvernement s'est préoccupé du sort qui serait réservé aux individus présents dans un établissement au moment de la fermeture et il a recherché s'il ne convenait pas d'imposer à l'Etat, par une disposition de la loi, l'obligation de pourvoir à ses frais au placement de ces malheureux. Après examen, une disposition de cette nature lui a semblé dangereuse ou inutile et il a renoncé à l'insérer. En effet, elle aurait eu pour résultat d'abord de faire supporter par l'Etat les conséquences d'un état de choses dont il n'est pas responsable et ensuite d'énerver l'action répressive de l'Administration qui redouterait les suites financières d'une fermeture. D'ailleurs, la difficulté de trouver un nouvel asile n'est sérieuse que pour les vieillards et les infirmes, *car les enfants pourront être recueillis par les différents services publics chargés de les assister*, s'ils n'ont plus aucun parent pour les recevoir. N'est-il pas enfin probable qu'on s'exposerait à voir certaines fondations aux abois se mettre eux-mêmes dans le cas de fermeture pour se décharger sur l'Etat de leurs obligations ? Ce n'est pas à dire qu'il ne faille pas, avant de sévir, assurer un asile aux victimes de l'impéritie ou de la cupidité. L'autorité préfectorale ne devra certainement pas négliger de prendre *toutes les mesures nécessaires* pour ne pas rejeter dans la rue le personnel

assisté ; *mais il est préférable de lui laisser le choix de ces mesures*, et il suffira d'attirer tout spécialement son attention sur les devoirs qui lui incombent et de lui prescrire dans des instructions générales de ne statuer qu'après avoir pourvu, par tous les moyens dont elle disposera, à l'hospitalisation de ceux qui seraient sans famille pour les recueillir ou sans ressources pour vivre »

On voit que ces observations ne cadrent pas en certains points avec les dispositions du projet de loi voté par la Chambre. En effet, dans le projet primitif, c'était, non pas le Conseil départemental, mais le préfet lui-même qui « décidait » la fermeture, le cas échéant.

On voit aussi que ces observations visent surtout d'autres raisons de fermeture que celle que nous considérons ici, c'est-à-dire l'inexécution des prescriptions relatives aux prélèvements et à leur emploi.

Cependant à cette raison spéciale peut se rattacher l'observation relative à l'établissement « aux abois », observation qui, à ce qu'il me semble, a quelque chose d'un peu dur.

Sans que ses ressources augmentent, un établissement voit ses charges s'accroître, soit en fait par suite notamment de la cherté plus grande de la vie ou du personnel, soit du chef de la loi qui lui impose de nouvelles obligations. Ne peut-il être amené à l'impuissance le plus correctement du monde et dans les conditions même les plus nobles, parce qu'il ne veut pas tomber à des économies qui seraient matériellement ou moralement préjudiciables aux enfants dont il a pris la charge ?

L'établissement de Sainte-Foy aurait-il pu survivre quand il a été atteint par le phylloxéra, si M. Monot n'était venu à son secours par d'importantes et nécessaires subventions ?

Et n'ai-je pas dit déjà que l'établissement de Mettray

avait envisagé la nécessité de renoncer, au moins pour partie, à son œuvre si n'avaient été augmentées les allocations de l'administration ?

Quoiqu'il en soit, le projet de loi est resté volontairement muet sur les obligations du préfet en cas de fermeture ordonnée. On a préféré s'en référer à des « instructions générales », qui lui « laisseront le choix des mesures à prendre ».

Mais, *tout en lui laissant ce choix*, il eût été mieux de compléter le texte en ces termes :

Lorsque les décisions sont définitives, le préfet, après notification, en assure l'exécution et prend les mesures nécessaires au sujet des assistés.

Et la preuve que le défaut de précision à cet égard constitue une lacune, c'est que la question s'est posée au cours des débats devant la Chambre. Que deviendront, a-t-on dit, que deviendront les hospitalisés des établissements fermés ? Les jettera-t-on dans la rue ? Et M. Lenoir a fait cette réponse :

Non ! ils seront pris par les établissements d'assistance publique. L'assistance publique est là ! (*Journ. Off.* 27 juin 1912, p. 1.760, col. 2.)

Donc l'autorité préfectorale, qui est chargée de mettre à exécution la décision de « fermeture ordonnée », doit, comme représentant les services de l'assistance publique, « prendre toutes les mesures nécessaires pour ne pas rejeter dans la rue le personnel assisté » et « pourvoir, par tous les moyens dont elle disposera, à l'hospitalisation de ceux qui seraient sans famille pour les recueillir ou sans ressource pour vivre ».

Selon les cas, le préfet rendra les uns à la vie libre (art. 22) et il placera les autres ailleurs ainsi qu'il avisera (art. 22 *in fine*).

b) Passons maintenant aux sanctions dont l'application sera faite par la justice judiciaire, c'est-à-dire par les tribunaux de droit commun.

L'art. 21 porte :

« En cas de fermeture... ordonnée conformément aux art. 10 et 11, sont remis sans délai à l'inspecteur départemental de l'assistance publique, le jour même de la fermeture ou le jour où l'arrêt de fermeture est devenu définitif : 1° les livrets individuels, ainsi que le cas échéant, les sommes qui doivent y être versées comme afférentes à la partie écoulée du trimestre en cours ; 2° les trousseaux en nature ou leur valeur en espèces pour les assistés qui y auraient droit s'ils sortaient de l'établissement à ce moment ».

Donc, au plus tard, le jour de la fermeture à laquelle le préfet procède en exécution de la décision rendue, l'établissement doit remettre à l'inspecteur départemental :

— En ce qui touche les livrets individuels, non pas seulement ces livrets tels quels, mais aussi l'arriéré, c'est-à-dire les sommes qui auraient dû être versées, et dont précisément le non-versement a motivé la décision de fermeture.

— Et, en ce qui touche les trousseaux, non pas seulement ces trousseaux tels quels, mais aussi la valeur de ce qui manque par rapport à l'obligation légalement édictée de ce chef.

De deux choses l'une : ou bien ces remises seront en totalité effectuées par l'établissement, ou bien elles ne seront pas effectuées en totalité.

Si elles sont effectuées en totalité, que devra en faire l'inspecteur ?

L'art. 22 répond :

« Les sommes afférentes au trimestre en cours sont déposées à la caisse d'épargne par les soins de l'inspecteur, pour être inscrites au livret individuel de chaque intéressé. — Les livrets individuels ainsi complétés, les trousseaux ou leur valeur sont :

Ou bien conservés par l'inspecteur pour être remis dans les conditions prévues par l'art. 8 § 3 (référence inexacte) à l'assisté s'il est déjà sorti de l'établissement ou s'il est rendu à la vie libre lors de la fermeture ;

Ou bien remis par l'inspecteur à l'agent compétent du nouvel établissement dans lequel l'assisté est placé.

Or, dans l'hypothèse considérée, il s'agit d'un établissement dont la fermeture a été ordonnée, en exécution de l'art. 11, précisément parce qu'il n'a pas pu observer et exécuter les règles prescrites pour les prélèvements ou pour leur emploi. De ce fait même il ressort qu'au moment de la fermeture il ne sera pas en état de « compléter » les livrets et les trousseaux ou les fonds. En ce cas, que devra faire l'inspecteur ? C'est alors que la juridiction de droit commun devra être saisie, conformément à l'art. 23, ainsi conçu :

Dans le cas où les personnes responsables de l'établissement fermé n'effectueraient pas la remise des livrets, fonds ou trousseaux dont elles sont comptables au moment de la fermeture, l'inspecteur, agissant au nom de la masse des assistés intéressés, exercera toutes actions utiles pour obtenir cette remise et sauvegarder les droits des assistés.

Le projet tient à ce que les procédures soient vite engagées et terminées. Car le même art. 23 continue :

Ces actions, dispensées du préliminaire de conciliation, sont introduites par le ministère public, à la requête des inspec-

teurs (1), devant le juge de paix ou le tribunal civil, suivant les règles générales de la compétence ; elles sont instruites comme en matière sommaire. Elles doivent être jugées dans la quinzaine de la citation. Les actes et procédures auxquelles elles donnent lieu sont faits comme en matière d'assistance judiciaire ».

Quand il a obtenu titre de condamnation, l'inspecteur départemental doit le faire mettre à exécution par la saisie et la vente de l'actif de l'établissement.

Les sommes provenant de cette exécution seront alors distribuées par voie d'ordre ou de contribution. L'art 20, (qui est mal placé), porte en effet cette disposition :

Les droits et créances qui peuvent résulter pour les assistés des dispositions de la présente loi sont privilégiés et doivent être payés avant toutes autres créances même privilégiées sur l'actif de l'établissement fermé.

Ces sanctions sont sévères, d'autant plus préoccupantes que, pour « l'emploi » des sommes dites « prélevées », les prescriptions du projet de loi sont matériellement inexécutables, comme on le verra plus loin.

Au préalable, il faut rechercher quels sont, dans le projet de loi, les moyens d'y échapper. Il y en a trois : 1° les dérogations ; 2° les dispenses ; 3° la fermeture volontaire.

(1) Cette rédaction devra être rectifiée ; le ministère public n'a ici rien à faire ; les inspecteurs introduiront les demandes eux-mêmes, comme des syndics de faillite.

VI

Quelles sont les dérogations aux prescriptions de prélèvements ?

Elles sont indiquées dans la dernière partie de l'art. 7.

On a vu que, pour le minimum, le salaire dépendait non du travail, mais de la seule présence de l'enfant.

Néanmoins le projet de loi part de l'idée que l'enfant travaillera ; il la suppose et la sous-entend. Elle est en effet impliquée dans l'idée de « salaire ».

Mais le projet n'ignore pas non plus que cette idée supposée et sous-entendue ne correspondra souvent pas à la admet réalité.

Et c'est ainsi qu'à l'obligation des deux prélèvements il admet des dérogations.

Ils cessent, en effet, d'être exigibles :

1° *En cas de maladie constatée par un certificat médical.*

2° *Pour ceux dont l'état de santé, constaté par certificat médical, ne permet pas un travail normal.*

3° *A l'égard des assistés idiots, épileptiques ou infirmes reconnus totalement impropres au travail, sur la production d'un certificat médical.*

4° *En cas de chômage dûment justifié.*

5° *Pour ceux qui se refuseraient à tout travail régulier.*

L'idée qui a motivé ces dérogations ne peut, en soi, qu'être approuvée.

..

Mais, pratiquement, l'art. 7 soulève, en cette partie de son texte, diverses observations.

Si on remarque que « l'obligation » de l'établissement correspond à un « droit » pour l'hospitalisé, à un droit établi et défini par la loi, contre lequel aucune convention contraire n'est possible (art. 9), on voit combien il est nécessaire que la loi elle-même précise très clairement : 1° les cas de dérogations ; 2° les justifications qu'elle exige ; 3° le moment où elles seront faites et l'autorité à qui elles seront faites ; 4° leur portée et leurs conséquences.

Il y a là, dis-je, une nécessité. Cette nécessité résulte, d'une part, de la sévérité des sanctions en cas d'infractions, et, d'autre part, des actions judiciaires que les hospitalisés, après leur sortie, pourraient exercer pendant 30 ans, en soutenant qu'il a été fait échec à leur « droit » et qu'ils n'ont pas reçu tout ce que ce « droit » leur attribuait (1).

Cette éventualité n'est pas chimérique. Car, sous la présidence de M. Ransson, le tribunal de la Seine, par infirmation d'une décision de juge de paix du VI^e arrondissement de Paris, vient de statuer dans une espèce où, anticipant sur la loi, une hospitalisée réclamait le compte des salaires auxquels elle prétendait avoir droit. (*Le Journal*, 20 décembre 1912). Le tribunal a jugé qu'un contrat d'hospitalisation n'était pas un contrat de louage de service : rien de plus vrai d'ailleurs.

— *Cas de dérogations.* — Il faudrait, aux cinq cas prévus, ajouter :

6° Le cas de révoltes. Car les révoltes sont fréquentes, comme en témoigne le relevé, d'ailleurs abrégé, donné par

(1) M. PASSEZ : « S'il existe un droit au pécule pour les assistés, l'assisté a le droit de faire des procès, de poursuivre devant les tribunaux l'œuvre d'assistance qui ne lui aura pas donné le pécule auquel il prétend avoir droit. Vous voyez quel champ est ouvert au chantage, aux procès de toutes sortes plus ou moins mal fondés, auxquels les œuvres se trouveront en butte et qui rendront leur existence impossible » (*Bulletin de l'Union*, 1908, p. 212.)

M. Henriet dans le referendum de l'*Union des Sociétés de patronages*.

7° Le cas des punitions, au moins des punitions cellulaires.

Sans doute on pourra dire que ces deux derniers cas rentrent ou peuvent rentrer dans le cinquième. Mais il faut éviter ici les incertitudes et les variations de l'interprétation soit des inspecteurs, soit des Conseils départementaux, dont certains pourront soutenir que les dérogations à un principe général doivent être interprétées littéralement et restrictivement.

— *Justifications.* — Pour les trois premiers cas, le projet s'en réfère à un certificat médical qui valide la dérogation. Contre ce moyen, il faut objecter : 1° le secret professionnel (et alors l'établissement ne peut plus faire la preuve prévue et requise) ; 2° la dépense (car, à 5 fr. environ par certificat, on arrive à des sommes importantes à la charge de l'établissement) ; 3° l'inutilité fréquente de la dérogation (car à considérer un hospitalisé d'âge moyen, de 16 à 17 ans par exemple, la dérogation de prélèvements ne couvrirait le coût du certificat que pour les maladies de 35 jours au moins).

Il serait préférable, semble-t-il, de dire que la dérogation sera, de ce chef, justifiée et dès lors acquise par les mentions que le médecin écrira de sa main sur le registre prévu par l'art 4 ou sur un registre spécial, soit pour les incapacités de travail, soit pour les suspensions et les reprises de travail.

Pour les autres cas de dérogations, la difficulté est plus grande. Mettons-nous à la place de l'établissement. Comment ferions-nous pour justifier après coup la réalité et la durée de ces cas ? Comment fera-t-il surtout si la réclamation est faite plusieurs années après l'événement par un ancien hospitalisé qui, au bénéfice de l'assistance judiciai-

re, et se fondant sur son « droit », qui mettra la preuve à la charge de l'établissement, dira que c'est à tort et fausement que celui-ci allègue, par exemple, un prétendu chômage ou un prétendu refus de travail normal ? Si les établissements sont exposés à de telles contestations, on peut croire qu'elles ne manqueront pas.

— *A quel moment et à qui seront faites les justifications ?*

— Supposons, par exemple, que survienne « un chômage plus ou moins prolongé », comme le dit le rapport p. 112. Le projet de loi dit qu'il y aura dérogation en cas de chômage « dûment justifié. » Mais quand se feront les justifications ? A qui seront-elles faites ? Qui en appréciera la valeur ? La loi est muette ! Faudra-t-il que, « plus ou moins prolongé », le chômage soit total, absolu ? Que décider si, par exemple, dans un établissement de filles, on n'a reçu, en chemises à faire pendant un mois, que le quart de la quantité normale ? Que devra faire l'inspecteur qui, en ces divers cas, constatera que les versements prescrits n'ont pas été effectués ? Si l'inspecteur déclare qu'il n'a qu'à constater le non-versement, sans se faire juge des explications données, il faudra que l'établissement forme un recours devant le Conseil départemental. Donc d'abord des dépenses de déplacement et de défense. Et ensuite quels moyens de preuve devant ce conseil ? Faudra-t-il appeler les hospitalisés en témoignage ? Autres dépenses. Et, s'il s'agit d'un refus de travail régulier, faudra-t-il appeler et mettre en cause les récalcitrants ? Le principe du « droit » posé dans la loi conduit à cette conséquence. Mais ces récalcitrants sont des mineurs. Comment constituer une procédure régulière ? Devant de tels obstacles, l'établissement devra-t-il alors se résigner à faire les versements dont précisément la loi le dispense ? Ce sera un encouragement à la rébellion.

— *Portée et conséquences des justifications.* — Suppo-

sons que l'inspecteur se déclare satisfait des explications qui lui auront été données pour le non-versement des sommes prescrites. C'est donc lui qui se constituera juge. Mais la loi ne lui donne pas qualité à cet effet. De plus, ce serait là une solution empirique, qui ne laisserait aucune trace. Et quelle sera la situation de l'établissement si, une fois sorti, et plusieurs années après, un assisté réclame son « dû » en justice ? Il faut donc, il faut indispensablement, que la loi ferme la porte à de telles vexations. Et, pour cela, il faut qu'elle précise comment et à quelles conditions les dérogations seront tenues pour acquises au regard de tous.

VII

Quels sont les cas de dispenses ?

Tandis que les causes de dérogations viennent de la personne des hospitalisés, les cas de dispenses dépendent de raisons propres aux établissements eux-mêmes et particulièrement de l'insuffisance de leurs ressources.

A l'impossible nul n'est tenu. Imposer aux établissements privés les prélèvements, à tous ces établissements quels qu'ils fussent, c'était en condamner un très grand nombre à une mort immédiate ou prochaine.

Néanmoins, la Chambre des députés décida d'abord d'imposer d'une façon absolue, sans aucune possibilité de dispense, l'obligation des versements dénommés « prélèvements », et même avec effet rétroactif.

L'art. 14, en effet, porte que les directeurs des établissements recevant des enfants mineurs devront se conformer aux prescriptions relatives « aux prélèvements à opérer en vertu des art. 7 et 8 (référence inexacte : il faudra mettre

7 et 9) et à leur emploi, dans le délai de 3 mois à partir de la promulgation des règlements d'administration publique.»

La conséquence de l'art. 14 est que se trouveront faussées les conventions d'hospitalisation que des établissements privés auront faites sous l'empire d'une législation différente soit avec des parents, soit avec l'assistance publique (Cassation, 15 février 1899. S. 99. 1, 313. D. 99. 1. 365).

Il est bien certain que la règle de la non-rétroactivité des lois ne doit pas être considérée comme une restriction à l'omnipotence législative. « Seulement, ajoutent Aubry et Rau, le législateur ne doit faire usage de ce pouvoir que pour des causes d'intérêt public et avec tous les ménagements que commande l'équité » (T. 1, p. 58).

Si la loi maintient cette disposition de rétroactivité, elle devra dire que, si bon semble aux établissements, les traités antérieurs seront résolus de plein droit.

Quelles avaient été, pour la Chambre, les raisons des décisions ainsi prises ?

Il y en eut deux principales.

D'une part, on parlait de cette idée que, en fait, l'assistance publique pouvait suffire à tout et suffirait à tout. Donc, quelque fût le nombre des établissements privés qui disparaîtraient, on ne serait pas embarrassé, car, comme l'a dit M. Lenoir, l'assistance publique est là et les enfants des établissements disparus seraient repris dans ses services.

D'autre part, on devait d'autant plus passer outre qu'il y avait intérêt pour les enfants eux-mêmes, par la certitude d'un pécule bien plus fort.

M. Lenoir : — « Dans les établissements d'assistance publique, le pécule existe et il est *beaucoup plus important* que ce que nous demandons ici. » (J. Off., 27 juin 1912, p. 1.760, col. 2).

M. J. L. Breton : — « Les enfants abandonnés recueillis par l'assistance publique jouissent d'un pécule *infiniment supérieur* à celui que nous demandons à la bienfaisance privée. » (Eod. loc., p. 1.762, col. 2).

Ces déclarations sont-elles exactes ? Ou ne sont-elles que l'expression de suppositions, l'écho de propos qui se répètent de confiance ?

On oublie que, pour les enfants, l'assistance publique n'a pas d'établissements. Elle les place chez des particuliers. Elle a déjà beaucoup de peine à trouver des particuliers à qui elle puisse confier ce soin pour les enfants abandonnés. Mais elle ne sait où mettre, elle ne sait où placer ceux dont les lois nouvelles lui imposent la charge. Elle n'a pas même d'établissements pour les enfants, « auteurs de délits ou de crimes », que les tribunaux peuvent lui remettre en vertu de la loi de 1898. Elle n'a pas même d'établissements pour ceux des enfants d'assistance, *stricto sensu*, qui, difficiles ou vicieux, ne peuvent être laissés chez des particuliers. C'est pourquoi même a été faite la loi du 28 juin 1904 ; mais elle n'est pas appliquée. Qu'il s'agisse de garçons ou de filles, les services de l'assistance publique sont obligés soit de fermer les yeux, soit de placer cette catégorie d'enfants dans des établissements privés.

Ce qui est vrai, c'est que, pour les enfants abandonnés qu'elle fait élever chez des particuliers jusqu'à 13 ans, âge auquel ils sont placés, l'assistance publique ne se récupère pas des dépenses qu'elle a faites jusqu'à cet âge et qu'elle laisse aux enfants placés la totalité de leurs gages.

Est-ce à dire que leurs gages leur constituent, par rapport aux prescriptions du projet de loi, un pécule « beaucoup plus important » et « infiniment supérieur » ?

A ma connaissance, il n'y a sur les deniers pupillaires qu'un document général, celui que M. H. Monod a fait éta-

blir au 31 décembre 1901. Or, voici quelle était, à cette date, la moyenne par tête d'enfant, garçons ou filles.

Minimum de la moyenne		Maximum de la moyenne	
Côtes-du-Nord	43 fr.	Meuse	367
Morbihan	51	Aube	286
Tarn-et-Garonne	61	Puy-de-Dôme	280
Cher	63	Deux-Sèvres	270
Aude et Charente	75	Haute-Marne	265
Haute-Loire	81	Ain	261
Gironde et Maine-et-Loire	82	Cantal	249
Somme	83	Haute-Garonne	247
Calvados	89	Marne	241
Hautes-Alpes	90	Oise	240
Corse	94	Indre-et-Loire	233

La moyenne générale était de 165 fr. pour les garçons et de 152 fr. pour les filles, à 21 ans, soit respectivement 20 fr. 62 et 19 fr. par an (Cf. *supra*, p. 35).

Il faut d'ailleurs remarquer : — 1° que les patrons ne prennent pas les malades, les idiots, les épileptiques, les infirmes, et qu'ils renvoient ceux qui ne font pas un travail régulier ; — 2° que, par suite, en outre de ceux qui sont placés au pair, comme l'observe le même travail, il y a les paresseux, et aussi les indisciplinés, les vicieux qui, eux, n'ont aucun pécule.

A cet égard, on s'était donc trompé.

On s'était trompé encore en pensant que les services de l'assistance publique pouvaient suffire à tout. Et c'est M. Mirman lui-même qui le proclame.

« Ce serait, a-t-il dit, assumer une bien lourde responsabilité que de travailler à organiser une trop étroite réglementation, qui ne tendrait à rien moins qu'à détruire les œuvres de la bienfaisance privée et à décourager les initiatives individuel-

les. Il faudrait être aveuglé par le plus détestable parti-pris pour ne point reconnaître que la bienfaisance privée joue un rôle nécessaire, qu'elle suscite une merveilleuse floraison d'initiatives généreuses et de dévouements que rien ne pourrait suppléer, qu'elle rend des services de premier ordre que, seule, elle peut rendre. »

Un éminent magistrat, qui connaît à fond les questions de l'enfance coupable, M. l'avocat général de Casabianca, dans son rapport au congrès de Washington, a écrit :

« La criminalité juvénile ne peut être efficacement combattue que si l'on fait largement appel au concours des associations privées protectrices de l'enfant. »

Dans les débats qui se sont déroulés devant la Chambre, j'ai été surpris de voir que personne n'eût signalé que, en condamnant à la disparition un grand nombre d'œuvres, le projet abrogeait en fait pour partie les lois relatives à l'enfance, pour la partie où ces lois ont supposé et escompté le concours des établissements privés, tantôt après, tantôt avant même celui de l'assistance publique.

Ce puissant argument a été formulé par une des praticiennes les plus méritantes de la bienfaisance lyonnaise, M^{me} Payen.

« Que deviendront dans l'application, a-t-elle dit, les lois dont l'exécution repose en partie au moins sur le concours de l'initiative privée. Que deviendra par exemple la loi de 1850 ? On sait, et les rapports officiels confirment que, déjà débordée, l'administration pénitentiaire est obligée, soit pour les garçons, soit pour les filles, de les entasser dans ses établissements surpeuplés. Que deviendront aussi la loi de 1889, la loi de 1898, la loi de 1904 ? Il n'est pas possible d'oublier ce qui est arrivé pour la loi de 1908. Dans l'application, que deviendront encore les lois actuellement projetées au sujet de l'enfance ? Et spé-

cialement que deviendra celle relative aux tribunaux pour enfants ? Le projet porte et la loi dira que, jugeant civilement, ces tribunaux pourront notamment remettre les enfants à des œuvres privées. Mais cela suppose l'existence de ces œuvres. Si, à la suite d'exigences excessives, ces œuvres ne peuvent plus subsister, les décisions prévues ne pourront plus être prises, *et, faute de moyens d'exécution, quelles autres décisions pourront l'être ?* En résumé et en un mot, à quoi serviront désormais tous les textes où, au profit de l'enfance, il est fait appel aux œuvres privées, si d'autres textes les suppriment indirectement. » (Referendum de l'Union).

Et, avec sa grande autorité, M. le sénateur P. Strauss a repris la même observation sur l'application de la loi des tribunaux pour enfants.

« C'est, dit-il, à des institutions charitables et, à leur défaut, à l'assistance publique qu'il sera fait appel. La loi sur les tribunaux pour enfants et la liberté surveillée ne peut pas plus se suffire à elle-même que la loi de 1898 sur les enfants auteurs ou victimes de crimes et de délits, que la loi du 28 juin 1904 sur l'éducation des pupilles difficiles ou vicieux de l'assistance publique. Et l'on revient toujours à la même question, obsédante, angoissante : quels sont les moyens d'éducation spéciale, d'éducation médico-pédagogique dont disposent les œuvres et l'assistance publique ? Quelles sont nos écoles de préservation et quel est leur nombre ? Il ne faut pas nous payer de mots et nous contenter d'apparences. La loi sur les tribunaux pour enfants et sur la liberté surveillée, excellente en soi, louable en ses dispositions novatrices et préservatrices, vaudra ce que la feront et les *institutions charitables* et l'assistance publique. » (*Revue philanth.* août 1912, p. 463.)

Néanmoins la Chambre, dans sa séance du 26 juin 1912, s'était refusée à admettre aucune dispense.

Dans le *Temps* du 30 juin 1912, M. le comte d'Haussonville montra toutes les conséquences de ce refus.

*
**

Grandement émue de son côté des vides que cette décision allait faire parmi les œuvres privées, l'Union des sociétés de patronage voulut du moins tenter de leur faciliter un moyen honorable de retraite. (*Revue pénitentiaire*, 1912, p. 1193).

Et, le 2 juillet 1912, elle exprimait les vœux suivants :

1^o *Que les œuvres qui, pour l'ensemble ou pour partie de leurs assistés, se reconnaîtront impuissantes à faire face aux nouvelles obligations imposées pour le pécule et le trousseau, pourront spontanément en prévenir le préfet du département où elles ont leur siège ;*

2^o *Que, à partir de cet avis spontané, les nouvelles obligations imposées cesseront de courir à l'encontre de l'établissement qui l'aura notifié et au regard de ceux des enfants dont il aura déclaré ne pouvoir conserver la charge ;*

3^o *Que, dans le délai de huit jours à partir de l'avis ainsi donné, le préfet devra prendre lesdits enfants en charge et les placer ainsi qu'il avisera.*

Ces vœux furent envoyés à la Commission de la Chambre.

*
**

La Commission, après délibération nouvelle, décida d'admettre deux causes de dispense pour les deux prélèvements.

Elles furent soumises à la Chambre dans la séance du 11 juillet 1912.

L'intervention de M. J.-L. Breton fut très ferme.

« Il ne suffit pas que le Parlement vote une loi ; il faut encore et surtout que cette loi, une fois votée, puisse jouer et

être appliquée. Or, si par le texte nouveau qu'elle propose, la commission a donné en partie et non pas totalement satisfaction aux auteurs des amendements, c'est parce qu'elle est convaincue que cela facilitera le vote de la loi, mais encore que la modification proposée en permettra l'application facile et certaine... Avec la disposition nouvelle que nous demandons à la Chambre d'introduire dans la loi, le Conseil départemental d'assistance publique et privée, qui donne par sa composition toute garantie à l'administration comme aux établissements, pourra dans certains cas particuliers, après avoir examiné la situation des établissements, dispenser de l'obligation du pécule ceux qui se trouveront dans des conditions particulièrement défavorables. Par contre, on pourra appliquer la loi avec toute la rigueur voulue aux autres établissements. (*J. O.* 12 juillet 1912, p. 2.225, col. 1).

La Chambre ratifia les propositions de sa Commission.
Quelles sont les deux causes de dispense ?

A) *Dispense partielle ou complète des prélèvements sera accordée aux établissements dont le but exclusif est de former des apprentis et qui limitent à la durée de cet apprentissage, suivant les usages locaux de la profession, le temps d'hospitalisation.*

C'est là une sorte de stipulation *do ut des* : donnant, donnant. La Chambre a voulu permettre aux établissements privés de renoncer plus aisément à se récupérer des dépenses faites pour les enfants pendant la durée de l'hospitalisation jusqu'à la fin de leur apprentissage.

Le texte gagnerait si on l'allégeait des mots « *dont le but exclusif est de former des apprentis* ». Des établissements d'hospitalisation ne peuvent pas avoir ce but exclusif. N'oublions pas de quelle catégorie d'enfants il s'agit et de quelles familles ils viennent très souvent. Il faut les élever au physique et au moral. L'apprentissage d'un métier n'est qu'un des moyens de cette éducation.

La formule impérative et sans restrictions du texte n'est pas sans inconvénients par ailleurs. Au moment où ce texte considère l'enfant, celui-ci est mineur. Où ira-t-il ? Est-il bon, par exemple, de le contraindre à retourner dans sa famille qui peut être détestable ? N'est-ce pas pour éviter ce danger même que l'art. 66 du Code pénal a été modifié ? Les deux points de vue sont carrément contradictoires. Sans doute, la Chambre n'a pas voulu que cette cause de dispense ne devint qu'un simple prétexte. Elle aurait pu prendre certaines garanties, en disant, par exemple, que la terminaison de l'apprentissage ne ferait pas obstacle à la prolongation de l'hospitalisation *quand celle-ci serait expressément demandée par l'enfant au préfet ou en présence de l'inspecteur.*

A propos de ce même texte, je souhaiterais une explication relativement à l'« *apprentissage ménager* ».

Sur l'art. 7, M. J.-L. Breton, dans son rapport, p. 190, s'exprime ainsi :

Dans l'esprit de votre commission, les prélèvements doivent avoir lieu quel que soit le travail auquel l'enfant est employé. Il suffit que ce travail profite à l'établissement pour entraîner le prélèvement constitutif du pécule et du fonds commun. Peu importe que ce travail consiste en la production d'objets qui sont vendus au dehors ou consommés dans la maison, ou qu'il se rapporte au service de l'établissement : jardinage, cuisine, buanderie, blanchissage, lingerie, broderie, confections, etc. Il serait injuste que les assistés qui seraient occupés à certains de ces travaux ne puissent se constituer un pécule comme ceux occupés à d'autres travaux.

Eh bien ! voici un exemple donné par M^{me} Moniez.

J'ai visité à Nîmes, disait-elle, un autre établissement de bienfaisance protestant, « l'Asile maternel », où l'on garde les enfants orphelins de 6 à 16 ou 18 ans. L'entretien de la maison suffit presque à les occuper, car tout, sauf la chaussure, est confectionné dans l'asile.

Cet établissement rentre-t-il ou ne rentre-t-il pas dans le cas de dispense précitée ?

S'il n'y rentre pas, avec quoi et sur quelles ressources se feront les prélèvements ? Et, du coup, c'est l'abolition de l'apprentissage ménager dans les établissements d'hospitalisation privés pour filles (v. p.26). Ce serait grand dommage.

L'apprentissage professionnel, en raison de sa spécialité et par suite de maintes causes de disconvenance et d'inutilité, est très inférieur pour les filles à l'apprentissage ménager. Très varié en son objet, cet apprentissage ménager ouvrirait beaucoup plus de chances pour le reclassement de ces enfants et bien plus de débouchés pour leur placement. Cette observation a été faite par la supérieure l'Orphelinat de Gaudechart (Oise), dont M. J.-L. Breton, dans son rapport, p. 33, parle avec éloges.

En nous quittant, dit-elle, nos filles ne seront sans doute ni des cuisinières, ni des femmes de chambre, ni des couturières, ni des lingères, ni des garde-malades, ni des blanchisseuses, ni des repasseuses, ni des détacheuses ; mais, appuyées sur la base d'explications bien comprises, distribuées progressivement de manière à ce qu'elles soient bien digérées, bien assimilées, leurs connaissances pratiques se développeront sans difficulté par l'usage, et elles pourront les étendre et en tirer profit selon leurs goûts et leurs aptitudes particulières, selon le besoin ou l'occasion. Les unes se marieront, recherchées à cause de leur éducation ménagère et pour cela même. La démonstration de l'Atelier-Refuge en est un sûr garant. Peut-être pouvons-nous

aussi invoquer, à ce point de vue, les résultats de notre propre pratique... Parmi celles qui se marieront, certaines pourront rester à leur foyer où elles utiliseront, en bonnes mères de famille, les facultés et les aptitudes que nous leur aurons données. Les autres, celles qui resteront célibataires, auxquelles il faut joindre les veuves et aussi les séparées et les divorcées, pourront facilement et bien se placer. (*Organisation de l'apprentissage ménager dans les orphelinats*, p. 46. Lecoffre, édit. Préface de M. E. Cheysson).

Parlant de cet apprentissage ménager au point de vue du mariage, M. H. Joly a écrit :

Assurer à une jeune fille l'aptitude à conduire un ménage proprement, sainement, économiquement, c'est vraiment lui donner une dot. Et de quel prix n'est pas un tel bienfait quand il s'adresse à une orpheline ? (Voir *supra*, p. 34 la note).

Parlant de ce même apprentissage ménager au point de vue du placement des jeunes filles. M. Prache a dit :

On voit dès lors tous les bienfaits que pourrait procurer l'apprentissage ménager dans les orphelinats. Aux orphelines rendues à la vie extérieure, il donnerait de profitables débouchés, ce qui en outre désencombrerait pour autant les métiers de couseuses (1).

b) Voici l'autre cause de dispense :

Le Conseil départemental d'assistance publique et privée pourra dispenser partiellement ou complètement des prélèvements prévus à l'article précédent, les établissements qui justifieront que l'exiguïté de leurs ressources les met dans l'impossibilité matérielle d'y faire face.

La loi étant partie du « droit » de l'hospitalisé, il n'était

(1) Cf. Passez, *Bulletin de l'Union*, 1908, p. 222 et 223.

pas possible de trouver une autre issue. Les petits établissements, pour qui surtout elle a été ouverte, pourront avoir quelque peine, faute de comptabilité tenue dans les formes, à produire la justification demandée. Peut-être cette exigence leur donnera-t-elle de souhaitables habitudes de régularité plus grande dans leurs écritures.

Le projet a sans doute considéré qu'il était superflu de dire que le recours en dispense était suspensif des sanctions prévues dans les art. 11 et 23.

Cependant une précision en ce sens serait désirable.

Il est d'ailleurs évident que le recours doit être suspensif. Autrement, l'établissement pourrait être fermé, son actif saisi et vendu, alors que la décision de dispense interviendrait soit en première instance, soit en appel. (1)

Le texte de l'art. 8, organisant le recours en dispense, suffit-il ?

Je crois pouvoir dire que très certainement il n'est pas suffisant et qu'il y a une situation à prévoir qui n'est pas prévue.

J'arrive ainsi à la question de fermeture volontaire.

VIII

Comment aura lieu la fermeture volontaire ?

Le projet de loi prévoit deux sortes de fermetures : la « fermeture ordonnée » (à laquelle il faut ajouter la « ferme-

(1) A la vérité, il y a ici une difficulté. A quoi les causes de dérogations dérogent-elles ? De quoi les causes de dispenses dispensent-elles ? Ces questions, comme on le verra plus loin, se présentent au sujet des trousseaux et au sujet des cotisations de retraites ouvrières.

ture forcée » consécutive à des poursuites de saisie et d'exécution), et la « fermeture volontaire ».

En effet, l'art. 21 commence ainsi : « *En cas de fermeture volontaire ou ordonnée....* »

En cas de « fermeture ordonnée », il est bien évident que le préfet qui, aux termes de l'art. 11 *in fine*, « assure l'exécution » de la décision, pourvoira immédiatement au sort des enfants et qu'il prendra sans retard les mesures nécessaires à cet effet.

Mais en sera-t-il de même lorsqu'il s'agira de « fermeture volontaire » ?

Fermer volontairement un établissement d'hospitalisation, c'est décider qu'à l'avenir on ne recevra plus d'hospitalisés ; c'est aussi renoncer dès à présent à conserver les actuels hospitalisés.

Si les hospitalisés actuels sont en état de se retirer seuls ou s'ils sont repris par leurs familles, pas de difficultés.

Pas de difficultés non plus s'ils ont été confiés par l'assistance publique : elle les reprendra.

Mais, comme il s'agit d'enfants, les choses seront souvent plus compliquées.

On ne peut mettre sur le trottoir de jeunes enfants, ou des malades, ou ceux dont parle l'art. 7, les idiots, les épileptiques, les infirmes, ou ceux qui ont été placés par leurs parents morts ensuite ou disparus, ce qui arrive très souvent.

Il appartiendra donc aux services d'assistance publique, représentés par le préfet, de pourvoir à leur sort suivant les cas.

Ce n'est pas tenir un propos désobligeant que de dire que les préfets seront portés à n'y pas mettre les diligences les plus actives.

Il n'est pas impossible que certains d'entre eux sou-

tiennent que, s'agissant de fermeture volontaire, ils n'ont pas à intervenir.

En effet — et quelle lacune ! — le projet de loi ne dit pas mot à cet égard.

L'art. 21 — qui prévoit la fermeture volontaire — s'occupe des livrets et des trousseaux des enfants; mais pour les enfants eux-mêmes, rien.

De toute nécessité, il faut que l'art. 21 soit complété à ce sujet; il n'est pas possible qu'il ne le soit pas.

Il est d'ailleurs des cas où il y aura urgence.

A) Pour avoir droit à la dispense de l'article 8, on a vu que l'établissement doit justifier que « l'exiguïté de ses ressources le met dans l'impossibilité matérielle de faire face aux prélèvements. »

Supposons donc un recours en dispense formé par un établissement qui est en effet et bien réellement dans cette impossibilité matérielle. Mais le recours a été mal expliqué, les justifications ont été insuffisantes, ou bien le Conseil départemental a été trompé ou il s'est trompé. Et, ne croyant pas à « l'impossibilité matérielle », il a rejeté le recours ou n'a admis qu'une dispense partielle. Mais cette décision n'a pas ajouté aux ressources et, en fait, il y a, nous le supposons, « impossibilité matérielle ».

Voilà donc cet établissement fatalement exposé aux sanctions des art. 11 et 23; il ne peut les éviter.

Il les évitera d'autant moins qu'aux prélèvements qui n'ont pas été faits se sont ajoutés les prélèvements courus pendant les procédures de recours.

Il les évitera d'autant moins qu'à tout cela s'ajouteront de surcroît les frais de l'instance judiciaire introduite par l'inspecteur, conformément à l'art. 23, les frais de saisie et d'exécution, les frais d'ordre ou de contribution.

La fermeture s'accompagnera donc de beaucoup de dépenses et de formalités humiliantes.

Il n'y a en tout cela aucune utilité.

De là les vœux que, pour cette situation même, avait émis l'*Union des Sociétés de patronage*.

Les débats de la séance du 11 juillet 1912 montrent que M. J. Piou les avait repris en un amendement qu'il avait déposé.

« En prévision de cette situation, a-t-il dit, nous demandons que les directeurs des établissements menacés puissent s'adresser aux préfets, leur donner avis de la nécessité qu'ils subissent et leur remettre les enfants, afin que l'administration les place où elle avisera ». (*J. O.*, 12 juillet 1912, p. 2224, col. 3).

L'objet des vœux de l'*Union des Sociétés de patronage* et par suite l'objet de l'amendement paraît bien n'avoir pas été bien compris. Car il a semblé que l'amendement disait la même chose que l'art. 7 bis devenu l'art. 8 et qu'il faisait simplement avec lui double emploi.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Piou, votre amendement reçoit satisfaction par le texte de l'article 7 bis qui vient d'être adopté.

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — Sans doute, Monsieur Piou, n'avez-vous pas entendu la lecture du second paragraphe.... Cette rédaction vous donne entière satisfaction. (*J. O.*, 12 juillet 1912, p. 2225, col. 1).

La méprise saute aux yeux. (Cf. *Revue pénitentiaire*, 1912, p. 1199, la note).

Il est indispensable de permettre à l'établissement, en anticipant spontanément sa fermeture, de se soustraire aux onéreuses humiliations des poursuites et de la fermeture forcée.

De la sorte, tel établissement qui ne trouve pas dans

la charité environnante les ressources suffisantes pour remplir les nouvelles obligations vis-à-vis de son entier contingent, pourra, en certains cas, continuer ses efforts dans des conditions plus réduites.

Mais la déclaration anticipée pourrait ne pas conjurer un fatal dénouement, si elle ne faisait pas cesser *ipso facto* le cours des prélèvements. Ainsi en serait-il dans le cas où le préfet ne ferait pas diligences, puisque, malgré l'impossibilité matérielle d'y faire face, l'obligation des prélèvements continuerait.

C'est pourquoi, de tous côtés, on demande, comme l'a demandé l'*Union des Sociétés de patronage*, un texte explicite et formel, qui dira :

1° Que, pour la totalité ou pour partie du contingent, selon les termes de la notification, les obligations de prélèvements et d'emploi cesseront de plein droit à partir de cette notification.

2° Que, dans tel délai, le préfet prendra les mesures nécessaires au sujet de ce contingent, en totalité ou en partie.

Ce texte est nécessaire pour les enfants eux-mêmes qui, autrement, pourraient avoir à souffrir de la situation.

Il est nécessaire aussi pour les établissements qui, avec loyauté, demanderont à anticiper spontanément une fermeture qui, au cas contraire, serait ensuite ordonnée selon la loi.

Cependant, je dois dire que, tout en reconnaissant qu'un texte explicite et formel vaudrait mieux, M. le professeur Berthélémy, vice-président du Conseil d'administration de Mettray, et aussi, m'a-t-il semblé, M. Ferdinand-Dreyfus, croient que, même à défaut de ce texte, les principes commanderaient à eux seuls les mêmes solutions sur les deux points.

D'après M. Berthélémy, même sans texte spécial, la noti-

fication d'impuissance arrêterait *ipso facto* le cours des obligations relatives aux deux prélèvements et à leur emploi, et mettrait *ipso facto* le préfet dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires.

Mais cette interprétation me laisse des doutes, et plus que des doutes. Car la loi crée aux hospitalisés des droits, et ces droits ne peuvent cesser que dans les conditions prévues par la loi elle-même.

En cas de fermeture ordonnée, le projet ne dit-il pas, comme on l'a vu, que les livrets et les trousseaux devront être « complétés » au jour de cette fermeture ? (V. p. 52).

Il ne faut pas oublier aussi que, même pour la « fermeture ordonnée » des objections ont été formulées au sujet des obligations de l'autorité préfectorale. (V. p. 49).

Pourquoi d'ailleurs et dans quel intérêt la loi ne dirait-elle pas clairement sa volonté, soit dans un sens, soit dans l'autre ? Les obscurités et les incertitudes constitueraient ici pour les établissements privés des chausse-trappes qui doivent ne pas rester sur leur chemin.

Incertitudes d'autant plus à redouter que, par la force des choses, l'autorité préfectorale sera incitée à n'agir que lentement.

b) — Un particulier riche hospitalise plus de cinq enfants. Le projet de loi le considère comme « établissement » ; il est en conséquence soumis aux prélèvements. Mais il ne pourra faire de recours en dispense pour « impossibilité matérielle ». Dans la séance du 11 juillet 1912, M. J. Denais posa cette question : « *Le particulier sera tenu sur tous ses biens ?* » Et le commissaire du Gouvernement répondit : « *Il sera tenu sur tous ses biens de la totalité des sommes revenant aux enfants* ». Supposons cependant que ce généreux philanthrope soit atteint par un revers de fortune : il ne peut plus continuer son œuvre. Il en informe le

préfet. On voit quelle serait son intolérable situation si sa notification ne faisait pas cesser *ipso facto* l'obligation des prélèvements et si, d'autre part, le préfet ne faisait pas diligences au sujet des enfants, en objectant par exemple que la loi, ayant en ce point gardé le silence, il n'a pas à intervenir.

c) Dans le cas du même particulier, il y a une autre situation à considérer : il meurt. Ses héritiers ou légataires peuvent habiter loin, à l'étranger même ; ou bien ce sont des mineurs, par exemple. N'apparaît-il pas que, tout en faisant cesser l'obligation de prélèvements, la notification doit mettre le préfet en demeure de pourvoir au sort des enfants ?

IX

Les prescriptions relatives à l'emploi du fonds commun sont-elles exécutoires ?

Sous la dénomination de prélèvements, le projet de loi, comme on l'a vu, impose aux établissements privés l'obligation de fournir en espèces, par tête d'enfant, deux dixièmes d'une évaluation.

L'article 7 porte :

Ces prélèvements ne sont obligatoires que pour les assistés DE PLUS DE QUATORZE ANS, AYANT PLUS D'UN AN DE PRÉSENCE DANS L'ÉTABLISSEMENT.

L'un de ces dixièmes doit constituer le pécule. L'autre est versé à une caisse dite fonds commun.

Le fonds commun doit faire face à l'exécution de certaines prescriptions, et les prescriptions relatives à cet « emploi » comportent, le cas échéant, l'application des sanctions prévues dans l'art. 11. Le texte est formel à cet égard.

Au sujet de ces prescriptions « d'emploi » deux questions.

A) La première est de savoir si elles sont pratiquement susceptibles d'exécution.

En fait, elles ne le sont pas par la raison que le contenu ne peut dépasser le contenant.

Il faut ici recourir à des chiffres. Reprenons donc, « pour les assistés de plus de quatorze ans », les chiffres de minimum et de maximum qui résultent du tableau, donné par M. J. L. Breton dans son rapport.

Age	Evaluations	Montant de 1/10 ^e
14 à 15 ans	150 à 210 fr.	15 à 21 fr.
15 à 16 ans	180 à 240 »	18 à 24 »
16 à 17 ans	210 à 270 »	21 à 27 »
17 à 18 ans	240 à 300 »	24 à 30 »
18 à 19 ans	270 à 330 »	27 à 33 »
19 à 20 ans	300 à 360 »	30 à 36 »
20 à 21 ans	300 à 360 »	30 à 36 »
	1.650 à 2.070 fr.	165 à 207 fr.

D'après ce tableau, le fonds commun recevrait donc en recettes 165 à 207 fr.

Des recettes il faut rapprocher les charges. Elles sont énoncées dans le § 1 de l'art. 9 :

« Le fonds commun est destiné à donner des primes ou gratifications aux assistés en récompense de leur travail, à payer les frais de leur trousseau et à acquitter les cotisations mises à la charge de l'assuré par la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières ».

Donc trois obligations à la charge du fonds commun :
1° les récompenses (sans doute intentionnellement énoncées

au premier rang), 2° les trousseaux, 3° les cotisations de retraites.

Sur le papier ces imputations n'offrent pas de difficultés. Mais pratiquement il n'en va pas de même. Essayons de les chiffrer.

*
**

Précisément le même article 9 va nous fournir une base dans son § 4, ainsi conçu :

« Chaque assisté a droit, à sa sortie, à un trousseau dont la valeur ne peut être inférieure à autant de fois 2 francs que l'assisté compte de mois de présence depuis sa treizième année accomplie. »

Dans un projet antérieur la mensualité était seulement de 1 fr. 50.

On remarque que cette obligation du trousseau part de la « treizième année accomplie », c'est-à-dire un an avant le premier versement au fonds commun, versement qui n'est prescrit que pour les assistés « de plus de quatorze ans ». Avec quoi le fonds commun paiera-t-il les 24 fr. de cette année d'écart ?

Rien de plus simple, dira-t-on peut-être. Il suffira de dire que les prélèvements commenceront « depuis la treizième année » et non « après la quatorzième année ». On va voir que cette modification ne ferait qu'ajouter aux impossibilités d'exécution.

On objecte, que, pour chaque enfant, le trousseau doit être pris, non pas sur son dixième, mais sur le fonds commun, constitué par l'ensemble des dixièmes.

Mais comment le fonds commun paiera-t-il les trousseaux si, par l'ensemble des dixièmes, il ne reçoit qu'une somme

inférieure au prix des trousseaux tel qu'il est prescrit et chiffré ?

C'est en effet ce qui résulte du tableau suivant :

Age	Montant du versement	Trousseau
13 à 14 ans	Rien	24 fr.
14 à 15 ans	15 à 21 fr	24 »
15 à 16 ans	18 à 24 »	24 »
16 à 17 ans	21 à 27 »	24 »
17 à 18 ans	24 à 30 »	24 »
18 à 19 ans	27 à 33 »	24 »
19 à 20 ans	30 à 36 »	24 »
20 à 21 ans	30 à 36 »	24 »
	165 à 207 fr.	192 fr. (1).

Le fonds commun ne pourrait payer des trousseaux de 192 fr. avec des versements de 165 fr. puisqu'il y a un écart de 27 fr. chaque fois. A la vérité il pourrait les payer avec le maximum de 207 fr. puisqu'il lui resterait un excédent de 15 fr. Mais, par sa nature même, le maximum ne peut être pris pour base. Pour rester dans les conditions que comporte le tableau, prenons la moyenne. On a

(1) Pour l'exécution de la loi de 1908 et du règlement consécutif, a été dressé un « règlement modèle » ou était indiquée la consistance du trousseau. A ce sujet, M. Bérenger a dit : « J'ai prié deux dames de vouloir bien chiffrer ce que ce trousseau pouvait valoir. Prenant pour base des tarifs de maisons à prix modérés, l'une d'elles l'a évalué 110 et l'autre 120 francs » (*Bulletin de l'Union* 1908, p. 218). Ici la valeur du trousseau est plus grande. Autre observation : comment les établissements privés justifieront-ils la valeur du trousseau, s'il y a contestation ? Car le « droit » de l'hospitalisé est fixé d'une façon ferme, et, le cas échéant, c'est à l'établissement qu'incombera la preuve de la remise d'un trousseau égal aux prescriptions de la loi.

165 + 207 = 372 fr. et 372 : 2 = 186 fr. Le déficit est, pour chaque unité, de 6 fr. Le fonds commun est ainsi dès l'abord en état de cessation de paiements.

Il faut ajouter que bien plus nombreux sont les enfants hospitalisés qui partent avant l'âge de 17 à 18 ans, que ceux qui restent jusqu'à 21 ans. Dès lors, on aura :

Age	Montant du versement	Trousseau
13 à 14 ans	Rien.	24 fr.
14 à 15 ans	15 à 21 fr.	24 »
15 à 16 ans	18 à 24 »	24 »
16 à 17 ans	21 à 27 »	24 »
17 à 18 ans	24 à 30 »	24 »
	<u>78 à 102 fr.</u>	<u>120 fr.</u>

Moyenne : 90 fr.

Pour être exact, il faut faire état, dans l'art. 9, de deux circonstances qui vont un peu relever les affaires du fonds commun. D'une part, en effet, en cas de décès d'un assisté avant sa sortie, les sommes placées à son nom font retour à l'établissement pour être reversées au fonds commun. D'autre part, les dispositions relatives au trousseau ne s'appliquent pas lorsqu'un enfant est retiré volontairement par ses parents avant sa majorité.

Le texte eût dû citer aussi, par identité de motifs, d'autres cas :

1° Le cas où l'enfant est retiré volontairement par autres personnes que ses parents, par l'Assistance publique notamment.

2° Le cas de fuite. Sinon, l'enfant devenu majeur pourrait venir, le texte à la main, réclamer son trousseau au jour de sa fuite, non pas sans doute pour le mettre mais pour le vendre, ou pour en obtenir directement la valeur.

3° Le cas où l'enfant s'en va volontairement. (Cf., le second cas de dispense de l'art. 8).

4° Le cas où il se fait renvoyer par son attitude ou sa conduite, ou encore, par exemple, à cause de ses mœurs, dangereuses moralement ou matériellement pour les autres hospitalisés. Sinon, le texte donnerait une prime à la mauvaise conduite.

A côté de ces circonstances qui relèveront le fonds commun, il ne faut pas non plus omettre d'autres circonstances qui l'appauvriront bien davantage.

Ainsi en sera-t-il quand les évaluations minima du Conseil départemental seront inférieures aux minima du tableau qui n'est qu'un exemple de calculs.

Ainsi en sera-t-il encore quand, comme il a été expliqué plus haut, le Conseil départemental aura évalué trop lourdement les minima et que l'établissement ne pourra dès lors donner une échelle parallèle de maxima. Et ce cas pourra se produire souvent, puisqu'il a fallu prévoir même l'impossibilité matérielle de tous prélèvements.

Le fonds commun, qui recevra moins, restera cependant tenu de la même obligation des trousseaux avec la même somme de 2 fr. par mois.

Même observation s'il y a dispense partielle des prélèvements.

Encore faut-il remarquer que, si le fonds commun reçoit moins dans ces différents cas, il reçoit cependant quelque chose.

Mais que deviendra le fonds commun, avec quels deniers fera-t-il face à l'obligation des trousseaux dans le cas où il ne reçoit rien du tout ? Notamment :

1° Pour l'année qui, dans le cas précité, se place entre la treizième année accomplie et la quatorzième année accomplie (art. 7 et 9).

2° Pour l'année qui, pour les enfants ayant moins de

douze ans accomplis, s'écoulera depuis leur arrivée jusqu'au moment où commenceront les prélèvements (art. 7).

3° Dans tous les cas de dérogations (art. 7).

4° Dans les cas où la dispense sera totale (art. 8).

Car, dans tous ces cas où il ne reçoit rien, le fonds commun, déjà vidé, reste tenu de fournir néanmoins les trousseaux.

Cette conséquence est-elle exacte ?

Elle résulte du texte lui-même.

Selon les termes impératifs de la loi, le trousseau doit en effet avoir une valeur qui ne peut être inférieure à autant de fois 2 francs que l'assisté compte de mois de présence depuis sa treizième année accomplie. C'est la « présence », et la présence seule, qui crée à l'hospitalisé son « droit ». Et, dans tous ces cas, il est présent.

Néanmoins, ce qui pourrait faire douter de l'exactitude de ce raisonnement, c'est qu'il aboutit contre les établissements à l'injonction légale d'une obligation matériellement impossible.

Comment acquitteraient-ils sur le fonds commun des charges qui en dépassent les ressources ?

Et nous voici en présence de la difficulté déjà annoncée dans la note de la page 70.

Que devront faire les établissements pour se conformer à la loi ?

Dans la séance du 11 juillet 1912, M. J.-L. Breton a fait à ce sujet une déclaration qui, si importante qu'elle ait été, ne semble pourtant pas avoir retenu l'attention de ses collègues.

Le trousseau, a-t-il dit, doit être indépendant du travail lui-même. (*J. O.*, 12 juillet 1912, p. 2227, col. 3).

Remarquons qu'au moment où M. J.-L. Breton parlait

ainsi, les causes de dérogations et les causes de dispenses étaient déjà votées.

Ne semble-t-il pas dès lors que, pour sortir de l'impasse, on soit revenu en arrière ?

Que signifie en effet cette déclaration ?

Si je la comprends bien, elle signifie que la charge des trousseaux est indépendante du prélèvement constitutif du fonds commun et qu'elle subsiste même dans les cas où les causes de dérogations et de dispenses suppriment l'obligation de ce prélèvement.

Et comme il en est ainsi, non seulement pour la charge des trousseaux, mais encore pour la charge des cotisations de retraites, (on va le voir tout à l'heure, p. 92), il en résulte que, pour le fonds commun, les dérogations non dérogoatoires et les dispenses non dispensatives ne sont qu'une simple apparence.

Mais alors que deviennent, au sujet des petits orphelins, les fermes et substantielles observations de M. J.-L. Breton rapportées ci-dessus, pages 65 et 66 ? (1).

..

On s'est d'ailleurs aperçu que le fonds commun ne pourrait faire face à cette obligation de trousseaux qui dépassait ses encaissements.

(1) De même que M. P. Strauss et que M^{me} Payen (*supra*, p. 63 et 64), le Comité des femmes françaises a insisté à cet égard dans une déclaration ainsi conçue : « La section de législation du Comité national des femmes françaises estime que l'obligation du prélèvement, pour le pécule des mineurs hospitalisés, et de la remise du trousseau à la sortie de l'enfant porterait un coup mortel aux petites œuvres qui pratiquement sont les meilleures, et, par voie de conséquence, paralyserait l'exécution de diverses lois protectrices de l'enfance, lois de 1889, de 1898, de 1908, ainsi que de la loi sur le vagabondage et enfin de la loi sur les tribunaux pour enfants ». (*L'Action féminine*, octobre 1912).

Et, après l'injonction impérative de 2 fr. par mois, pour chaque hospitalisé présent, le projet de loi renferme cette addition :

« Toutefois la valeur de ce trousseau — qui ne pourra être inférieure à 25 francs — pourra être limitée à un maximum de 150 francs ».

Il y a là une atténuation de charges et aussi une aggravation.

— Voyons d'abord l'atténuation : la valeur du trousseau pourra être limitée à un maximum de 150 francs.

Le texte ne dit pas que la mensualité de 2 fr. pourra être proportionnellement réduite de manière à ramener de 192 fr. à 150 fr. le maximum du trousseau. Au contraire, il conserve et maintient la formule de l'injonction première ; et comme la formule d'atténuation ne lui est pas symétrique, on arrive à des résultats regrettables.

En leur faisant perdre 21 mensualités, cette combinaison nuit en effet à ceux qui, hospitalisés jeunes, ont été élevés dans l'établissement, c'est-à-dire à ceux qui méritaient d'être favorisés.

En accordant le bénéfice de la mensualité totale aux hospitalisés plus tardifs, elle profite au contraire à ceux qui le méritaient le moins, et parmi lesquels se rencontreront le plus souvent les cas précités de dérogations à l'obligation de prélèvements (infirmes, malades, etc.)

Mais, par là-même, la loi incite les établissements à ne pas prendre cette lourde charge. Personne ne prétendra que cette conséquence soit heureuse.

— Quant à l'aggravation, elle résulte de ce que le trousseau ne peut jamais être inférieur à 25 fr. Le rapport de M. J.-L. Breton (p. 192) précise la portée de cette condition en ces termes :

Quel que soit l'âge de l'assisté, quel que soit le temps passé par lui dans l'établissement, il est, en ce qui concerne le trousseau, un minimum au-dessous duquel on ne peut tomber. Votre commission a ajouté au texte primitif une disposition en vertu de laquelle la valeur de ce trousseau ne pourra, dans aucun cas, être inférieure à 25 fr.

Toute convention contraire est d'ailleurs nulle de plein droit (art. 9.)

Comment concilier cette obligation avec l'observation qu'a faite M. J.-L. Breton dans la séance du 26 juin 1912 ?

Nous entendons en effet, disait-il, que l'hospitalisation doit s'effectuer pendant une certaine durée » (*J. Off.* 27 juin, p. 1.753, col. 2.)

Cette obligation apparaît donc comme une sorte d'impôt à la charge de la charité privée. C'est le fait du prince : *sic volo, sic jubeo*.

Il n'est d'ailleurs pas besoin d'insister sur la préoccupation qui a déterminé cette injonction : elle s'aperçoit très bien.

Mais les injonctions de cette sorte, injonctions uniformes, préfixes, immuables, ont inévitablement des répercussions imprévues, des répercussions funestes qui éclatent ensuite dans la pratique, au grand préjudice des malheureux.

Il y a en effet des établissements qui, par la nature de leur objet, ne font que des hospitalisations de courte durée, soit pour les mineurs et les adultes, soit pour les seuls mineurs.

Notamment certains établissements d'assistance par le travail.

Notamment encore, les établissements qui hospitalisent les femmes pendant les derniers jours de leur grossesse.

Par exemple, les refuges-ouvroirs, qui dépendent de la société de l'allaitement maternel, fondée en 1876 par M^{me} Béquet de Vienne. Tel le « *refuge-ouvroir* » établi 203, avenue du Maine, décrit par M^{me} Rollet, dans la *Revue Philanthropique* du 10 juin 1904, p. 226.

« La plupart des malheureuses qui, dit-elle, se présentent, sont des filles-mères ; mais il y a aussi beaucoup de femmes mariées, dont le mari est sans travail ou à l'hôpital, ou qui ont été abandonnées par lui ; il y a aussi des femmes qui sont devenues veuves pendant leur grossesse, d'autres encore qui sont obligées de se cacher... Le moment de l'accouchement arrivé, les femmes quittent le Refuge pour être transportées à la maternité. *Celles qui sont indigentes* reçoivent des vêtements et des objets de layette pour leur bébé ».

Où la loi peut-elle prendre le droit de dire aux établissements de cette sorte : — Du fait seul du secours que vous donnez à ces femmes en les hospitalisant, vous aurez désormais, envers *toutes*, l'obligation immuable d'un trousseau ; et, si ce trousseau ne représente pas au moins 25 fr., elles auront toutes contre vous, pour la totalité ou pour le complément, une action en justice de paix (1).

De même les établissements qui hospitalisent les enfants, soit en cas de maladie dans la famille, maladie qui réduit les ressources, ou qui constitue un danger de contagion, soit en cas de nouvelles couches de la mère à son domicile ou dans une maternité ; soit au cours des détentions préventives, ou pendant la durée des courtes peines d'emprisonnement, soit en cas de chômage.

(1) Dans cette étude sur le projet de loi, on n'a considéré que les établissements qui hospitalisent les enfants. Mais ce projet s'applique à tous établissements privés hospitalisant : « *des mineurs, des indigents valides, des malades, des infirmes ou des vieillards* (art. 1).

Par exemple, « *l'asile temporaire d'enfants* », établi 39, avenue Villemain, par l'OEuvre de la Chaussée du Maine, et décrit encore par M^{me} Rollet dans le même numéro de la *Revue Philanthropique* (p. 228), en ces termes :

« La maison a été créée pour recueillir *temporairement* les enfants dont les mères sont à l'hôpital ; c'est encore son but principal, mais elle ne se limite pas exclusivement à cet objet. On y admet encore, sans distinction de culte, les enfants dont les parents sont malades chez eux, ceux dont les parents se trouvent en chômage *momentané*, ceux qui viennent de perdre un parent, en attendant que le survivant ait pu prendre à leur égard les mesures convenables ; en un mot, tous les pauvres petits qui ne pourraient pas, *momentanément*, trouver chez eux les soins moraux et matériels qui sont nécessaires. Les garçonnets sont reçus à partir de six mois jusqu'à 6 ans, les fillettes à partir de six mois jusqu'à 14 ans. La durée du séjour varie de 15 jours à 4 mois.

Autre exemple, « *la Maison Maternelle* » fondée en 1891 par M^{me} Louise Koppe et continuée rue Manin, 38 bis, par M^{me} Angèle Koppe, dans un grand immeuble pour la construction duquel M. Léon Bourgeois a fait donner 120.000 fr. sur les ressources du pari mutuel. C'est en inaugurant cette maison, le 4 juillet 1905, que le Président de la République, M. Loubet, a dit :

« *Au point de vue matériel, l'Etat ne peut pas faire tout. Au point de vue moral, il ne peut faire aussi bien que l'initiative privée* ».

Décrite dans la *Revue Philanthropique* du 15 novembre 1906, p. 98, cette maison a pour objet de recueillir *temporairement* des enfants des deux sexes âgés de 3 à 12 ans. Sur 6.457 enfants qui, à cette époque, avaient été hospitalisés, 1.322 appartenait à des parents sans travail, 874 à des parents malades, 1.261 à des veuves sans travail, 672 à

des veufs, 879 à des filles-mères, 1.052 à des femmes abandonnées ou divorcées, 306 à des hommes abandonnés ou divorcés, 91 à des parents décédés... Le prix de journée est de 0 fr. 86.

A propos des établissements de la Maison Maternelle, encore agrandie, la revue « *l'Enfant* », de juin 1912, p. 107, — (précisément dans le mois où le projet de loi était discuté), — disait :

En 1914, la Maison Maternelle a abrité, pendant deux ou trois mois chacun, 1.349 enfants appartenant à 900 familles... Elle n'a comme ressources assurées que 20.800 fr. ; la différence, soit 96.200 fr., leur est fournie, d'une part, grâce aux cotisations de ses adhérents, et, d'autre part, grâce aux dons en nature que lui fait, avec une générosité admirable, l'alimentation parisienne... »

Ce ne sont là que des exemples. Combien d'autres œuvres, non seulement à Paris mais en province, remplissent le même but, dans des conditions plus modestes et avec des ressources souvent plus difficiles, d'autant plus difficiles que le centre où elles opèrent est lui-même plus petit.

Supposons que les enfants ainsi recueillis temporairement coûtent un franc par jour et par tête. Et, sur cette base, considérons, par exemple, le cas d'enfants hospitalisés pendant les nouvelles couches de la mère. Avec 100 fr. on hospitalisera 10 enfants pendant la durée normale de 10 jours. Mais ajoutez, pour chaque enfant, l'immuable et impérative obligation d'un trousseau de 25 fr., il faudra alors dépenser $100 + 250 = 350$ fr. La différence est grande. Et si on n'y peut suffire ? A peine de s'exposer à des actions judiciaires, fondées sur les prescriptions de la loi, il n'y aura qu'à s'abstenir.

Mais alors on pourra se demander si, à cet égard, la loi a

fait du bien ou du mal, si elle a été sage ou imprévoyante en ses dispositions.

Le texte sera-t-il modifié pour empêcher une telle conséquence ? Il faut l'espérer.

Mais on peut être assuré que d'autres conséquences de même sorte se produiront, qu'on ne peut pas prévoir à cause de l'infinie variété des œuvres privées.

Les villes qui ont un *Office central* pourraient du moins fournir à la Commission du Sénat d'utiles précisions à cet égard.

..

Quoi qu'il en soit, nous nous trouvons en présence d'un fait matériellement certain : c'est que le fonds commun ne pourra faire face à l'obligation des trousseaux, car les charges imposées de ce chef dépassent les ressources prévues par la loi elle-même au moyen du prélèvement du dixième.

Or, n'oublions pas qu'il y a des sanctions : celles de l'art. 11 et celles des art. 21 et 23.

Apparemment, le Conseil départemental ne fermera pas un établissement parce que celui-ci ne trouvera pas dans son « fonds commun » ce qui n'y est pas.

Mais plaçons-nous dans l'hypothèse d'une fermeture ordonnée pour autre cause, ou dans l'hypothèse d'une fermeture volontaire.

Des questions se posent alors qui ne peuvent pas rester sans réponses.

— L'inspecteur, vérification faite qu'il n'y a plus rien au fonds commun, et que d'ailleurs il n'en a rien été détourné, s'inclinera-t-il, devra-t-il s'incliner devant la caisse vide ? Où il n'y a rien, dit le proverbe, le diable lui-même perd ses droits. Et la sagesse des nations dit aussi qu'on ne tond pas un œuf.

— Ou bien dira-t-il, devra-t-il dire : — que s'il y a un

lien naturel entre le fonds commun et l'obligation de trousseau, ce lien n'est pas essentiel; — qu'en effet les « dérogations » à l'obligation de prélèvements n'empêchent pas l'obligation de trousseau de subsister; — qu'il en est ainsi même pour les cas de « dispenses », car la loi ne prévoit, en ce qui touche le trousseau, que sa réduction à 150 fr; — que par suite il a le devoir de poursuivre, de saisir et de faire vendre l'actif pour exercer sur le montant de la vente le privilège conféré par la loi aux droits et créances de l'hospitalisé ?

— A l'objection que les « dispenses de prélèvements » ne signifient rien si les obligations assises sur ces prélèvements subsistent, dira-t-il, devra-t-il répondre que telles ont été les intentions de la loi, prouvées par ce fait que l'obligation de trousseau subsiste, malgré les dérogations de l'art. 7, au profit des hospitalisés qui motivent ces dérogations ?

..

Et la situation est encore bien plus compliquée qu'elle n'a paru jusqu'ici.

Car, si le fonds commun ne peut faire face à la seule charge du trousseau, nous devons nous souvenir qu'il doit, en outre, payer pour les enfants les cotisations de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières.

Que dit cette loi ?

L'assurance est obligatoire pour les « SALARIÉS » des deux sexes, de l'industrie, du commerce, des professions libérales et de l'agriculture et des serviteurs à gages, lorsque les salaires ne dépassent pas 3.000 fr. par an.

La cotisation annuelle est fixée à 9 fr. pour les hommes, 6 fr. pour les femmes et 4 fr. 50 pour les enfants au-dessous de 18 ans.

Il y a d'ailleurs deux cotisations: celle du « SALARIÉ » et celle de l'employeur.

Pour la cotisation du « SALARIÉ », l'employeur n'a pas à se substituer à ce dernier (1).

La cotisation de l'employeur est égale à celle du « SALARIÉ ».

A la pension de retraite constituée par les deux versements précités, l'Etat ajoute une allocation viagère. Cette allocation est fixée à 60 fr. par an pour les assurés qui auront versé leurs cotisations pendant 30 ans.

Pourquoi cette loi intervient-elle ici ?

Parce que le projet de loi parle du « salaire » de l'hospitalisé, et que, comme on l'a vu, celui-ci est considéré comme un « SALARIÉ ».

Le projet fait porter la charge des cotisations sur le fonds commun.

Mais que décider si le fonds commun n'existe pas, ou si,

(1) Aucune disposition de la loi du 5 avril 1910 ne donne à l'employeur le droit de contraindre le salarié à supporter une diminution de son salaire (Cassation, ch. civ. 11 décembre 1911, S. 1912. 1. 9; D. 1912. 1. 83.)

Quelle que soit la cause de la résistance du salarié, l'employeur ne peut s'en faire juge.

Au fur et à mesure des payes, un timbre doit être apposé sur la carte du salarié qui constate le prélèvement pour la cotisation de retraite.

L'art. 23 § 1 de cette loi édicte une amende contre l'employeur ou le salarié par la faute duquel l'apposition du timbre n'a pas eu lieu.

Si le salarié ne représente pas sa carte, l'employeur est par cela même exonéré de toute responsabilité pénale du chef de la cotisation du salarié.

L'employeur se libère de la somme à sa charge, c'est-à-dire de la contribution patronale, en la versant à la fin de chaque mois au greffe de la justice de paix (Cassation, ch. crim. trois arrêts du 22 juin 1912. D. 1912. 2. 297. — Trib. corr. Seine, 30 janvier 1912. D. 1912. 2. 82.)

tout en existant, il n'a pas ou n'a plus les ressources suffisantes ?

A propos de ces questions, il s'est produit à la Chambre des Députés, dans la séance du 11 juillet, un incident sur lequel l'attention doit être appelée.

Après le vote de l'art. 8 sur les dispenses, M. le sous-secrétaire d'Etat de l'intérieur souleva une question relativement aux cotisations de retraites.

« Il vient d'être décidé, a-t-il dit, que le fonds commun servirait à acquitter la cotisation mise à la charge de l'assuré par la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières. Mais la disposition votée au début de la séance, et qui constitue le nouvel art. 8, permet d'envisager, dans certains cas, l'absence complète de fonds commun, puisqu'aux termes de ce texte, il est possible qu'aucun prélèvement ne soit effectué en faveur des mineurs. Je crois qu'il est bien dans la pensée de tout le monde que, *s'il n'y a pas de fonds commun et si par conséquent les cotisations ne peuvent être prélevées sur le fonds commun, elles seront du moins à la charge de l'établissement lui-même....* (1)

M. JACQUES PLOU. — Comment à la charge de l'établissement ! Le Conseil départemental décide que l'établissement *ne peut pas* faire de prélèvements faute de ressources, et vous déclarez que l'établissement sera tenu de verser une cotisation prélevée sur le fonds commun !

M. le SOUS-SECÉTAIRE D'ÉTAT DE L'INTÉRIEUR. — Il faut que la cotisation ouvrière soit acquittée. Par qui ? *Vous ne pouvez pas la faire verser par le pupille qui, lui, ne reçoit rien.* Il doit donc être bien entendu, et si on ne l'indique pas dans le texte, je voudrais au moins sur ce point une déclaration de M. le rapporteur que, *dans le cas où il n'y aura pas de fonds commun, la cotisation restera à la charge de l'établissement.*

(1) Au sujet, non plus des cotisations, mais du trousseau, v. *supra*, p. 86.

M. FERNAND DE RAMEL. — A partir de quel âge ?

M. JAURÈS. — A partir de l'âge de la retraite.

M. JOSEPH DENAIS. — Je m'associe aux déclarations qui viennent d'être faites touchant l'objection soulevée par M. le Sous-Secrétaire d'Etat. Seulement je ferai remarquer qu'il serait dans tous les cas nécessaire d'excepter de cette disposition toute cette catégorie d'hospitalisés qui sont précisément visés dans l'article 7, les malades et les assistés idiots, épileptiques ou infirmes, impropres au travail, ou encore les enfants qui sont confiés à des établissements de bienfaisance privée par l'autorité administrative, par cette simple raison que l'autorité administrative n'a pas d'établissements pour les recevoir. Il est évident que les enfants qui sont confiés par l'autorité administrative à Mettray, par exemple, ne peuvent pas entraîner, pour un établissement dans le genre de celui de Mettray, une charge supplémentaire comme le serait la charge des prélèvements prévus par la loi du 5 avril 1910. Si vous, administration, si vous, services départementaux d'assistance, vous ne pouvez pas assurer l'éducation de certains enfants, si vous êtes obligés de vous en décharger sur la bienfaisance privée, c'est vous qui demeurez leur tuteur responsable. *Or la loi du 5 avril 1910 n'a jamais mis à la charge de l'employeur la cotisation de l'ouvrier ;* par conséquent, c'est vous, responsables de ces enfants, qui devez faire, pour cette catégorie d'enfants, les versements prévues par la loi.

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — La Commission est absolument d'accord avec le Gouvernement et approuve en tout point l'argumentation de M. le sous-secrétaire d'Etat. Si elle n'a pas prévu dans son article un texte particulier visant le cas qu'il a indiqué, c'est uniquement parce que *la chose va de soi.* Dans ce cas, ce n'est pas en effet la loi que nous discutons qui s'applique, *mais la loi des retraites ouvrières.* Or, il est évident que *nous n'entendons modifier en rien le fonctionnement de la loi des retraites ouvrières* et que cette loi s'applique aux établissements de bienfaisance privée dans toutes ses dispositions, ce qui donne d'ailleurs pleine satisfaction à M. Denais. Il n'y a en effet que les assistés qui rentrent dans

le cadre de la loi des retraites qui constitueront à la charge de l'établissement la cotisation prévue par cette loi. Or, ceux dont parle notre collègue, les infirmes et les malades, ne rentrent pas dans la catégorie *puisque'ils ne font aucun travail* ; aucun versement ne devra donc obligatoirement être fait en leur faveur. Je crois que nous sommes sur ce point complètement d'accord.

M. JOSEPH DENAIS. — Et pour ceux qui seront confiés.

M. LE COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT. — Pour les enfants qu'elle place, l'administration paye un prix de journée ; dans le calcul de ce prix *sont compris tous les éléments* qui vont à la charge de l'établissement, nourriture, habillement, frais accessoires, et par conséquent de la cotisation de la loi de 1910 pour les enfants.

M. LENOIR. — Les établissements augmenteront leur prix.

Je me trompe peut-être, mais il me semble que, survenue tout à coup dans le débat, cette question a été plus prestement traitée que ne le comportaient les difficultés qu'elle soulève. Ce n'est pas ici le lieu de les étudier de près. Comme l'a dit M. J.-L. Breton, président et rapporteur de la Commission, nous sommes et nous restons ici en présence de la loi du 5 avril 1910, sur les retraites ouvrières, qui n'est aucunement modifiée dans ses dispositions pour le cas dont il s'agit.

Cependant, reprenons l'observation de M. le sous-secrétaire d'Etat. Dans les établissements privés où il n'y aura pas de fonds commun, comment seront payées les cotisations ? Elles ne peuvent l'être *par le pupille qui, lui, n'a rien*. Il y a pour lui « *impossibilité matérielle* ». Donc elles doivent être payées par l'établissement, a dit M. le sous-secrétaire d'Etat. C'est le raisonnement que, tout à l'heure, je prêtais à l'inspecteur au sujet du trousseau manquant ; et, par parenthèse, cela lui donne une force inquiétante.

M. le Sous-Secrétaire d'Etat a traité globalement des cas qui doivent être distingués.

S'agit-il des enfants confiés à des établissements privés, soit par l'Administration pénitentiaire, soit par l'Assistance publique ? La cotisation du salaire reste à la charge de ces administrations. Car aucune disposition de la loi du 5 avril 1910 ne permet de la mettre à la charge de l'employeur. L'établissement privé n'aurait à la payer que *comme mandataire*, s'il était expressément convenu que telle somme à lui remise doit servir à payer la cotisation de l'ouvrier, à la condition du reste que celui-ci ne s'y oppose pas.

S'agit-il des hospitalisés compris dans les cas de dérogations de l'article 7 ? Pour les idiots et les infirmes, pas de difficultés, par la raison que M. J.-L. Breton a donnée.

Mais cet article 7 prévoit d'autres cas.

Que décider au sujet des malades pendant la durée de leurs maladies ?

Que décider au sujet de ceux dont l'état de santé ne permet pas un travail normal ?

Que décider dans le dernier des cas prévus ? Il y est dit :

« Pour ceux qui se refuseraient à *tout* travail régulier, le *salaire* est déterminé individuellement par le directeur ». La difficulté vient ici de ce que, même dans ce cas, le projet parle de « *salaire* » !

En dehors des cas de dérogations, le texte (art. 8) prévoit des cas de dispenses. Il y en a deux.

Que décider quand l'établissement limite à la durée de l'apprentissage le temps de l'hospitalisation ? Les écoles d'apprentissage ne sont naturellement pas tenues des cotisations ouvrières. A quel titre les établissements d'hospitalisation privés, constituant des écoles d'apprentissage, en seraient-ils tenus ?

Que décider quand il y a impossibilité matérielle de prélèvements ? C'est, semble-t-il, l'hypothèse que M. le Sous-Secrétaire d'Etat avait en vue, quand il parlait du pupille qui, *n'ayant rien*, était dans l'impossibilité matérielle de payer sa cotisation.

Mais à quelles conditions les établissements privés peuvent-ils être dispensés de faire les deux prélèvements dont l'un doit constituer le fonds commun ? Seulement quand « *ils justifieront que l'exiguïté de leurs ressources les met dans l'impossibilité matérielle d'y faire face* ». Dans les deux cas, « l'impossibilité matérielle » est la même. Si des établissements sont dans « l'impossibilité matérielle » de fournir la somme qui constituerait le fonds commun, dans les conditions prescrites, ils sont, en effet, pareillement dans « l'impossibilité matérielle » de faire face aux obligations mises à la charge du fonds commun. A quoi, encore un coup, à quoi serviront les dispenses, si elles ne dispensent pas ? A quoi serviront-elles si, sous un autre nom, subsistent les **mêmes** obligations ? Les établissements dispensés de fournir de leurs deniers le dixième destiné au fonds commun ne le fourniront pas, mais ils paieront de leurs deniers ce qu'ils auraient payé avec les sommes qu'ils auraient dû verser au fond commun, s'ils l'avaient pu. N'est-ce pas bonnet blanc et blanc bonnet ?

Mais supposons un établissement ayant suivi à la lettre les prescriptions relatives aux prélèvements : son fonds commun est constitué dans les conditions édictées. Va-t-il être tranquille et travailler sans ennui à l'ombre de la loi ? Eh non ! Car, du chef du seul trousseau, ce fonds commun était grevé de charges qui excédaient déjà ses forces. Ce n'est pas en lui imposant, en plus, la charge des cotisations qu'il deviendra plus capable d'y suffire.

*
**

Est-ce tout ? Non pas ! Car, en outre du trousseau et en dehors des cotisations de retraites, l'art. 9 met en première ligne à la charge du fonds commun, les « récompenses » aux enfants !

*
**

Quelles conséquences faut-il tirer de ces observations ? C'est qu'il y a eu dans les raisonnements des méprises évidentes. A cause de la différence des points de départ pour les recettes et les dépenses du fonds commun, à cause aussi des « dérogations » à l'obligation des prélèvements, l'équilibre entre le doit et l'avoir était déjà rompu. Mais au début on ne paraît pas s'en être aperçu. Et on a raisonné, semble-t-il, comme s'il y avait certitude d'équilibre. Comment, en effet, a-t-on raisonné ? Dans la rédaction première du projet et dans le premier vote de la Chambre sur l'article 7, il n'y avait aucune possibilité de dispenses pour les prélèvements. Donc devaient disparaître les établissements qui ne pourraient, sur leurs ressources personnelles, fournir les 2/10, dont l'un était destiné à constituer le fonds commun. Et par suite ne devaient subsister que les établissements matériellement capables de cet effort sur leurs ressources personnelles. C'est bien en ce sens qu'il faut, je crois, comprendre une importante observation qu'a faite M. Lenoir, dans la séance du 26 juin 1912.

« Les établissements d'assistance, a-t-il dit, *doivent* être publics ; et, quand on veut fonder des établissements privés, il faut que les personnes qui s'en chargent donnent les sommes nécessaires à les faire vivre » (*J. off.*, 27 juin 1912, p. 1760, col. 2).

Cette observation marquait nettement que ne devaient subsister que les seuls établissements privés qui pourraient s'accommoder en fait des charges qui venaient d'être imposées et dont l'intégrale exécution serait désormais la condition *sine qua non* de leur existence. Et, sur cette base, le projet était parti de cette idée non vérifiée, mais idéale et d'ailleurs pratiquement inexacte, que le dixième versé au fonds commun pouvait servir à tout, comme un robinet dont, partout et toujours, le débit d'entrée serait au moins égal au débit commun des trois robinets de sortie.

Mais quand éclata ensuite la claire vision d'innombrables destructions, au préjudice d'hospitalisés sans nombre jetés sur le pavé, il fallut bien admettre la possibilité de « dispenses ». Et alors, à tous les yeux, apparurent aussi les différentes causes qui bouleversaient les prévisions premières sur les ressources du fonds commun et sur leur « emploi ». Mais, à la veille des vacances, la Chambre n'eut pas le loisir d'en approfondir les conséquences, soit pour le cas d'absence totale de fonds commun, soit en présence d'un fonds déficitaire. Et il devait être déficitaire, non seulement s'il y avait des dispenses partielles, mais encore s'il n'y en avait pas et par le simple jeu de dispositions inconciliables. Nous arrivons aussi à la seconde question.

b) *Seconde question.* — Supposons un fonds commun exactement constitué d'après les prescriptions du projet de loi. Comme les obligations mises à la charge de ce fonds sont supérieures aux ressources qu'il recevra, comment l'établissement devra-t-il procéder pour la distribution des ressources qu'il y trouvera ?

Etablira-t-il une échelle de préférence ? Mais sur quelle base ? Suivra-t-il l'énumération de l'article 9, pour faire passer d'abord les récompenses, puis le trousseau et finir par les cotisations de retraites. Mais, au sujet de ces der-

nières, les débats paraissent indiquer que l'obligation énoncée la dernière dans l'article 9 devra passer la première. Et comme l'obligation du trousseau est attachée à la seule présence, qu'elle est d'ailleurs chiffrée, les « récompenses » passeraient au dernier rang, devant une caisse toujours vide.

Etablira-t-il sur l'actif du fonds commun trois masses proportionnelles à chacune des trois obligations. Mais le calcul serait impossible. Car on ignore ce que sera cet actif ; et si, parmi les obligations, il y en a deux pouvant être chiffrées d'assez près, il n'y a aucune possibilité d'évaluation pour la troisième (récompenses).

Se bornera-t-il à prendre dans l'actif du fonds commun au fur et à mesure que se produiront des échéances ? Paiera-t-il les unes quand il y aura des ressources et délaissera-t-il les autres quand il n'y aura rien ? Il est inutile d'insister sur les impossibilités de ce système.

Mais alors..... que fera l'établissement ?

Sans doute, on peut, ici encore, s'assurer que le Conseil départemental, qui « peut » le fermer s'il ne se conforme pas aux prescriptions d'emploi, ne lui infligera pas cette sanction en de telles circonstances. Mais la marche à suivre n'en reste pas moins ignorée.

Et rappelons-nous — j'y reviens — les éventualités de critiques et de réclamations ultérieures de la part des anciens hospitalisés, après leur sortie. Sans doute, ils ne pourront pas prétendre qu'on les a frustrés de « récompenses » méritées et non données. Mais ils pourront soutenir, pour le trousseau et pour les cotisations ouvrières, que les obligations, légalement chiffrées, n'ont pas été suivies envers eux.

Ces incertitudes ne sauraient subsister.

Pour le fonds commun, il y a inégalité évidente et con-

tradiction matérielle entre, d'une part, la prescription du prélèvement d'un dixième et, d'autre part, les obligations mises à la charge de ce dixième.

De deux choses l'une.

Ou bien le parlement veut que, sauf dérogations et dispenses, le prélèvement du dixième conditionne et limite les obligations correspondantes. Et en ce cas ces obligations ne pourront jamais, *comme telles*, en excéder le montant et les textes doivent être rectifiés et rédigés en conséquence.

Ou bien, sans égard à la consistance incertaine de ce dixième, il veut que, *en toutes circonstances*, même malgré toutes dérogations et dispenses, soient acquittées les obligations préfixes et chiffrées des trousseaux et des cotisations de retraites (abstraction faite des récompenses). Et en ce cas, les sommes à fournir étant en réalité bien supérieures aux prélèvements indiqués de 2/10, il importe que les établissements d'hospitalisation privés ne puissent être, par une apparence trompeuse, induits en erreur sur l'importance des charges réellement imposées.

X

Conclusions.

La question du pécule ne pouvait pas ne pas soulever de vives discussions.

Personne ne conteste l'utilité du pécule et, dans une certaine mesure, sa valeur de protection.

Mais de là peut-on conclure à son obligation, en assimilant par un simple artifice de texte le contrat d'hospitalisation au contrat de louage de service, en faisant de l'hospitalisé un salarié ?

M. Emile Cheysson, par exemple, tenait pour certain

qu'il y avait là une impossibilité à la fois morale et matérielle.

C'est lui qui a rédigé le vœu auquel s'est ralliée l'*Union des Sociétés de patronage de France*. Ce vœu était ainsi conçu :

a) Le pécule, partout où il est possible, est juste et désirable; mais il ne pourrait être rendu obligatoire sans compromettre l'existence des œuvres qui ne pourraient supporter cette charge.

b) Il serait bon d'orienter les établissements, là où c'est possible, vers la combinaison d'un modeste pécule en argent, destiné à *récompenser* le travail des pensionnaires et à fournir les ressources nécessaires aux premiers besoins lors de la sortie, avec l'enseignement d'un métier, notamment pour les filles avec l'enseignement ménager (1).

C'est à ce vœu que, sous la présidence de M. Ferdinand-Dreyfus, s'est rallié aussi le Congrès de Rennes.

A ce même vœu ont adhéré des hommes comme M. Garraud.

Selon une opinion, on a fait une faute en réunissant deux questions distinctes, celle de la surveillance et celle du pécule. C'est notamment l'avis qu'a exprimé la *Société internationale pour l'étude des questions d'assistance*. Dans cette opinion, il fallait d'abord faire la loi de surveillance et attendre pour celle du pécule que l'application de la première eût donné des renseignements tangibles et sérieux. En fait, les établissements privés font-ils ce qu'ils peuvent, tout ce qu'ils peuvent? On l'ignore. Si, des vérifications rendues possibles par la loi de surveillance, il était résulté qu'ils font tout ce qu'ils peuvent, à quoi bon une loi nouvelle pour leur demander ou leur imposer de

(1) Voir le *Bulletin de l'Union des Sociétés de patronage*, 1908, p. 1904; 1910, p. 120 et 125.

faire plus? La loi du pécule obligatoire est donc en tout cas prématurée. Aussi a-t-on procédé par suppositions et par hypothèses. Les chiffres qui lui servent de base ne sont que des fictions. Ce n'est pas ainsi que doit être faite une loi destinée à la pratique.

Dans une autre opinion, on observe qu'en exonérant les établissements de l'Etat, les établissements départementaux et municipaux, des nouvelles obligations qu'il impose aux seuls établissements privés, le projet de loi voté par la Chambre met à la charge de ces derniers un véritable impôt. C'est cet impôt qui ouvre le droit de s'intéresser aux malheureux et de les secourir. N'y a-t-il pas là une contradiction avec les dispositions des lois de 1889, de 1898, de 1904, de 1908, de 1912 et de la loi projetée sur le vagabondage, lois qui pour partie resteront inapplicables si la bienfaisance privée ne donne pas son concours? Le législateur le lui demande, il y compte et en même temps il y fait obstacle : un impôt spécial n'est pas un encouragement. Tantôt il cherche à rendre ce concours plus facile et plus sûr en y attachant des allocations (loi du 14 août 1885), tantôt il le rend plus difficile et plus incertain en multipliant les réglementations et les charges.

M. Rollet avait suggéré une combinaison où les allocations devaient être à la fois une participation encourageante aux charges des œuvres privées et un moyen d'efficace émulation entre elles. Il parlait de l'apprentissage ménager pour les filles. Et à ce sujet il écrivait :

Si par l'apprentissage ménager bien suivi, suffisant tout au moins, efficace en tous cas, les orphelinats et les patronages arrivent à prouver qu'ils sont capables de rendre les grands services qu'on peut en attendre, il sera légitime, il sera absolument nécessaire que les pouvoirs publics les y aident.

Comment? Le meilleur moyen serait, semble-t-il, une indemnité calculée d'après le nombre de filles qui, dans chaque maison, auraient obtenu leur certificat d'apprentissage ménager. De cette manière, pas d'équivoque possible sur le caractère et l'utilité du concours ainsi donné. Le droit ne naîtrait que de résultats acquis et constatés. Cette indemnité, qui n'acquitterait pas une véritable dette, constituerait du moins un encouragement. De cette opération, la collectivité ne recueillerait que des avantages. Car, dans ces filles préparées à la vie, elle trouverait des valeurs vraiment sociales, capables de contribuer à la richesse morale et matérielle du pays, au lieu de ces non valeurs inutilisés, inutilisables, prêtes à toutes les chutes, et qui, dans l'engrenage des déchéances morales et physiques, l'obèrent encore par les lourdes charges de l'assistance et des sanctions pénales. Au lieu d'une perte sèche à tous égards, ce serait à tous égards un gain certain.

Ingénieuse, cette idée pouvait être féconde. M. Passez l'a chaudement appuyée (*Bulletin de l'Union*, 1903, p. 223).

Tout au contraire, le projet de loi, *sans rien donner*, se borne à créer des obligations nouvelles.

Les obligations qu'il impose seront-elles du moins favorables aux enfants hospitalisés? Sûrement non!

Elles impliquent pour les établissements privés un fonctionnement exclusif d'initiatives, inintelligent, automatique.

Automatique, pour le minimum, le salaire quotidien, qui est attaché à la présence de l'enfant, et non à son travail, à son application, à sa bonne conduite.

Automatique, l'accroissement de ce salaire quotidien d'après l'âge des enfants, et non d'après leurs aptitudes et leurs progrès matériels ou moraux.

Automatique, le droit au trousseau égal pour tous, à raison de 2 fr. par mois.

Elles excluent, en fait, les récompenses, c'est-à-dire le principal levier de l'éducation. Sans doute, le projet en parle, mais dans la vérité il se borne à en parler. Tantôt la récompense passe devant une caisse vidée par l'obligation du trousseau ; tantôt c'est le salaire minimum qui a tout pris.

Elles constituent au profit des hospitalisés, si souvent très difficiles, des « droits » : droit au salaire minimum, droit au trousseau égal. Comment prendre sur le fonds commun au-delà de ses ressources ? De plus, ces droits peuvent devenir le moyen de procès onéreux, dont rien ne pourra protéger les établissements. Les reçus n'y feront pas obstacle. Car les prescriptions nouvelles sont déclarées d'ordre public et toute convention contraire est nulle de plein droit. Quelle sera, devant le tribunal, la situation de l'établissement quand, par application de certaines causes de dérogations, l'hospitalisé n'aura pas reçu ce que lui donnait le jeu normal des prescriptions de la loi ? Et comment l'établissement, sur qui pèsera le fardeau de la preuve, justifiera-t-il de la régulière application d'une disposition dérogatoire ?

Au surplus, comme il a été expliqué, l'établissement pourra-t-il jamais, soit pour les trousseaux, soit pour les cotisations de retraites, invoquer utilement une cause de dérogation ou une cause de dispense ? L'objet des dérogations et des dispenses est de supprimer l'obligation des prélèvements et par suite du prélèvement constitutif du fonds commun. Mais qu'importe qu'il n'y ait pas de fonds commun si les obligations qu'il devait supporter sont directement mises à la charge de l'établissement ? Celui-ci ne sera plus tenu de constituer sur « ses ressources personnelles » le fonds commun ; mais, sur « ses ressources personnelles », il sera tenu d'acquitter les obligations qu'aurait eues le fonds commun !

Cet automatisme ne saurait trouver place dans une loi d'éducation et de rééducation.

Aussi, parmi ceux-là mêmes qui, à cause de ce vice fondamental, repoussent le projet de loi dans ses dispositions relatives aux prélèvements et à leur emploi, certains demandent-ils qu'en tous cas, si le Parlement tient à en faire l'essai, il y apporte de nécessaires modifications.

C'est ainsi, par exemple, que, sous réserve des cas de dérogations et de dispenses, l'*Office central de la Charité bordelaise* demande que le salaire quotidien soit, pour chaque enfant, évalué par l'établissement lui-même.

A l'objection de M. J.-L. Breton (*supra*, p. 12), on oppose la disposition finale de l'art. 7, ainsi conçue :

Pour ceux qui se refuseraient à tout travail régulier, le salaire est déterminé individuellement par le directeur. — Cette décision est communiquée au préfet, qui peut la déférer au Conseil départemental.

Mal venue, certes, pour ceux auxquels elle s'applique, cette disposition se comprendrait mieux pour l'ensemble des hospitalisés.

Si le préfet, ainsi prévenu, tenait les évaluations pour insuffisantes, il les déférerait au Conseil départemental.

Cet amendement aurait notamment pour avantages : 1° de décharger le Conseil départemental du très difficile soin des évaluations minima ; 2° d'éviter le danger des salaires préfixes, automatiquement progressifs avec l'âge.

Je me suis demandé, de mon côté, s'il n'y aurait pas un moyen de conciliation.

En son dernier état, le projet est parti, non plus de la certitude, mais de la possibilité de gains dans les établissements d'hospitalisation privés.

S'il y a des gains, il veut qu'une part en soit réservée à l'encontre des établissements (de là les prescriptions de prélèvements), et au profit des hospitalisés (de là les prescriptions d'emploi).

Peut-être pourrait-on maintenir les premières, avec les cas de dérogations et de dispenses, et supprimer les secondes.

En maintenant les premières, les préoccupations qui ont inspiré le projet de loi recevraient satisfaction.

Quant aux prescriptions d'emploi, elles disparaîtraient et la loi dirait que les sommes provenant des prélèvements seraient employées intégralement au profit des enfants, soit en argent, soit en trousseaux, à titre de récompenses proportionnées à leur travail, à leur application et à leur bonne conduite.

L'inspection aurait à vérifier cet emploi.

Pour assurer la réalité de cet emploi et pour en faciliter la vérification, un registre spécial serait prescrit, coté et paraphé comme il est dit dans l'article 4.

Ce registre comporterait deux colonnes.

Dans l'une, seraient portées les sommes revenant mensuellement au pécule de chaque hospitalisé.

Dans l'autre, seraient portées les sommes (deniers ou marchandises), affectées mensuellement à son trousseau.

A la fin de l'année, les écritures des deux colonnes devraient être arrêtées et totalisées pour chaque hospitalisé et pour l'ensemble du contingent.

La vérification de l'emploi serait donc facile.

De la sorte disparaîtraient les conséquences les plus fâcheuses des prescriptions automatiques et les difficultés d'application que le texte actuel soulève, sans qu'on puisse apercevoir le moyen d'y remédier.

PROJET DE LOI

relatif à la

Surveillance des Etablissements de Bienfaisance privés

Volé par la Chambre des députés

(Voir *Journal Officiel*, séances des 11 et 26 Juin et 11 Juillet 1912)

ARTICLE PREMIER. — Tous les établissements de bienfaisance créés par des particuliers ou des associations soit laïques, soit religieuses, en vue d'hospitaliser des mineurs, des indigents valides, des malades, des infirmes ou des vieillards, sont soumis aux dispositions de la présente loi.

Est considéré comme ayant créé un établissement de bienfaisance, tout particulier ou toute association hospitalisant plus de cinq assistés.

ART. 2. — Avant l'ouverture de l'établissement ou au plus tard dans les huit jours qui suivent cette ouverture, le ou les fondateurs sont tenus d'en faire la déclaration à la mairie. Cette déclaration indique le siège de l'œuvre, ses ressources, les conditions d'hygiène de son installation, son but, la personne responsable de sa direction. Le maire est tenu d'en donner récépissé. S'il s'agit d'une œuvre destinée à hospitaliser des mineurs, la déclaration spécifie, en outre, dans quelles conditions l'enseignement professionnel leur sera donné (1).

Toute modification du siège, du but de l'œuvre ou de la nature de l'enseignement professionnel, toute désignation d'un nouveau Directeur doit faire, dans le même délai de huitaine, l'objet d'une déclaration nouvelle.

Le maire donne, dans les huit jours, avis au préfet des déclarations reçues par lui.

(1) Paragraphe adopté avec acceptation de la Commission sur amendement de M. Lerolle. Le texte présenté portait : « S'il s'agit d'une œuvre consacrée à recueillir des mineurs, la déclaration spécifie, en outre, la nature de l'enseignement professionnel qui leur sera donné. »

ART. 3. — Sont incapables de diriger un établissement de bienfaisance privé ou d'y être employés ceux qui ont subi une condamnation judiciaire, pour crime ou pour délit contraire à la probité ou aux mœurs.

ART. 4. — Le Directeur doit tenir un registre coté et paraphé par le juge de paix, sur lequel sont consignées les indications relatives à l'identité des assistés, ainsi que la date de leur entrée et de leur sortie.

ART. 5. — Le Directeur de tout établissement où sont hospitalisés des mineurs est tenu de leur donner ou faire donner un enseignement les préparant aux professions et aux métiers mentionnés par lui dans la déclaration prescrite par l'article 2 (1).

ART. 6. — Les assistés mineurs de treize ans, s'ils n'ont pas obtenu antérieurement leur certificat d'études primaires, doivent recevoir l'enseignement primaire et ne peuvent être employés, en dehors des heures de classe consacrées à cet enseignement, qu'à des travaux domestiques ou d'enseignement professionnel (2).

ART. 7. — Il est constitué par voie de prélèvement sur le produit du travail des mineurs hospitalisés à l'établissement, un fonds commun et des pécules individuels.

A cet effet, la valeur du travail est évaluée suivant l'âge et la profession enseignée à un prix journalier dont le maximum et le minimum sont déterminés au règlement intérieur.

Les minima des salaires journaliers sont, pour chacune des professions enseignées, déterminées par le Conseil départemental de l'Assistance Publique et privée prévu à l'article 16.

Le salaire journalier de chaque mineur est fixé par le Directeur dans les limites prévues au paragraphe 2 du présent article.

Les deux dixièmes du salaire journalier ainsi fixés sont portés pour un dixième au fonds commun et pour un dixième au pécule individuel.

Ces prélèvements ne sont obligatoires que pour les assistés de

(1) L'article 5 a été modifié en cours de discussion, d'accord avec la Commission sur la demande de M. Aynard. Il était auparavant rédigé ainsi : « Le Directeur de tout établissement où sont hospitalisés des mineurs est tenu de leur donner un enseignement qui les mette en état d'exercer les professions ou les métiers mentionnés par lui dans la déclaration prescrite à l'article 2 ».

(2) Les mots « s'ils n'ont pas obtenu antérieurement leur certificat d'études primaires » ont été ajoutés sur un amendement de M. Denais.

plus de quatorze ans, ayant plus d'un an de présence dans l'établissement.

Ils cessent d'être exigibles :

1° En cas de maladie constatée par un certificat médical ;

2° A l'égard des assistés idiots, épileptiques ou infirmes reconnus totalement impropres au travail, sur la production d'un certificat médical ;

3° En cas de chômage dûment justifié.

Pour les assistés ne rentrant pas dans cette dernière catégorie, mais dont l'état de santé, constaté par certificat médical, ne permet pas un travail normal, ainsi que pour ceux qui se refuseraient à tout travail régulier, le salaire est déterminé individuellement, par le Directeur.

Cette décision est communiquée au Préfet, qui peut la déférer au Conseil départemental prévu à l'article 16.

ART. 8 (1). — Le Conseil départemental d'Assistance publique et privée pourra dispenser partiellement ou complètement des prélèvements prévus à l'article précédent les établissements qui justifieront que l'exiguïté de leurs ressources les met dans l'impossibilité matérielle d'y faire face.

La même dispense sera accordée aux établissements dont le but exclusif est de former des apprentis et qui limitent à la durée de cet apprentissage, suivant les usages locaux de la profession, le temps de l'hospitalisation.

Le Préfet du département ou les établissements intéressés pourront faire appel des décisions du Conseil départemental d'Assistance publique et privée devant la section permanente du Conseil supérieur d'Assistance prévu par l'article 16.

ART. 9. — Le fonds commun est destiné à donner des primes ou gratifications aux assistés, en récompense de leur travail, à payer les frais de leur trousseau et à acquitter les cotisations mises à la charge de l'assuré par la loi du 5 avril 1910 sur les Retraités ouvriers. Ces gratifications peuvent leur être remises directement, à la charge par le Directeur d'en justifier la remise par ses livres.

Les sommes revenant au pécule sont versées tous les trimestres à une Caisse d'épargne, au nom de chaque assisté, et inscrites sur

(1) L'article 8 a été présenté sous le n° 7 bis au cours de la discussion par la Commission qui voulait tenir compte d'observations et de demandes formulées dans des amendements de MM. Piou, Lerolle, Paul Beauregard et Aynard.

un livret individuel. Le montant ne peut leur en être remis que sur le visa de l'Inspecteur départemental de l'Assistance publique, à leur libération du service militaire, un an après leur majorité, ou en vue de favoriser leur établissement. Ils peuvent toutefois, en cas de circonstances exceptionnelles, obtenir des remboursements partiels dont l'Inspecteur fixe la quotité.

En cas de décès d'un assisté avant sa sortie, les sommes placées à son nom font retour à l'établissement pour être reversées au fonds commun.

Chaque assisté a droit, en outre, à sa sortie, à un trousseau dont la valeur ne peut être inférieure à autant de fois 2 francs, que l'assisté compte de mois de présence à l'établissement depuis sa treizième année accomplie (1). Toutefois, la valeur de ce trousseau — qui, dans aucun cas, ne pourra être inférieure à 25 francs — pourra être limitée à un maximum de 150 francs.

Toute convention contraire aux dispositions de l'article précédent et du présent article est nulle de plein droit.

Lorsqu'un enfant est retiré volontairement par ses parents avant sa majorité, le montant de son pécule est arrêté au jour de sa sortie, mais les sommes lui revenant ne lui sont versées que lorsqu'il a atteint sa majorité. Dans ce cas, les dispositions relatives au trousseau ne s'appliquent pas (2).

ART. 10. — La surveillance des établissements de bienfaisance privés est assurée, sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur, par les inspecteurs généraux et les inspectrices générales des services administratifs du Ministère de l'Intérieur, par les inspecteurs départementaux de l'hygiène et par les inspecteurs et sous-inspecteurs départementaux de l'Assistance publique, sans qu'il soit dérogé à la surveillance spéciale prévue et organisée par les lois du travail et les lois sur l'enseignement.

Les fonctionnaires chargés de cette surveillance peuvent, pour les constatations relatives à l'hygiène, se faire accompagner d'un homme de l'art.

(1) Le mot « accomplie » a été ajouté en cours de discussion sur l'intervention de M. Denais.

(2) Le dernier paragraphe de l'article 9 a été apporté par la Commission, en cours de discussion, à la suite d'une intervention de M. Denais qui avait proposé l'amendement suivant : « Toutefois le droit au trousseau et au pécule individuel est supprimé pour les assistés qui, avant l'âge de 18 ans, sont retirés de l'établissement hospitalier par leur père, mère ou tuteur légal »

Le Directeur de l'établissement est tenu de laisser pénétrer à toute heure de jour et de nuit les fonctionnaires de l'Inspection dans tous les locaux occupés ou fréquentés par les assistés ; toutefois, l'inspection de nuit, dans les établissements à personnel féminin, ne pourra être exercée que par des inspectrices.

Le Directeur est également tenu de présenter les assistés à ces fonctionnaires. Il doit aussi leur fournir tous les renseignements nécessaires pour permettre d'apprécier les conditions morales et matérielles de l'œuvre et notamment leur communiquer le registre d'inscription prévu à l'article 4. Les inspecteurs ne peuvent prescrire aucune modification au fonctionnement des œuvres privées en dehors des cas prévus par la présente loi et les lois spéciales sur le travail, l'hygiène et l'enseignement.

ART. 11. — Si la santé des personnes assistées est mise en péril par le régime de la maison ou par l'insalubrité des locaux, s'il se produit des faits d'immoralité, des sévices ou des mauvais traitements envers les assistés, si les règles prescrites, soit pour l'enseignement professionnel et primaire, soit pour les prélèvements à opérer en vertu des articles 7 et 8, ou pour leur emploi ne sont pas observées, le Préfet, sur le rapport du service de l'Inspection, adresse au Directeur de l'établissement telles injonctions qu'il croit utiles en vue de remédier aux inconvénients ou abus signalés et lui impartit un délai pour s'y conformer.

Dans le cas où le Directeur ne satisfait pas aux injonctions destinées à remédier aux inconvénients et aux abus prévus au paragraphe précédent, la fermeture de l'établissement peut être ordonnée par le Conseil départemental d'assistance prévu à l'article 16, après avis, s'il y a lieu, du Conseil départemental de l'Instruction publique ou du Conseil départemental d'hygiène.

Le Conseil départemental d'assistance est saisi à cet effet d'un rapport introductif du Préfet, dont copie est notifiée au Directeur. Celui-ci, convoqué à la séance du Conseil, peut y exposer en personne et y faire exposer par un représentant, à son choix, ses observations en défense. Le Préfet désigne un représentant chargé de soutenir devant le Conseil les conclusions de son rapport. Les débats sont publics.

La décision, qui doit être motivée, est notifiée par le Président et par lettre recommandée au Directeur de l'établissement, lequel peut se pourvoir dans le délai de huit jours à partir de la notification. Le recours, qui est suspensif, est déposé à la préfecture contre récépissé, et transmis, dans le même délai, au Ministre avec les observations du Préfet.

Il est statué sur le recours par la section permanente du Conseil supérieur d'assistance prévu à l'article 16.

Faute par le Conseil départemental d'avoir statué dans le délai d'un mois sur le rapport à lui présenté par le Préfet, l'affaire est, par les soins de celui-ci, portée d'office devant la section permanente du Conseil supérieur.

Les décisions de la section permanente sont rendues dans les mêmes formes que celles du Conseil départemental. Elles sont motivées et insérées au *Journal Officiel*.

Lorsque les décisions sont définitives, le Préfet en assure l'exécution après notification.

ART. 12. — En cas de condamnation pénale prononcée contre le Directeur de l'établissement pour faits d'immoralité généralisés (1) ou sévices envers les assistés, en cas de récidive dans le refus de se soumettre à l'inspection, le tribunal correctionnel qui prononcera la peine pourra accessoirement ordonner la fermeture de l'établissement.

ART. 13. — L'établissement dont la fermeture aura été régulièrement prononcée, ne pourra être ouvert à nouveau qu'après autorisation du Conseil départemental d'assistance prévu à l'article 16 ou, à défaut de celui-ci d'avoir statué dans le délai de deux mois, de la section permanente du Conseil supérieur. Dans la huitaine, le demandeur et le Préfet peuvent former un recours contre la décision du Conseil départemental devant la section permanente.

ART. 14. — Les Directeurs des établissements actuellement existants, soumis aux dispositions de la présente loi, devront, dans le délai de trois mois à dater de sa promulgation, procéder à la déclaration exigée à l'article 2.

Ils devront, en outre, s'ils reçoivent des mineurs, se conformer aux prescriptions relatives tant à l'enseignement professionnel et primaire qu'aux prélèvements à opérer en vertu des articles 7 et 8 et à leur emploi, dans le délai de trois mois à partir de la promulgation des règlements d'administration publique.

ART. 15. — Les particuliers ou associations qui, sans posséder d'établissement proprement dit, placent habituellement des mineurs dans des établissements industriels ou dans des familles où ils reçoivent le logement et la nourriture, sont tenus d'en faire la dé-

(1) Le mot « généralisés » a été ajouté par la Commission en cours de discussion.

claration à la mairie, dans la forme prévue à l'article 2; ils doivent se conformer aux prescriptions de l'article 4, et sont soumis à la surveillance prévue par la présente loi.

ART. 16. — Les infractions aux dispositions des articles 2, 4, 13, §§ 1^{er} et 14, sont poursuivies devant le tribunal de simple police et punies d'une amende de 5 à 15 fr. En cas de récidive, elles peuvent être punies, outre l'amende, d'un emprisonnement de 1 à 5 jours.

Tout Directeur d'établissement qui refuse de se soumettre à l'inspection ou à la décision ordonnant la fermeture ou qui a réouvert sans l'autorisation prévue à l'article 12 un établissement dont la fermeture a été définitivement prononcée, sera poursuivi correctionnellement et condamné à une amende de 100 à 500 francs. — Sont passibles de la même peine les infractions aux dispositions de l'article 3. En cas de récidive, l'amende peut être élevée jusqu'au double.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux délits et contraventions prévus par la présente loi. Il pourra être fait application de la loi de sursis.

ART. 17. — Il est constitué dans chaque département un Conseil départemental de l'Assistance publique et privée chargé d'examiner toutes questions qui lui sont soumises pour avis par le Préfet et de statuer sur les affaires contentieuses introduites devant lui conformément aux articles 10 et 12.

Ce Conseil est composé de onze membres titulaires : cinq de ces membres sont désignés par le Préfet; cinq autres, choisis sans conditions spéciales d'éligibilité, sont élus par les établissements de bienfaisance privés déclarés en vertu des articles 2 et 13 de la présente loi et situés dans le département; le onzième — qui fait fonction de président — est nommé à la majorité absolue des voix par les dix membres précités — parmi eux ou en dehors d'eux. En outre, deux suppléants sont désignés par le Préfet et deux autres sont élus par les établissements privés dans les conditions prévues pour les titulaires; ils pourront remplacer ces derniers en cas d'absence.

Si le président a été choisi parmi les dix membres titulaires, le Conseil est complété par le premier des suppléants désignés par le Préfet dans le cas où le président a été choisi parmi les cinq membres nommés primitivement par lui; et, dans le cas contraire, par le premier suppléant élu par les représentants des établissements de bienfaisance.

Si, après le troisième tour de scrutin, une majorité absolue n'a pu se constituer pour la nomination d'un président, le Conseil est

présidé d'office par le président du Tribunal civil du chef-lieu et, dans les villes sièges de cours d'appel, par un conseiller à la Cour nommé par le Ministre de l'Intérieur.

Les membres du Conseil sont nommés pour quatre ans. Leur mandat peut être renouvelé. En cas de démission ou de décès au cours de leur mandat, les titulaires sont remplacés par les suppléants pris par ordre de nomination ou d'élection.

Un règlement d'administration publique, pris après avis du Conseil supérieur d'assistance publique, déterminera les règles relatives à l'élection des représentants des établissements de bienfaisance.

ART. 18. — Le Conseil supérieur de l'Assistance publique comprend, outre les membres de droit et les membres nommés par décret, dix représentants des établissements de bienfaisance privés; ces dix membres sont élus pour quatre ans par le collège formé des délégués des dits établissements dans les Conseils départementaux d'assistance; les règles relatives à cette élection seront fixées par le règlement prévu à l'article précédent.

Il est constitué dans le Conseil supérieur une section permanente chargée de donner son avis sur toutes affaires qui lui seront soumises à cet effet par le Ministre de l'Intérieur, et de statuer sur les affaires contentieuses introduites devant elle conformément aux articles 10 et 12.

Cette section permanente est composée de onze membres, choisis parmi les membres du Conseil; cinq sont désignés par le Ministre de l'Intérieur, cinq sont élus par les dix représentants des établissements de bienfaisance; le onzième, qui fait fonction de président, est élu à la majorité absolue des voix par les dix membres précités. Si le Président a été choisi parmi ces dix membres, la section est complétée par la nomination d'un onzième membre désigné selon les cas par le Ministre de l'Intérieur ou par les représentants des établissements de bienfaisance.

Si aucune majorité absolue n'a pu se former au troisième tour de scrutin, le Président est nommé par l'ensemble du Conseil supérieur.

Le Président de la section permanente et les Présidents des Conseils départementaux ont une voix prépondérante en cas de partage.

ART. 19. — Les certificats, déclarations et quittances délivrés en exécution de la présente loi sont dispensés du timbre et enregistrés gratis lorsqu'il y a lieu à la formalité de l'enregistrement.

ART. 20. — Les droits et créances qui peuvent résulter pour les

assistés des dispositions de la présente loi sont privilégiés et doivent être payés avant toutes autres créances, même privilégiées, sur l'actif de l'établissement fermé (1).

ART. 21. — En cas de fermeture volontaire ou ordonnée conformément aux articles 10 et 11, sont remis sans délai à l'inspecteur départemental de l'Assistance publique, le jour même de la fermeture ou le jour où l'arrêt de fermeture est devenu définitif :

1° Les livrets individuels, ainsi que, le cas échéant, les sommes qui doivent y être versées comme afférentes à la partie écoulée du trimestre en cours;

2° Les trousseaux en nature ou leur valeur en espèces pour les assistés qui y auraient droit s'ils sortaient de l'établissement à ce moment.

ART. 22. — Les sommes afférentes au trimestre en cours sont déposées à la Caisse d'épargne par les soins de l'inspecteur pour être inscrites au livret individuel de chaque intéressé.

Les livrets individuels ainsi complétés, les trousseaux ou leur valeur sont ou bien conservés par l'inspecteur pour être remis dans les conditions prévues par l'article 8, paragraphe 3, à l'assisté s'il est déjà sorti de l'établissement ou s'il est rendu à la vie libre lors de la fermeture; ou bien remis par l'inspecteur à l'agent compétent du nouvel établissement dans lequel l'assisté est placé.

ART. 23. — Dans le cas où les personnes responsables de l'établissement fermé n'effectueraient pas la remise des livrets, fonds ou trousseaux dont elles sont comptables au moment de la fermeture, l'inspecteur, agissant au nom de la masse des assistés intéressés, exercera toutes actions utiles pour obtenir cette remise et sauvegarder les droits des assistés.

Ces actions, dispensées du préliminaire de conciliation, sont introduites par le ministère public, à la requête des inspecteurs, devant le juge de paix ou le tribunal civil, suivant les règles générales de la compétence; elles sont instruites comme en matière sommaire.

Elles doivent être jugées dans la quinzaine de la citation. Les ac-

(1) Extrait de la discussion. — M. Denais : « Le particulier sera tenu sur tous ses biens ? » — M. le Commissaire du Gouvernement : « Il sera tenu sur tous ses biens de la totalité des sommes revenant aux enfants... — S'il a créé une société... il ne peut pas être responsable sur ses biens, puisqu'on ne le connaît pas en tant que particulier. Dès l'instant qu'il y a une société, le particulier disparaît »

tes et procédures auxquelles elles donnent lieu sont faits comme en matière d'assistance judiciaire.

ART. 24. — Il n'est en rien dérogé aux lois et décrets qui régissent les congrégations, non plus qu'aux lois sur l'enseignement primaire et sur le travail.

ART. 25. — Dans le délai de six mois à partir de la promulgation de la présente loi, des règlements d'administration publique détermineront les mesures nécessaires à son exécution.



TABLE DES MATIÈRES

Préface de M. F. Labori	1
Le système admis par la Chambre des Députés	5
Les enquêtes des grandes associations de la bienfaisance privée	8
I. Par qui seront faites les évaluations?	12
II. L'idée de « salaire » est-elle admissible en matière d'hospitalisation? — Conséquences sur l'orienta- tion des établissements privés	16
III. Sur quelles bases seront faites les évaluations?	24
a) <i>Evaluation des minima</i>	24
b) <i>Fixation des maxima</i>	34
IV. A quels établissements s'applique le projet de loi?	40
a) <i>Etablissements pénitentiaires privés (Loi de 1850)</i>	40
b) <i>Etablissements privés de la loi du 28 juin 1904</i>	45
c) <i>Etablissements privés recevant des enfants par décision de justice (lois de 1898 et de 1912)</i>	46
V. Quelles sont les sanctions des prescriptions relatives au pécule-salaire et au fonds commun?	48
a) <i>Sanctions de la juridiction nouvelle. — Fer- meture ordonnée</i>	48
b) <i>Sanctions de la justice judiciaire</i>	52
VI. Quelles sont les dérogations aux prescriptions de prélèvements?	55
Insuffisances et lacunes de l'art. 7. — Conséquences du « droit » des hospitalisés	58

VII. Quels sont les cas de dispenses ?	59
Première décision de la Chambre. — Ses motifs	59
Vœux de l'Union des Sociétés de patronage	65
a) <i>Hospitalisation limitée à la durée de l'apprentissage. — Quid de l'apprentissage ménager ?</i>	66
b) <i>Impossibilité matérielle de prélèvements</i>	69
VIII. Comment aura lieu la fermeture volontaire ?	70
a) <i>Pour les établissements. — Lacune de l'art. 21.</i>	72
b) <i>Pour les particuliers considérés eux-mêmes comme « établissements »</i>	75
c) <i>En cas de mort de ces particuliers</i>	76
IX. Les prescriptions relatives à l'emploi du fonds commun sont-elles exécutoires ?	76
a) <i>Impossibilité matérielle d'exécution des trois obligations prévues</i>	77
1° <i>Même pour la seule obligation des trousseaux.</i>	78
<i>Conséquences du minimum de 25 fr.</i>	78
2° <i>Cotisations des retraites ouvrières.</i>	90
3° <i>Récompenses aux hospitalisés.</i>	97
b) <i>Comment les ressources du fonds commun devront-elles être distribuées ?</i>	98
X. Conclusions	100
Texte du projet de la loi	107

