

Fonds historique / Bureau
COSTA

MS 324 bis

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Direction de l'Education Surveillée

PLAN DE RÉFORME

*des Services de l'Education Surveillée
et des Institutions protectrices
de l'Enfance en danger moral*

PRÉSENTÉ A

Monsieur le Garde des Sceaux

PAR

M. Jean-Louis COSTA

Directeur de l'Education Surveillée

AVRIL 1946

INTRODUCTION



Dès son installation dans la capitale libérée, le Gouvernement Provisoire de la République Française, soucieux de combattre la vague de démoralisation qui depuis plusieurs années, déferlait sur la jeunesse, a affirmé sa volonté de réformer les institutions protectrices de l'enfance. Spécialement responsable de la sauvegarde des mineurs délinquants, le Ministère de la Justice a mis aussitôt en chantier une refonte complète de la législation de la minorité pénale.

Utilisant à la fois les travaux de la « Commission d'Alger » et ceux qu'avaient menés sous l'occupation, d'une part, le Service de l'Education Surveillée, d'autre part, le Tribunal pour Enfants de la Seine, la Chancellerie a pu, en quelques mois, doter les mineurs délinquants d'un nouveau statut juridique et les Services de l'Education Surveillée d'une organisation répondant aux conceptions les plus récentes de la Criminologie et de la Pédagogie.

L'Ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, le décret du 10 avril 1945 fixant le statut des Educateurs, l'Ordonnance du 1^{er} septembre 1945 créant une Direction de l'Education Surveillée, l'arrêté du 25 octobre 1945 portant règlement provisoire des Institutions Publiques et, enfin, le décret du 16 avril 1946 relatif aux institutions privées, marquent un progrès considérable dans l'évolution législative. Mais cette législation ne constitue qu'une étape. Elle ne concerne, en effet, que les mineurs délinquants, alors que les mineurs en danger moral sont encore régis par divers textes (lois du 24 juillet 1889, du 19 avril 1898, du 11 avril 1908, décret-loi du 30 octobre 1935 etc...) dont la révision paraît aussi nécessaire que le fut celle de la loi du 22 juillet 1912. C'est à cette vaste entreprise que, dans l'ordre législatif, la Direction de l'Education Surveillée devra se consacrer dans les années à venir, avec un objectif final : la fusion et la codification de ces législations éparses, l'unification des juridictions et des procédures, en bref, l'élaboration d'un Droit autonome de l'Enfance de justice.

En attendant le jour où pourra être ainsi résolu le problème unique de l'Enfance délinquante, déficiente ou en danger moral, une tâche urgente sollicite le Ministère de la Justice. C'est la lutte contre la criminalité juvénile qui, malgré la fin de la guerre, continue à croître d'une façon toujours alarmante. La Direction de l'Education Surveillée dispose main-

tenant d'une législation moderne, souple, pratique, dont il est possible, moyennant certaines améliorations de détail, de tirer le meilleur parti ; elle possède aussi une doctrine neuve mais déjà éprouvée ; les moyens matériels qu'elle a déjà obtenus ne sont pas négligeables. Le moment est venu pour elle de traduire ses desseins en actes, c'est-à-dire de réaliser un ensemble de réformes positives dans le triple domaine judiciaire, social et pédagogique.

Il s'agira de faire fonctionner les nouveaux Tribunaux pour Enfants et leurs services auxiliaires de dépistage et d'enquête, de mettre en place un réseau de délégués à la liberté surveillée, de multiplier les Centres d'Accueil, de créer des Centres d'Observation, d'améliorer les établissements de rééducation et d'en créer de nouveaux, d'organiser le placement des libérés. Avant d'entreprendre cette œuvre, dont la réalisation, particulièrement difficile dans la conjoncture présente, sera nécessairement échelonnée dans le temps, il est indispensable de voir clair et de prévoir. Ainsi apparaît la nécessité de dresser un plan. Nous avons établi un plan quinquennal, en nous efforçant de scinder le programme d'ensemble en 5 tranches annuelles, étant bien entendu que nos prévisions ne peuvent avoir qu'un sens indicatif dans une période aussi incertaine que celle que nous traversons.

Le plan comprend 6 parties :

- I. Direction de l'Education Surveillée.*
- II. Législations de l'Enfance délinquante et en danger moral.*
- III. Services judiciaires : Tribunaux pour Enfants et services auxiliaires (Liberté Surveillée, Services Sociaux).*
- IV. Détention préventive, accueil et observation.*
- V. Institutions Publiques d'Education Professionnelle, d'Education Surveillée et d'Education Corrective.*
- VI. Institutions privées de rééducation.*

Aussi bien dans un dessein de précision et de clarté que pour éviter des développements inutiles, nous recourrons, autant qu'il se pourra, à la forme schématique.



PREMIÈRE PARTIE

**LA DIRECTION
DE L'ÉDUCATION SURVEILLÉE**

LA DIRECTION DE L'EDUCATION SURVEILLEE



La création d'une Direction de l'Education Surveillée au Ministère de la Justice, réalisée par l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945, répond à la nécessité :

de séparer les Services de l'Education Surveillée de l'Administration Pénitentiaire et de rompre définitivement avec la tradition répressive dans le redressement de l'enfance délinquante ;

d'organiser, en liaison avec les Ministères Sociaux, une protection plus efficace de l'Enfance en danger moral ;

de promouvoir, à cet effet, la réforme des institutions judiciaires et administratives, publiques et privées, qui participent à la Sauvegarde des enfants de justice.

Il importe que cette création ne reste pas un symbole, mais que la nouvelle Direction, grâce à la valeur des équipes qu'elle aura su constituer et à la vigueur de l'action qu'elle saura mener, devienne l'instrument d'une politique novatrice et fructueuse.

SECTION I

Organisation de la Direction

Si la Direction de l'Education Surveillée a été créée en Septembre 1945, ce n'est qu'en Décembre qu'elle a été pourvue d'un Directeur. Celui-ci a trouvé, en arrivant Place Vendôme, un service encore embryonnaire, installé dans des locaux exigus. La première tâche à laquelle il s'est consacré est l'organisation du Service Central.

§ 1 — Cadres

Il faut d'abord constituer les cadres prévus par l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945. L'année 1946 sera celle du recrutement et de la formation du personnel.

Le Tableau ci-dessous fait ressortir l'état des vacances à la date du 1^{er} Février 1945.

EMPLOIS	POSTES PRÉVUS	POSTES OCCUPÉS	OBSERVATIONS
Directeur	1	1	
Sous-Directeur	1	—	
Chef de bureau	1	1	
Inspecteur Principal	1	—	
Sous-Chefs de bureau	2	1	
Inspecteurs	3	3	
Rédacteurs Principaux	4	2	+ 2 magistrats délégués
Rédacteurs	2	—	+ 3 magistrats délégués
Chefs de groupe	1	1	
Commis	5	3	+ 2 agents provisoirement détachés des services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire
Sténo-dactylographes	2	1	
Employés auxiliaires	2	2	
Ingénieur	1	—	
S/Chef de Service administratif	1	—	
Gardiens de bureau	2	2	

Comme l'Ordonnance n'a doté la Direction de l'Education Surveillée que des effectifs minimums (27 personnes au total), il importe que, par dérogation aux textes suspendant le recrutement des fonctionnaires, toutes les vacances soient comblées.

Dans les mois prochains, il y aura lieu de recruter et de former le personnel du Service Central :

Achever de recruter les agents d'exécution (Commis et sténo-dactylographes), dont l'absence paralyse véritablement le fonctionnement des bureaux, et le personnel de rédaction ;

Former ce personnel qui, à l'exception de trois magistrats en service à l'Education Surveillée depuis plusieurs années, a été affecté récemment à la Direction.

§ 2 — Locaux

Le Service Central est encore installé dans neuf pièces des cinquième et sixième étages du 4, Place Vendôme.

Ces locaux sont manifestement insuffisants. Il faudrait au moins vingt pièces pour permettre aux bureaux de fonctionner normalement et cela entraînerait le transfert de la Direction dans un nouvel immeuble. Mais le souci de ménager les deniers de l'Etat aussi bien que celui de maintenir le Service près du Siège du Ministère, a fait préférer une solution plus modeste : la Direction de l'Education Surveillée conserverait son local de la Place Vendôme et s'étendrait, au surplus, sur le troisième étage du N° 356 de la rue Saint-Honoré, actuellement occupé par la Direction Régionale des Services Pénitentiaires, qui serait transférée dans un immeuble départemental.

Si, comme il est permis de l'espérer, cette opération se réalise, la Direction sera installée de la façon suivante :

Place Vendôme, 5^e et 6^e étages :

Quinze personnes, neuf pièces et une salle d'attente.

Directeur, Secrétariat, Sous-Directeur, 1^{er} Bureau, Inspection, Dactylographie.

Rue Saint-Honoré, 3^e étage :

Douze personnes, six pièces et une salle d'attente ; 2^e et 3^e Bureaux.

Aucune dépense supplémentaire n'est à prévoir.

§ 3 — Organisation

La Direction devra être organisée dans le cadre de la réforme judiciaire et de la réforme de la fonction publique.

Prévoir les services ci-après :

1^{er} Bureau : Institutions d'Etat ; 1^{re} Section : Personnel et Administration ; 2^e Section : Régime des Pupilles.

2^e Bureau : Institutions privées.

3^e Bureau : Législation et affaires judiciaires.

Inspection de l'Education Surveillée.

Conserver un service technique commun à l'Education Surveillée et à l'Administration Pénitentiaire.

Confier la direction du 1^{er} et du 2^e Bureau à des Administrateurs, celle du 3^e à des magistrats ; prévoir un inspecteur magistrat et deux administrateurs.

SECTION II

Fonctionnement et rôle de la Direction

Malgré son titre, qui paraît réduire ses attributions à la gestion des Services de l'Éducation Surveillée, la Direction tient de l'article premier de l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 une compétence générale en matière d'enfance de justice. Il lui faut, pour être en mesure de l'exercer, des méthodes de travail et une politique adaptées à la mission réformatrice qui lui a été confiée.

§ 1^{er} — Méthodes de travail

Elle devra adopter des méthodes de travail souples et productives :
accélération de l'étude des affaires, notamment par la normalisation et l'emploi généralisé de la sténographie ;

organisation d'un classement moins empirique ;

contacts plus fréquents des bureaux avec l'extérieur ;

utilisation plus intensive et mieux coordonnée des Inspecteurs de l'Éducation Surveillée, de l'Inspection Générale des Services Administratifs et de l'Inspection Générale des Services Judiciaires afin d'assurer un contrôle complet et permanent des institutions publiques et privées.

§ 2 — Politique de l'Éducation Surveillée

Ayant reçu la charge du redressement de l'enfance délinquante et de la protection judiciaire de l'Enfance en danger moral, la Direction de l'Éducation Surveillée doit affirmer son existence. Sans tomber dans les mêmes excès que les Services de la Jeunesse de VICHY, il faut qu'elle fasse connaître son action.

On ne saurait méconnaître que les Services de l'Éducation Surveillée supportent encore le discrédit qui a été jeté et entretenu sur les Maisons de Redressement de l'État. Il faut dissiper ce discrédit ; il faut créer autour de la nouvelle Direction un courant de sympathie et augmenter la confiance que les milieux de l'enfance commencent déjà à lui témoigner.

Ce n'est que lorsqu'ils auront gagné la confiance des magistrats, des travailleurs sociaux, des éducateurs, des médecins et que, par leurs preuves, ils auront découragé la critique, que les Services de l'Éducation Surveillée pourront développer une action pleinement efficace.

Sans se départir d'un souci constant de vérité, d'objectivité et de mesure, il est absolument nécessaire que la Direction prépare ses réformes en établissant des contacts permanents avec les organisations publiques et privées, nationales et internationales de l'Enfance, en réunissant une abondante documentation et en informant le public de ses projets et de ses réalisations.

a) PARTICIPATION AUX TRAVAUX DES ORGANISMES D'ÉTUDE DES QUESTIONS DE L'ENFANCE

Comité de Coordination institué par le Décret du 24 Décembre 1945 et Conseil technique de l'Enfance déficiente ou en danger moral du Ministère de la Santé Publique :

Organismes privés : Institut de Droit comparé et Comité des Enfants traduits en justice de Paris ;

Organismes internationaux : Commission pénale et pénitentiaire de Berne : Congrès internationaux ;

Rapports officiels ou semi-officiels à établir avec les services compétents des Etats où la législation de l'Enfance est la plus évoluée : Angleterre, Australie, Belgique, Etats-Unis, Pays Scandinaves, Portugal, Suisse, U. R. S. S.

b) CONSTITUTION D'UNE LARGE DOCUMENTATION

Voyages d'information dans les pays étrangers ;

Création à la Direction d'un Service de Documentation et de Statistique ;

Création d'une bibliothèque spécialisée ;

Reconstitution du Conseil de l'Education Surveillée ;

Développement de la Revue de l'Education Surveillée.

c) INFORMATION

Revue de l'Education Surveillée ;

Communications du Ministère de l'Information ;

Presse ; autorisation de visite des Etablissements ;

Cinéma ; documentaires.

Tels sont les moyens qui paraissent devoir être mis en œuvre pour éclairer et soutenir la Direction dans son action. Elle aura besoin de la collaboration confiante des milieux de l'Enfance et du concours effectif des Administrations, spécialement du Ministère des Finances.

La Direction du Budget lui a accordé des crédits suffisants pour commencer ses réformes ; il ne faudrait pas que le souci de compressions, qui marque la politique financière du nouveau Gouvernement, vienne modifier ses dispositions à l'égard de l'Education Surveillée. Il convient de persuader les Services de la rue de Rivoli que les dépenses de l'Education Surveillée sont inéluctables, incompressibles et rentables.

1° Elles sont inéluctables, car la délinquance juvénile est un fait social dont on constate le développement dans tous les pays, même les moins touchés par la guerre et qui revêt, en France, du fait des circonstances, un caractère d'exceptionnelle gravité.

2° Elles sont incompressibles : les réduire ce serait revenir au régime pénitentiaire, et l'opération se solderait par un bilan désastreux, puisque les réformes réalisées jusqu'à ce jour l'auraient été en pure perte.

3° Elles sont rentables. L'exemple des pays étrangers, comme la Belgique et la Suisse, montre qu'en y mettant le prix, on peut obtenir dans la rééducation des mineurs réputés les plus difficiles des résultats étonnants et reclasser dans la vie sociale et économique des éléments actifs qui, sans rééducation, seraient des êtres nuisibles à la Société.

Il n'est pas possible de chiffrer cet enrichissement en capital humain, mais le gain ainsi réalisé par la Nation n'est pas discutable.

C'est sous le bénéfice de ces observations générales que nous exposerons les projets de la Direction de l'Education Surveillée dans chacune des parties qui suivent.

DEUXIÈME PARTIE

LES LÉGISLATIONS
de l'enfance délinquante
et de l'enfance en danger moral

LES LEGISLATIONS de l'enfance délinquante et de l'enfance en danger moral

■

Dans le domaine législatif, la Direction de l'Education Surveillée, compétente aux termes de l'article 2 de l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 pour étudier les différents problèmes ayant pour objet les enfants traduits en justice, vise trois fins :

1° Achever d'élaborer les textes d'application de l'Ordonnance du 1^{er} Février 1945 relative à l'enfance délinquante et, tout en respectant l'économie de l'Ordonnance, lui apporter les modifications que la pratique rend souhaitables ;

2° Améliorer les différentes lois qui assurent la protection de l'enfance en danger moral :

Loi du 24 Juillet 1889 sur la déchéance et la délégation de la puissance paternelle ;
Loi du 19 Avril 1898 sur la répression des mauvais traitements infligés aux enfants ;
Loi du 11 Avril 1908 sur la prostitution des mineurs ;
Décret-loi du 30 Octobre 1935 sur le vagabondage ;
Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 relative à la correction paternelle.

3° Préparer une refonte complète de toutes ces législations, pénales ou civiles, et l'unification du Droit de l'Enfance.

Ces réformes seront étudiées en liaison étroite avec :

La Direction des Affaires Civiles et la Direction des Affaires Criminelles du Ministère de la Justice ;

La Commission de réforme du Code Civil ;
Les Cours et Tribunaux et, en particulier, le Tribunal pour Enfants de la Seine ;
Le Comité interministériel de Coordination ;
Le Comité des enfants traduits en justice de Paris.

SECTION I

Législation de l'Enfance délinquante

La législation française de l'Enfance délinquante relève encore du Droit Pénal, mais elle en constitue du moins une branche distincte.

Achevant l'évolution qui s'est poursuivie depuis la promulgation du Code Pénal, et dont les lois du 5 Août 1850 sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus et la loi du 22 Juillet 1912 sur les Tribunaux pour Enfants et Adolescents ont été les principales étapes, l'Ordonnance du 2 Février 1945 accentue l'autonomie du Droit de l'Enfance :

Irresponsabilité pénale de principe du mineur de 18 ans et suppression de la question de discernement ;

Spécialisation des juridictions pour enfants ; simplification et assouplissement de la procédure ;

Décision du Juge fondée sur l'étude des antécédents et de la personnalité de l'enfant (enquête sociale et observation médico-psychologique) ;

Placement tout à fait exceptionnel du jeune prévenu en Maison d'Arrêt ; création de Centres d'Accueil et de Centres d'Observation ;

Prédominance donnée aux mesures éducatives, avec une large gamme de placements dans les Institutions Publiques ou les Œuvres privées.

Par ces réformes, l'Ordonnance comble les lacunes de la loi du 22 Juillet 1912 et lui apporte des améliorations substantielles, mais elle en conserve l'esprit.

Comme sa devancière, la loi nouvelle fonde le relèvement de l'enfance délinquante sur la collaboration de l'Autorité Judiciaire et des Institutions Charitables ; le Service public n'y joue pas le principal rôle.

Comme la loi de 1912, celle de 1945 place le Juge au centre du système de relèvement des mineurs et fait de la liberté surveillée le procédé juridique dont il dispose pour modifier ses décisions. L'Ordonnance, poussant encore plus loin le dirigisme judiciaire, confère au Juge des Enfants de très larges pouvoirs et donne à la Liberté Surveillée un champ d'application plus vaste.

L'Ordonnance, aussi bien que la loi de 1912, est un texte de droit et de procédure ; elle se borne à ouvrir une fenêtre sur la rééducation, en marquant la distinction entre les

mineurs de 13 ans et les mineurs de plus de 13 ans et en classant les établissements de l'Etat en Institutions d'éducation professionnelle, d'éducation surveillée et d'éducation corrective ; elle ne prend point parti sur la question des méthodes d'observation et de rééducation. C'est volontairement qu'elle s'arrête au seuil de la pédagogie.

Sans doute eût-il pu paraître préférable de faire une plus grande place au service public et d'élaborer un texte englobant à la fois le Droit, la Justice et l'Administration. Mais il n'est pas actuellement souhaitable de remettre une fois de plus en question le Statut de la minorité pénale.

Déjà, en 1942, un acte du Gouvernement de VICHY avait tenté de réformer la loi de 1912 ; ce texte ayant été annulé par l'Ordonnance du 8 Décembre 1944, l'Ordonnance du 2 Février 1945 a mis heureusement fin à une incertitude législative qui était préjudiciable aux mineurs et qui constituait une gêne pour les Tribunaux. Il paraît donc sage d'appliquer la loi nouvelle, sans en modifier l'économie, en lui apportant des perfectionnements de détail.

§ 1^{er} — Application de l'Ordonnance du 2 Février 1945

Les textes ci-après ont été promulgués :

Arrêté du 1^{er} Mars 1945 fixant les taux de rémunération des enquêtes sociales ;

Arrêté du 1^{er} Juillet 1945 relatif aux délégués à la liberté surveillée ;

Arrêté du 2 Juillet 1945 fixant la rémunération des délégués permanents à la Liberté Surveillée ;

Ordonnance du 11 Juillet 1945 additionnelle à l'Ordonnance du 2 Février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

Décret du 18 Juillet 1945 fixant le statut des assesseurs du Tribunal pour enfants ;

Décret du 30 Juillet 1945 fixant au 1^{er} Octobre 1945 la date d'entrée en vigueur de l'Ordonnance du 2 Février 1945 ;

Ordonnance du 8 Septembre 1945 modifiant l'Ordonnance du 2 Février 1945 (compétence du Tribunal de rattachement) ;

Arrêté du 10 Novembre 1945 relatif aux enquêtes sociales ;

Arrêté du 25 Octobre 1945 portant règlement provisoire des Centres d'Observation et des Institutions Publiques d'Education Surveillée ;

Décret du 16 Avril 1946 relatif aux personnes, Institutions ou Services qui reçoivent des mineurs délinquants.

Ces textes ont été complétés par plusieurs Circulaires parmi lesquelles il convient de citer celles :

Des 21 Novembre et 26 Décembre 1945 sur les modalités des paiements des délégués à la Liberté Surveillée ;

Du 27 Décembre 1945 sur les fonctions et le choix des délégués permanents ;

Du 28 Janvier 1946 sur le placement des mineurs dans les Institutions Publiques d'Education professionnelle, d'Education surveillée et d'Education Corrective ;

Plusieurs arrêtés ou Circulaires d'application de l'Ordonnance du 2 Février 1945 et de l'arrêté du 25 Octobre 1945 et du Décret du 16 Avril 1946 sont en préparation.

§ 2 — Etude critique de l'Ordonnance du 2 Février 1945

Il ne peut être question, dans le cadre du présent exposé, de procéder à une étude critique détaillée de l'Ordonnance - un commentaire article par article a été préparé par la Direction - mais seulement d'indiquer les modifications les plus importantes et les plus urgentes.

A — COMPÉTENCE, SAISINE, INSTRUCTION

L'Ordonnance permet au Procureur de la République de saisir soit le Juge des Enfants, soit le Juge d'Instruction, ce dernier ne pouvant renvoyer que devant le Tribunal pour Enfants.

Ces Magistrats doivent, en principe, ordonner une enquête sociale et un examen médico-psychologique, mais ils peuvent les écarter par ordonnance motivée. L'action civile peut être portée devant les Juridictions pour Enfants.

a) CRITIQUE

1° L'Ordonnance, dans son article 3, aux Tribunaux déjà compétents en vertu de la loi de 1912, a ajouté un quatrième Tribunal : celui du lieu où l'enfant a été placé. Cela permet aux Tribunaux ne disposant pas, dans leur ressort, des établissements nécessaires d'accueil ou d'observation, de se dessaisir au profit des Tribunaux mieux partagés. Mais il est regrettable que par la répétition de la formule de la loi de 1912, l'Ordonnance ait limité cette faculté de se dessaisir au « premier Tribunal saisi ».

2° Le pouvoir donné à la partie civile d'agir suivant le droit commun (art. 6) devant la juridiction pour enfants peut être critiquée. Il est discutable de lui permettre de déclencher au gré de ses intérêts l'action publique contre un mineur, plus discutable encore de faire trancher un procès civil et des questions parfois délicates de responsabilité civile par le Tribunal pour Enfants, juridiction en majorité composée de non magistrats.

3° La faculté d'écarter (art. 8) l'enquête sociale risque d'être trop souvent utilisée. Dans les cas les plus anodins, l'enquête sociale aurait pu n'être que très sommaire.

4° L'observation du mineur paraît être considérée comme exceptionnelle (art. 10) alors qu'au contraire elle devrait être de règle chaque fois qu'elle est possible, notamment lorsque le mineur est confié à un centre d'accueil ; il eut été utile de prévoir en outre un examen d'orientation professionnelle.

b) DIFFICULTÉS D'INTERPRÉTATION

Deux difficultés d'interprétation particulièrement caractérisées peuvent être signalées :

1° Quelle est la nature du « classement de l'affaire » prévu à l'article 8 et ce classement est-il, comme une décision de non-lieu, susceptible de voies de recours ?

2° Le renvoi de l'article 9 à l'article 8 permet-il d'admettre que l'enquête sociale peut être écartée par le Juge d'Instruction dans les mêmes conditions que par le Juge des Enfants ?

B — JUGEMENT

La procédure de l'instance devant le Juge des Enfants a été laissée dans l'ombre, ce qui a conduit les Magistrats à des interprétations divergentes. La procédure devant le Tribunal pour Enfants a été réglementée avec minutie mais elle appelle cependant certaines critiques et pose quelques difficultés d'interprétation.

a) CRITIQUES

1° Les témoins de l'affaire (art. 14) peuvent assister à l'audience après leur déposition. Or, étant souvent les victimes de l'infraction, ils seront les plus portés à divulguer par la suite les tares des familles que pourra révéler la discussion de l'enquête sociale. Le huis-clos devrait pouvoir leur être opposé.

2° La sanction de l'interdiction de la publicité par la presse, le cinéma, etc..., (art. 14), est insuffisante et il conviendrait de l'aggraver ainsi que de l'étendre aux irrégularités commises dans la publication du jugement (nom du mineur en toutes lettres par exemple). Ces dernières, en effet, par suite de la rédaction du texte ne sont pas sanctionnées.

3° Le Tribunal pour Enfants ne peut, lorsqu'il prononce une peine d'emprisonnement (art. 18) ordonner qu'à l'expiration de celle-ci le mineur sera soumis à une mesure de rééducation. Il ne peut davantage décider qu'il sera placé sous le régime de la liberté surveillée, alors que plus que tout autre ce mineur aurait sans doute besoin d'une telle surveillance.

4° Les modalités d'application de la peine d'emprisonnement sont toujours soumises aux dispositions de la loi du 5 Août 1850 (non abrogée par l'art. 42). Ainsi, le mineur condamné à moins de six mois subira sa peine dans une prison d'adultes, le mineur condamné à une peine allant de six mois à deux ans dans une Institution Publique d'Éducation Surveillée, le mineur condamné à une peine de plus de deux ans dans une Institution Corrective. Cette réglementation archaïque devrait être révisée.

5° L'article 24 — 2° — prévoit la désignation au sein de chaque Cour d'Appel d'un « Conseiller délégué à la protection de l'Enfance ». Il serait opportun de remplacer le mot « Conseiller » par le mot « Magistrat », de manière à permettre éventuellement la désignation d'un Président de Chambre. Cette question s'est déjà posée dans la pratique.

6° Le Tribunal pour Enfants appelé à juger un crime (art. 20) et se constituant en Cour d'Assises continue à être présidé par le Juge des Enfants, Magistrat de 1^{re} Instance. Il semblerait plus logique de le faire présider par le Magistrat délégué à l'enfance qui, semble-t-il, préside la Chambre Correctionnelle de la Cour d'Appel jugeant les mineurs.

7° La procédure devant le Juge de Paix (art. 21) en cas de contravention n'est en rien réglementée. Les peines édictées contre les mineurs contrevenants sont insuffisantes parce qu'elles ne tiennent pas assez compte de la récidive.

b) DIFFICULTÉS D'INTERPRÉTATION

Trois difficultés d'interprétation peuvent être notamment signalées :

1° A quelles institutions (art. 15, 5° et 16, 3°) s'applique le terme « habilité » (au singulier) ?

2° L'article 17, limitant la possibilité de placer à l'Assistance Publique, concerne-t-il le mineur âgé de moins de 13 ans à l'époque de la décision ou à l'époque de l'infraction ?

3° Le Tribunal pour Enfants qui se réunit au siège de la Cour d'Assises (art. 20) est-il celui de ce siège ou le Tribunal pour Enfants normalement compétent qui se déplace ?

C — VOIES DE RECOURS, MODIFICATIONS DE PLACEMENT, CASIER

La réglementation des voies de recours devrait être précisée. Les textes qui prévoient les modifications de placement sont d'une interprétation difficile et contrastent à ce point de vue avec les articles 10 et 11 de la loi du 22 Juillet 1912 à la fois plus simples et plus généraux. La réglementation du casier judiciaire manque d'unité.

VOIES DE RECOURS

1° L'appel des ordonnances de placement provisoire du Juge des Enfants et du Juge d'Instruction, ouvert seulement au mineur et au Ministère public (la loi de 1912 permettait également aux parents, tuteur et gardien de l'interjeter) est prévu par l'article 10 qui renvoie à l'article 24, lequel se contente de renvoyer au « Droit Commun ». En sorte qu'il est difficile de déterminer quelle est, dans l'esprit du législateur, la juridiction compétente.

2° L'exécution provisoire (art. 22) étant possible à l'égard de toutes les décisions, il en résulte l'anomalie suivante : les peines corporelles elles-mêmes pourront être déclarées exécutoires par provision (sauf en ce qui concerne le pourvoi en cassation).

3° L'article 22 prévoit une modalité spéciale d'exécution provisoire des décisions de défaut à l'égard du mineur de 13 ans qui sera conduit dans un centre d'accueil. On peut se demander pourquoi il a limité une telle disposition au mineur de 13 ans.

Il semble que cette disposition ait eu spécialement pour but de pallier certaines difficultés que présentait, sous l'empire de la loi de 1912, l'exécution des décisions de défaut de la Chambre du Conseil du Tribunal Civil. Mais sous l'empire de la loi nouvelle, ces difficultés ne peuvent se reproduire.

MODIFICATIONS DE PLACEMENT

1° Le texte des articles 27 et 28 paraît avoir été incorporé à tort dans le Chapitre consacré à la liberté surveillée. Il est bien certain que les modifications qu'il prévoit et, d'une façon générale, les possibilités de modifier la situation du mineur, ne sont pas subordonnées à l'existence de la liberté surveillée. Sinon la législation actuelle serait, à ce point de vue, en régression sur celle de 1912 et de 1927.

2° La délimitation des compétences entre le Juge des Enfants et le Tribunal pour Enfants en cas de modification de placement ne paraît pas avoir été exprimée avec une suffisante netteté. C'est ainsi que l'article 29 se contente d'affirmer que « le Tribunal pour Enfants sera, le cas échéant, investi du même droit ». Il convenait, semble-t-il, d'admettre plus clairement que le Tribunal compétent serait celui qui avait précédemment statué (cf. la loi de 1912) sauf compétence exclusive du Tribunal pour Enfants, lorsqu'une mesure de placement serait envisagée. Si l'on estimait que le Juge des Enfants peut modifier une mesure prise par le Tribunal pour Enfants, on serait amené à remplacer une disposition inscrite au casier par une autre, qui ne le serait pas.

3° L'article 30 permet (par suite du renvoi à l'article 15) de confier, sur incident à la liberté surveillée et sans aucune restriction, le mineur de plus de 13 ans à l'Assistance Publique, ce que ne pouvait point décider le Tribunal initialement saisi (voir articles 15 et 17).

CASIER JUDICIAIRE

1° L'article 8 précisant que les décisions des Juges des Enfants ne sont pas inscrites au casier judiciaire, aboutit à ce résultat que la même mesure (remise aux parents ou à une personne charitable par exemple) sera ou non inscrite suivant qu'elle est prise par le Tribunal pour Enfants ou le Juge des Enfants. Or, le Procureur de la République ou la partie civile saisissent à leur choix le Juge des Enfants ou le Juge d'Instruction (ce dernier ne peut renvoyer que devant le Tribunal pour Enfants) en se référant à des motifs qui ne tiennent pas nécessairement à la gravité de l'infraction retenue.

2° L'article 36 autorise le Tribunal pour Enfants à ordonner, après cinq ans, la destruction du casier judiciaire du mineur. L'avis qui sera diffusé aux services de police ou de gendarmerie de l'ancien et du nouveau domicile du mineur, risque fort d'avoir une influence contraire à celle que le législateur paraît en attendre. Il ne peut que rappeler une infraction peut-être oubliée, voire ignorée.

§ 3 — Modifications envisagées

Voici un relevé sommaire des réformes suggérées par les études critiques de l'Ordonnance. Son seul dessein est de dégager les principales modifications susceptibles d'améliorer la législation actuelle.

A — RÉFORMES ESSENTIELLES

1° Déclarer la partie civile irrecevable à exercer son action devant les Tribunaux pour Enfants et donner compétence au Tribunal Civil.

2° Rendre l'enquête sociale absolument obligatoire, quitte à prévoir une enquête sommaire dans les cas les plus simples.

3° Prévoir la possibilité pour le Juge, lorsqu'il prononce une peine, de prescrire à l'expiration de celle-ci l'application du régime de la liberté surveillée et, dans certains cas et sous certaines conditions, d'une mesure de réforme.

4° Modifier la loi du 5 Août 1850 concernant l'application des peines et prévoir que l'emprisonnement des mineurs de 21 ans sera subi soit dans une Institution d'Education Corrective, soit dans une prison-école.

5° Modifier l'article 10 qui paraît considérer l'observation du mineur comme exceptionnelle.

B — AUTRES RÉFORMES

Un exposé motivé des réformes de détail devrait comporter une analyse de l'ordonnance article par article. Celle-ci fait l'objet d'une étude distincte. Néanmoins, il est possible de dresser, dès à présent, un tableau donnant un aperçu des modifications qui portent sur quelques points parmi les plus caractéristiques.

a) MODIFICATIONS CONCERNANT LA PROCÉDURE ET LE JUGEMENT

1° Remplacement à l'égard des mineurs de 13 à 18 ans du mandat de dépôt par une ordonnance motivée (art. 11) et suppression de toute détention préventive à l'égard des mineurs de moins de 13 ans.

2° Suppression de la limitation au premier Tribunal saisi de la faculté de se dessaisir (article 3).

3° Les témoins ne devraient pas être admis après leur déposition à assister à l'audience des mineurs (article 14).

4° Aggravation des sanctions en ce qui concerne la publicité (art. 14).

5° Extension des sanctions à la publicité du nom du mineur dans le jugement et à la publicité des décisions du Juge des Enfants (article 14).

6° Aggravation des sanctions en cas de récidive contraventionnelle, le Juge de Paix pouvant, en cas de récidive systématique, renvoyer au Juge des Enfants qui instaurerait un régime de liberté surveillée (art. 21).

7° Suppression des voies de recours en ce qui concerne le placement provisoire ou à la rigueur réglementation rationnelle de celles-ci (appel devant la Chambre des Mises) (articles 10 et 24).

8° Réglementation de l'exécution provisoire (article 22).

9° Réglementation précise du régime des modifications de placement (articles 27, 28, 29).

10° Réglementation nouvelle du casier judiciaire (article 8).

11° Suppression de l'avis donné aux services de police et de gendarmerie de ne pas faire état de l'infraction commise par le mineur (article 36).

b) MODIFICATIONS CONCERNANT L'ORGANISATION JUDICIAIRE

- 1° Remplacer à l'article 24, 2°, le mot « Conseiller » par le mot « Magistrat ».
- 2° Le Tribunal pour Enfants statuant en matière de crime devrait être présidé non par le Juge des Enfants, mais par le Magistrat spécialisé de la Cour d'Appel.
- 3° Préciser quel Tribunal pour Enfants se réunira au siège de la Cour d'Assises (article 20).
- 4° Réglementer la procédure de l'audience devant le Juge des Enfants (article 8).
- 5° Préciser la procédure devant le Juge de Paix (article 21).

c) MODIFICATIONS DE FORME

- 1° Remplacer « Tribunaux pour Enfants » par « Juridiction pour Enfants » (art. 1).
- 2° Préciser en quoi consiste le « classement » dont fait état le texte de l'article 8.
- 3° Préciser à l'article 9 si l'enquête sociale est ou non obligatoire devant le Juge d'Instruction.
- 4° Préciser les termes de la liste des mesures provisoires et définitives (articles 8, 10, 15, 16).
- 5° Placer la désignation de l'avocat après l'avis à l'Office Départemental des Pupilles de la Nation (article 10).
- 6° Supprimer la mention « s'il y a eu appel » (article 13) inutile ou insuffisante.
- 7° Modifier l'expression « aptitude à élever l'enfant » (employée de façon incorrecte dans l'article 27).
- 8° Déplacer les articles 27 et 28 dont l'application n'est pas liée à l'existence de la Liberté Surveillée.
- 9° Modifier l'article 30 (suppression du renvoi à l'article 15, pour le mineur de plus de 13 ans).
- 10° Préciser si l'article 17 concerne le mineur âgé de moins de 13 ans à l'époque de la décision ou à l'époque de l'infraction.

SECTION II

Législations de l'enfance en danger moral

Le mineur qui, par sa mauvaise conduite, se dirige vers la délinquance et celui qui, en raison du milieu défavorable dans lequel il est éduqué, se trouve particulièrement en danger, doivent être protégés.

Trois lois concernent le premier : la loi du 11 Avril 1908 sur la prostitution des mineurs, le décret du 30 Octobre 1935 sur le vagabondage des mineurs et l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 sur la correction paternelle.

Le second pourra être transplanté dans un milieu plus sain grâce aux dispositions de la loi du 24 Juillet 1889 sur la déchéance de la puissance paternelle et de la loi du 19 avril 1898 sur les mauvais traitements infligés aux enfants.

Le décret du 30 Octobre 1935 prévoyant une mesure de surveillance et d'assistance éducative voisine de la liberté surveillée, pourra s'appliquer aux uns et aux autres.

§ 1^{er} — Critique des Textes

A — LOI DU 11 AVRIL 1908

Cette loi prévoit trois hypothèses qu'elle régleme de façon différente : la débauche, la provocation à la débauche, la prostitution. Sa procédure (compétence du Président du Tribunal Civil, système des procès-verbaux successifs) est trop formaliste. De ce fait, et aussi par suite de l'inexistence des établissements spéciaux qu'elle prévoit pour recueillir les prostitués, la loi du 11 Avril 1908 est demeurée pratiquement inappliquée.

B — DÉCRET-LOI DU 30 OCTOBRE 1935

Le décret du 30 Octobre 1935 sur la protection de l'enfance, a décidé que le vagabondage d'un mineur n'était plus un délit : il a « sorti » le mineur vagabond du droit pénal. Sa procédure, axée sur la compétence du Président du Tribunal pour enfants, est souple et rapide et peut aboutir à une gamme variée de mesures de placement.

On peut toutefois formuler certaines critiques et reprocher notamment au décret :

1^o De n'avoir pas suffisamment élargi la notion du vagabondage, ce qui limite par trop son application malgré tous les efforts de la Jurisprudence, qui est certainement allée au-delà de l'intention des auteurs du décret.

2° De n'avoir pas réglementé avec assez de précision les conditions du placement provisoire qui peut se prolonger outre mesure ;

3° De n'avoir pas expressément prévu l'enquête sociale et l'examen médico-psychologique tout aussi nécessaires à l'égard du vagabond que du délinquant.

C — ORDONNANCE DU 1^{er} SEPTEMBRE 1945

L'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 sur la correction paternelle développant les réformes instituées par le décret du 30 Octobre 1935, a institué la compétence du Juge des Enfants et supprimé le placement par voie d'autorité. Il n'en reste pas moins que la correction paternelle conservera un champ d'application très limité, du fait qu'elle est conditionnée par la volonté des parents qui, en principe, en supportent les frais.

D — LOI DU 24 JUILLET 1889

La loi du 24 Juillet 1889 sur la déchéance et la délégation de la puissance paternelle, modifiée notamment par la loi du 15 Novembre 1921 et par le décret du 30 Octobre 1935, constitue le texte essentiel de la protection de l'enfance négligée. Il prévoit toute une série d'hypothèses : déchéance totale obligatoire (article 1^{er}), facultative (article 2), déchéance partielle prononcée, soit par le Tribunal répressif, soit par le Tribunal Civil (article 9), déchéance partielle prononcée par le Tribunal Civil seulement (article 3), intervention d'un particulier en cours d'instance (article 13), délégation volontaire (art. 17), délégation forcée (article 19), confirmation de la garde (article 20). Quelques-unes de ces hypothèses que n'envisageait point le texte originel ont été ajoutées après coup. Chacune est réglementée d'une façon spéciale. On aboutit ainsi à une grande complexité et même à un inutile cumul de dispositions différentes applicables à des cas identiques.

Certaines dispositions trop rigides ont été à tort maintenues : impossibilité pour les parents de solliciter après un premier échec la restitution de la garde. Des lacunes restent à combler : caducité au décès du père déchu de toutes les mesures prises, ce qui aboutit à rendre la puissance paternelle à la mère, à qui le Tribunal n'avait pourtant point cru devoir confier la garde lors de l'instance. Des difficultés d'interprétation sont à régler : quelle est la juridiction compétente pour modifier la mesure en cas de déchéance partielle ?

La procédure de la déchéance, même facultative, demeure par ailleurs lente, formaliste et compliquée.

E — LOI DU 19 AVRIL 1898

La loi du 19 Avril 1898 sur la répression des mauvais traitements infligés aux enfants a, la première, donné la faculté au Juge d'Instruction et au Tribunal, saisis d'une infraction commise par le mineur ou sur le mineur, de prendre à l'égard de ce dernier

des mesures essentiellement protectrices. Elle demeure aujourd'hui applicable en cas de mauvais traitements infligés aux enfants.

Trop rigide (le retrait de garde ordonné par le Tribunal est définitif), peu adaptée aux conceptions actuelles (la mesure de protection est décidée par le Tribunal répressif, mal placé pour apprécier l'intérêt du mineur : le mineur de plus de 13 ans peut être confié à l'Assistance Publique), cette loi peut être considérée comme faisant, dans une large mesure, double emploi avec celle du 24 Juillet 1889, modifiée par la loi du 15 Novembre 1921 et par le décret du 30 Octobre 1935.

F — DÉCRET DU 30 OCTOBRE 1935

Incorporé dans la loi du 24 Juillet 1889 (article 2, alinéa 7), le décret du 30 Octobre 1935 relatif à l'assistance éducative, prévoit une mesure de surveillance qui, dans certains cas, permettra d'éviter la déchéance, dont elle sera souvent le préliminaire. Mais cette mesure décidée par le Président du Tribunal, se révèle, en fait, presque toujours insuffisante : il eût fallu permettre au Magistrat de placer, sans être obligé de recourir à la déchéance. La Direction de l'Education surveillée étudie la modification du décret en ce sens.

§ 2 — Réformes envisagées

L'étude critique à laquelle nous venons de procéder montre la nécessité d'apporter diverses et importantes modifications aux lois en vigueur.

Ces réformes doivent pouvoir être réalisées en 1946 et en 1947.

A — RÉFORMES D'ENSEMBLE

On peut envisager de regrouper l'ensemble de la législation en trois lois ou trois titres d'une même loi :

1^{re} Une loi sur l'assistance éducative permettant le placement des mineurs :
vagabonds ;
en danger moral ;
prostitués.

2^{re} Une loi sur la déchéance de la puissance paternelle, limitant ses dispositions à la prévision d'une déchéance facultative pouvant être partielle et toujours remissible. Elle s'appliquerait notamment à l'hypothèse de mauvais traitements infligés au mineur.

3^{re} Une loi sur le placement volontaire des mineurs. Elle engloberait à la fois l'ancienne correction paternelle et l'ancienne délégation volontaire de la loi de 1889.

B — RÉFORMES DONT LA RÉALISATION IMMÉDIATE PARAÎT POSSIBLE

En attendant ce regroupement des législations, il conviendra de :

1° Abroger la loi de 1908, pratiquement inappliquée.

2° Abroger la loi de 1898 qui fait décider du placement d'un mineur par les Tribunaux répressifs ordinaires et qui, au surplus, fait double emploi avec la loi de 1889.

3° Donner compétence aussi bien en matière de déchéance de puissance paternelle que de vagabondage, de correction paternelle ou d'assistance éducative :

au Juge des Enfants, si aucune mesure de placement n'est envisagée ;

au Tribunal pour Enfants, si la procédure est susceptible d'aboutir à un placement.

Cette solution étant celle de l'Ordonnance du 2 Février 1945, on établirait ainsi un parallélisme utile entre les diverses procédures tendant à la protection ou au redressement de l'enfance prédélinquante et délinquante.

4° Simplifier et moderniser la loi de 1889, notamment en :

a) rendant la restitution de la puissance paternelle toujours possible ;

b) supprimant la déchéance obligatoire et totale ;

c) assouplissant le régime des placements, toujours modifiables et qui, non liés à la déchéance elle-même, ne prendraient point nécessairement fin, lorsque celle-ci cesserait de jouer.

5° Elargir la notion de vagabondage, afin de pouvoir appliquer le décret du 30 Octobre 1935 aux prostitués et aux enfants qui tentent de se soustraire à l'autorité de leurs parents, même s'ils continuent, en principe, à habiter avec eux ou s'ils exercent, par ailleurs, une profession avouable.

6° Permettre, dans la procédure de l'assistance éducative, au Tribunal pour Enfants, de recourir à une mesure de placement en apportant certaines limitations quant à la nature du placement et quant à sa durée.

SECTION III

Unification et codification du droit de l'Enfance

Il existe, d'une part, une législation de l'Enfance délinquante, d'autre part, plusieurs législations complexes de l'Enfance difficile ou en danger moral. Nous avons montré l'intérêt qu'il y aurait à améliorer la première et à réformer les autres, à les regrouper en un faisceau de protection plus efficace.

Nous nous sommes volontairement bornés à envisager le problème de l'enfance malheureuse sous sa face juridique et procédurale. Examinons-le maintenant sous l'angle social et humain. Les mineurs délinquants, les prédélinquants, les enfants physiquement ou moralement abandonnés, les enfants victimes appartiennent à la même famille : ce sont des irréguliers et des inadaptés. Quelle que soit la catégorie juridique dans laquelle ils sont classés, leur irrégularité provient des mêmes causes (carence familiale, influence du milieu, hérédité...) et se manifeste par les mêmes effets (déficience physique, intellectuelle ou mentale, troubles du comportement, arriération...) Les uns n'ont qu'une jeunesse turbulente et réussissent à franchir la crise de la puberté sans accidents graves, les autres, abandonnés à eux-mêmes, placés dans un milieu plus nocif, porteurs d'une plus lourde hérédité ou simplement moins « chanceux », tombent dans le vagabondage, dans la prostitution, dans la délinquance.

Qu'ils aient ou non franchi la frontière du délit, la nature de ces enfants est la même : ils sont justiciables des mêmes remèdes. Voilà posé le véritable problème de l'enfance irrégulière.

Les solutions de ce problème unique, juridiques, sociales et pédagogiques, doivent être rassemblées dans un système unique de protection : même juridiction, même procédure, mêmes services de dépistage et d'observation, mêmes institutions et mêmes méthodes de rééducation et de reclassement, avec les seules différences de technique que comportent le degré du dérèglement ou de la perversion du sujet, et la Sauvegarde de l'Ordre Social.

En l'état actuel de la législation et de notre organisation administrative, où trois Ministères (Justice, Santé Publique et Education Nationale) se partagent les attributions en la matière, l'édification d'un Droit de l'Enfance paraît impossible ; mais il est temps de commencer à en réunir les matériaux en organisant, d'une part, la protection judiciaire, d'autre part, la protection sociale et pédagogique de l'enfance inadaptée.

Il faut préparer une complète refonte des textes qui régissent l'enfance en danger moral. Ces lois, trop nombreuses, qui se sont surajoutées au hasard des aspirations du

moment, s'ignorent les unes les autres, enchevêtrent leurs dispositions, font application de procédures différentes et placent les magistrats devant un maquis juridique qui les déroute, les déconcerte et les rebute.

Diminués dans leur nombre, simplifiés dans leur économie, uniformisés dans leur technique procédurale, réadaptés aux divers cas auxquels ils s'appliquent, les nouveaux textes devront constituer un véritable Code du Droit de l'enfance dans lequel le Juge des Enfants trouvera l'instrument de travail indispensable à l'efficacité de son action.

C'est dans ce Code de l'Enfance que doit s'insérer la législation de l'Enfance délinquante, et non dans le Code d'Instruction Criminelle comme l'a prévu la Commission de Réforme qui, réunie sous la présidence de M. le Professeur DONNEDIEU DE VABRES a déjà terminé ses travaux, après avoir d'ailleurs apporté à l'Ordonnance du 2 Février 1945 d'utiles améliorations demandées par le Service de l'Education Surveillée.

Il restera, en attendant l'ultime synthèse du Droit et de la technique, à fixer le régime administratif et pédagogique de l'enfance inadaptée. Cette entreprise a été tentée sous les auspices du Ministère de la Santé Publique, par l'acte du 3 Juillet 1944 relatif à l'enfance déficiente ou en danger moral, qui prévoit un ensemble de dispositions communes s'ajoutant aux dispositions particulières qui règlent la condition des mineurs délinquants, des vagabonds, des prostitués, des mineurs en danger moral, des enfants assistés et des arriérés. Cette réforme, d'inspiration essentiellement médicale, était à l'époque prématurée et l'acte du 3 Juillet 1944 n'a pas été appliqué. Ce sera une des premières tâches du Comité interministériel de coordination prévu par le Décret du 24 Décembre 1945 de la reprendre sur de nouvelles bases.

Récapitulation

En résumé, le programme des travaux législatifs de la Direction de l'Education Surveillée s'établit comme suit :

Année 1946 : Perfectionnement des textes en vigueur

Application et perfectionnement de l'Ordonnance du 2 Février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Modification des lois du 24 Juillet 1889, des Décrets du 30 Octobre 1935, de l'Ordonnance du 1^{er} Septembre 1945 :

Abrogation des lois du 19 Avril 1898 et du 11 Avril 1908.

Année 1947 : Refonte et codification des textes concernant l'enfance en danger

Assistance éducative, déchéance de la puissance paternelle, placement volontaire des mineurs.

Années 1948 et suivantes : Elaboration d'un Code de l'Enfance inadaptée

Protection judiciaire, administrative et technique des enfants délinquants, prédélinquants, vagabonds, prostitués, assistés, en danger physique ou moral, retardés, etc...

TROISIÈME PARTIE

LES SERVICES JUDICIAIRES

LES SERVICES JUDICIAIRES



Dans le système de protection et de redressement de l'enfance délinquante consacré par l'Ordonnance du 2 Février 1945, le Juge a un rôle capital à remplir, rôle à la fois juridique et technique, puisque la loi lui donne le pouvoir non seulement de décider la mesure de placement, mais encore de suivre l'exécution de sa sentence et de la modifier à son gré.

L'application de l'Ordonnance repose donc avant tout sur le bon fonctionnement des services judiciaires, c'est-à-dire :

- 1° Sur les Tribunaux pour Enfants ;
- 2° Sur les services auxiliaires : liberté surveillée et services sociaux ;
- 3° Sur l'organisation des placements.

SECTION I

Les juridictions pour enfants

La spécialisation des juridictions de mineurs est un des principes qui dominent le Droit de l'Enfance. La législation française l'applique d'une façon plus ou moins complète suivant la gravité et la nature de l'infraction : crime ou délit de droit commun, contravention de simple police, infractions punies par des juridictions d'exception.

Trois sortes de juridictions de jugement peuvent statuer à l'égard du mineur délinquant :

- 1° Des juridictions absolument spécialisées : les Tribunaux pour Enfants ;
- 2° Des juridictions à spécialisation moins accentuée : le Tribunal pour Enfants constitué en Cour d'Assises et la Chambre spéciale de la Cour d'Appel ;

3° Des juridictions non spécialisées mais appliquant une procédure particulière : le Tribunal de simple police et les Tribunaux d'exception.

Il convient de présenter des observations propres à chacune de ces catégories puis d'envisager ensuite le problème du personnel et de son information.

§ 1^{er} — Les Tribunaux pour Enfants

L'Ordonnance a institué, au siège de chaque Tribunal Civil, un Tribunal pour Enfants composé d'un magistrat professionnel désigné pour trois ans et de deux assesseurs nommés par le Garde des Sceaux parmi les personnes de l'un ou de l'autre sexe s'étant signalées par leur capacité et leur dévouement à la cause de l'Enfance.

Si la spécialisation des Tribunaux et des Juges des Enfants et leur composition, qui combine heureusement la collégialité et l'échevinage, méritent une approbation sans réserve, la compétence donnée par la loi à ces juridictions et la façon dont elles ont été organisées en fait soulèvent des critiques.

A — Compétence « *ratione loci* »

On peut d'abord se demander si l'existence d'un Tribunal pour Enfants par Tribunal Civil d'arrondissement non rattaché est justifiée.

1° *Avantages du Tribunal pour Enfants d'arrondissement*

Le système présente certains avantages.

Il n'est pas douteux qu'il y ait tout intérêt à ce que le Tribunal pour Enfants, juridiction à caractère familial, ne se trouve pas trop éloigné de la résidence de l'enfant. Il est ainsi mieux placé pour recueillir sur son attitude et sur celle de sa famille tous renseignements utiles et pour procéder à l'indispensable audition des parents, tuteurs et gardiens.

La comparution du mineur devant un Tribunal éloigné aurait pour résultat d'astreindre à des déplacements onéreux et quelquefois difficiles, l'inculpé, les parents, les témoins, la partie civile. Cette dernière devrait, par ailleurs, se constituer également, dans le cas où le mineur aurait des complices majeurs, devant le Tribunal d'arrondissement compétent pour les juger. Les déplacements des justiciables et de leurs défenseurs sont, en principe, à éviter car ils allongent la durée des procédures et en alourdissent les frais.

2° Inconvénients.

Mais les inconvénients sont plus sérieux.

Pour que le Tribunal pour Enfants puisse remplir convenablement sa mission il faut que :

Le Juge des Enfants soit un Magistrat véritablement spécialisé dans les problèmes de l'enfance, se tenant constamment au courant des questions de psychologie, d'assistance sociale, de rééducation.

Un Centre d'Accueil et un Service Social existent près de lui.

Or, le Juge des Enfants ne connaît, dans certains Tribunaux qu'un petit nombre d'affaires de mineurs. Il ne peut guère, au surplus, se consacrer à l'étude des lois et à la lecture des ouvrages et revues concernant l'enfance, car la plus grande partie de son activité judiciaire est orientée vers d'autres buts.

Quant à la création de Centres d'Accueil, elle ne peut être pratiquement envisagée dans les ressorts de trop faible criminalité juvénile, car elle entraînerait des frais hors de proportions avec les services que ces centres seraient appelés à rendre.

Dans ces ressorts, l'absence de Centres d'Accueil a pour résultat la mise en détention préventive à la Maison d'Arrêt, régime particulièrement préjudiciable à la rééducation du mineur.

Il semble donc que la solution la meilleure réside dans la création d'un Tribunal pour Enfants au chef-lieu de chaque département. Autour de lui se créera un Service Social et un Centre d'Accueil. Un délégué permanent contrôlera le bon fonctionnement de la liberté surveillée. Exceptionnellement, dans le cas où le département comporterait d'autres agglomérations importantes, foyers de délinquance juvénile, il pourrait être constitué plusieurs Tribunaux pour Enfants.

Compétence « *ratione materiæ* »

La compétence « *ratione materiæ* » des Juges des Enfants ou du Tribunal pour Enfants est limitée au mineur délinquant et à la correction paternelle.

Il semble qu'il serait avantageux de donner compétence au Juge des Enfants (ou au Tribunal pour Enfants) dans toutes les procédures concernant les mineurs.

Peut-être conviendrait-il d'aller plus loin et de faire siéger le Juge des Enfants fut-ce comme assesseur, en matière de divorce, chaque fois que la garde et l'éducation des enfants sont susceptibles d'être mis en cause. De même devrait-il connaître, semble-t-il, des affaires de tutelle, d'adoption, d'émancipation et, plus généralement, de toutes celles qui intéressent spécialement les conditions de vie des mineurs,

C — ORGANISATION DES TRIBUNAUX POUR ENFANTS

Les rapports des Juges des Enfants font ressortir l'insuffisance extrême des moyens (personnel, locaux, fournitures) qui leur ont été accordés ; certains jettent un véritable cri d'alarme.

Il convient de remédier à cette situation sous peine d'aboutir à un échec.

1° *Personnel auxiliaire*

L'Ordonnance et les textes pris en application n'ont pas traité de l'organisation du Cabinet du Juge des Enfants.

Ce magistrat exerce des fonctions qui étaient, auparavant, dévolues soit au Président du Tribunal (liberté surveillée, correction paternelle, présidence de l'audience des délinquants), soit au Juge d'Instruction (adoption de mesures provisoires, audition des témoins, enquête sociale), soit au Parquet (saisine du Tribunal pour Enfants, recherche des institutions de placement, formalités de conduite du mineur).

Les fonctions d'instruction et de jugement étant de beaucoup les plus importantes parmi celles qui incombent au Juge des Enfants, c'est, semble-t-il, le Greffier qui constitue pour lui l'indispensable auxiliaire.

Propositions

Il y aurait lieu de décider :

1° Que dans les Tribunaux de 1^{re} classe un Greffier serait attaché de façon exclusive au Cabinet du Juge des Enfants.

2° Qu'il en serait de même dans les Tribunaux ci-après en raison de l'importance que revêt dans leur ressort la criminalité juvénile : Arras, Béziers, Boulogne, Caen, Meaux, Perpignan, Troyes.

3° Que dans les autres Tribunaux il suffirait, sans création de postes, de procéder à une nouvelle répartition des tâches entre les Greffiers et Commis-Greffiers, afin de permettre aux Juges des Enfants de disposer, chaque fois qu'il sera nécessaire, de l'un de ces auxiliaires.

Le Président du Tribunal pour Enfants de la Seine paraît devoir, en raison de l'importance de ses attributions administratives, disposer, en outre, d'un Secrétariat.

2° Organisation matérielle

Enfin, il convient de souligner, dans certains Tribunaux, l'insuffisance de moyens matériels du Cabinet du Juge des Enfants. Ce magistrat doit disposer d'une pièce décente ; il exerce, en effet, des fonctions importantes et les tâches qui lui sont confiées sont particulièrement absorbantes. Il est appelé, par ailleurs, à se trouver quotidiennement retenu au Palais de Justice et à y recevoir de nombreux visiteurs.

Il est regrettable que le Juge des Enfants n'ait pas, dans les Tribunaux importants, un téléphone à sa disposition.

3° Voies et moyens

Le renforcement du personnel auxiliaire et l'amélioration de l'organisation matérielle des Tribunaux pour enfants sont à étudier par la Direction du Personnel dans le cadre de la réforme territoriale (institution du Tribunal départemental). [Voir la récapitulation budgétaire].

§ 2 — Les Juridictions à spécialisation peu accentuée : Cour d'Assises et Cour d'Appel

A — COUR D'ASSISES

Lorsque le Tribunal pour Enfants est appelé à connaître d'un crime, l'Ordonnance a estimé qu'il convenait de lui adjoindre le Jury Criminel ordinaire.

C'est là une garantie dont le législateur de 1945, contrairement à celui du 27 Juillet 1942, n'a pas voulu priver l'accusé. Mais c'est aussi une sérieuse entorse au principe de la spécialisation, puisque la Cour sera composée en majorité de non spécialistes. Ce système est d'autant plus critiquable que la décision ne peut être révisée — sauf si elle édicte une mesure de placement — qu'en cas de cassation. Il est, par ailleurs, anormal de faire présider le Tribunal pour Enfants constitué en Cour d'Assises par le Juge des Enfants. Cette présidence devrait échoir au Magistrat de la Cour d'Appel, délégué à la protection de l'enfance.

B — COUR D'APPEL

Le fonctionnement de la Chambre spéciale de la Cour d'Appel chargée de juger les mineurs délinquants, a été laissé à ce point dans l'ombre, que l'on est conduit à se demander si elle doit être ou non présidée par le Magistrat délégué à la protection de l'Enfance. L'article 24 de l'Ordonnance ne le dit pas, mais il semble que la solution

affirmative s'impose. On conçoit mal, en effet, qu'une juridiction uniquement composée de magistrats non spécialisés puisse être appelée à reconsidérer la décision des juges spécialisés. Par ailleurs, il paraît logique de confier au magistrat spécialiste la direction des débats.

On peut estimer, enfin, que la Chambre spéciale de Cour d'Appel devrait bénéficier, « *ratione materiae* », d'une extension de compétence parallèle à celle qui a été donnée au Juge des Enfants et au Tribunal pour Enfants.

§ 3 — Les Juridictions non spécialisées : Tribunal de simple police, Tribunaux d'exception

A — TRIBUNAUX DE SIMPLE POLICE

C'est le Juge de Paix qui, bien que l'article 21 de l'Ordonnance ne le précise pas expressément, est appelé, semble-t-il, à connaître des contraventions commises par le mineur.

Il ne paraît pas que ce rôle eût pu être avantageusement confié à un autre Magistrat, au Juge des Enfants par exemple. La contravention, fait purement matériel et de peu de gravité, ne révèle pas, en principe, la corruption du mineur et ne justifie pas sa comparution au siège du Tribunal pour Enfants. Du reste, le Juge de Paix qui préside le Conseil de famille et le Conseil de tutelle, était tout désigné pour assurer à l'échelon cantonal la protection des mineurs.

Il conviendrait néanmoins de réglementer, de façon précise, la procédure devant ce Magistrat en prévoyant notamment qu'il devrait statuer à huis clos et pouvoir admonester les parents.

B — TRIBUNAUX D'EXCEPTION

Les Tribunaux pour Enfants n'étant compétents aux termes de l'article premier qu'en matière d'infractions de droit commun, il en résulte que le mineur peut, s'il y a lieu, être déféré devant les Juridictions d'exception : Tribunal Militaire ou Maritime, Cours de Justice, Chambre civique. La procédure devant ces juridictions a été mise en harmonie avec les dispositions de l'Ordonnance du 2 Février 1945 par l'Ordonnance du 11 Juillet 1945. Il n'a pas paru possible, quel que fût l'intérêt que l'on attachât à sa comparution devant des magistrats spécialistes, de soustraire le mineur à la compétence des juridictions d'exception. Peut-être la composition de celles-ci, en ce qui concerne les Cours de Justice notamment, aurait-elle pu cependant être élargie par l'adjonction d'assesseurs ou de jurés choisis parmi des personnes plus particulièrement au courant des questions de l'enfance.

§ 4 — Le personnel

Le bon fonctionnement des juridictions pour enfants dépend essentiellement de la qualité des magistrats qui les composent. Il importe donc que la Chancellerie attache un soin tout particulier au choix et à la spécialisation des Juges des Enfants et, d'une manière générale, à la formation du personnel des juridictions de mineurs.

A — RECRUTEMENT

Il paraît évident que le Juge des Enfants doit être recruté parmi les meilleurs magistrats. Il exerce tantôt des fonctions de juge unique, tantôt des fonctions de Président du Tribunal. A la tête du Tribunal pour Enfants et avec le seul concours d'assesseurs non magistrats, il est appelé à trancher les problèmes les plus divers et à assumer les plus lourdes responsabilités. L'extension extrêmement désirable de la compétence des Tribunaux pour enfants, aux procédures protectrices des mineurs en danger, ne pourra que mieux mettre en évidence la nécessité de faire des Juges des Enfants des magistrats d'élite.

Il semble donc qu'à l'avenir les Juges des Enfants ne devraient être nommés qu'après avoir, en principe, suivi un stage d'information et en plein accord entre la Direction du Personnel et la Direction de l'Education Surveillée.

B — SPÉCIALISATION

Le Juge des Enfants doit-il consacrer exclusivement son activité professionnelle à l'Enfance ? Cela paraît souhaitable. En effet, sa spécialisation complète lui assurera une compétence technique indiscutable et elle ne nuira pas pour autant à sa formation juridique, car la diversité de ses fonctions lui permettra de tenir son esprit au courant des questions les plus variées. En tout cas, la nécessité de posséder avant tout un personnel ayant une connaissance étendue des problèmes de l'enfance, paraît devoir primer toute autre considération.

Mais si ce principe peut et doit être rigoureusement appliqué dans les grands Tribunaux où le nombre des affaires de mineurs est suffisant pour occuper toute l'activité du Juge des Enfants, il n'en sera pas de même dans certains Tribunaux de moindre importance, dont le ressort renferme une population en majorité rurale ; on peut admettre que dans ces Tribunaux d'autres fonctions secondaires soient confiées au Juge des Enfants.

Mais il ne faut pas que ces fonctions soient à ce point absorbantes pour ce magistrat qu'elles tendent à devenir pour lui principales.

C'est ainsi qu'une incompatibilité absolue devrait être édictée entre les fonctions de Juge des Enfants et celles de Juge d'Instruction.

Il doit en être de même en ce qui concerne les fonctions de Président du Tribunal. Certes, la pénurie actuelle de Magistrats et l'obligation pour un grand nombre d'entre eux de participer aux travaux des Cours de Justice, a amené à confier, dans certains cas, les fonctions de Juge des Enfants au Président du Tribunal. Celui-ci, déjà familiarisé avec les problèmes de l'enfance, la liberté surveillée, les procédures de vagabondage et de correction paternelle, pouvait paraître dans des Tribunaux à effectifs réduits, plus qualifié que ses Collègues pour mener à bien une aussi délicate mission. Mais il ne saurait, semble-t-il, s'agir que de solutions à caractère tout à fait provisoire. Du reste, la création du Tribunal pour Enfants départemental accentuerait encore la nécessité de mettre en jeu au plus vite cette incompatibilité de principe.

C — FORMATION

Les magistrats pour enfants ne doivent pas seulement être recrutés avec soin et stabilisés dans leurs fonctions, il convient encore de les tenir sans cesse au courant des progrès de l'aménagement de la protection des mineurs, du fonctionnement des institutions d'accueil, d'observation et de rééducation ainsi que des dispositions législatives, des travaux doctrinaux et des décisions jurisprudentielles concernant l'enfance.

Leur documentation pourra être assurée :

1° Par des réunions d'information organisées au siège de la Cour d'Appel sous la présidence du magistrat de la Cour délégué à la protection de l'Enfance.

Au cours de ces réunions, les Magistrats procéderont à des échanges de vue sur les difficultés d'interprétation ou d'application des textes et sur les réalisations pratiques auxquelles ils se consacrent. Ils pourront assister à des conférences données par des personnalités compétentes sur les sujets intéressant l'enfance.

2° Par des visites d'établissements.

3° Par la Revue de l'Education Surveillée.

4° Par des stages d'information organisés à PARIS par la Direction de l'Education Surveillée. A ces stages seront convoqués les magistrats de Cour d'Appel délégués, les Juges des Enfants et les Magistrats qui en feraient la demande.

Ces stages comporteraient des conférences, des visites d'établissements et des travaux pratiques.

Une augmentation de 3.000.000 du crédit ouvert au chapitre 27 pour le remboursement des frais de déplacement des magistrats est nécessaire à cet effet.

SECTION II

Les services auxiliaires des Tribunaux

Intimement liée au fonctionnement des Tribunaux, l'organisation de la liberté surveillée et des services sociaux d'enquête mérite un examen attentif.

§ 1^{er} — **La Liberté Surveillée**

La loi du 22 Juillet 1912 faisait à la liberté surveillée une large place, aussi bien au cours de l'instruction que dans la rééducation (liberté surveillée provisoire, préjudicielle et définitive). L'Ordonnance du 2 Février 1945 consacre ces trois formes de l'institution, mais elle étend, au surplus, le domaine de la liberté surveillée définitive, en disposant qu'elle pourra accompagner tous les placements, même dans les institutions publiques. Ainsi l'Ordonnance paraît faire de la liberté surveillée, qui n'était à l'origine qu'un moyen de surveillance des enfants placés dans un milieu libre ou semi-libre, un procédé de portée générale, l'instrument juridique de la politique éducative des Tribunaux pour Enfants.

Il importe, dans ces conditions, d'organiser solidement cette institution. Or, la liberté surveillée n'a pas donné, sous l'empire de la loi de 1912, les bons résultats qu'avait escomptés le législateur et cela tient certainement à l'insuffisance en nombre et en qualité des délégués et à l'absence d'un encadrement des délégués bénévoles par des délégués professionnels.

Aussi, suivant l'exemple des législations anglo-saxonnes, l'Ordonnance a-t-elle institué, à côté des délégués bénévoles, des délégués permanents « qui auront pour mission de guider et de coordonner l'action des délégués bénévoles, les encadrant, les aidant et assumant les délégations les plus difficiles ».

A — STATUT DES DÉLÉGUÉS

Le statut des délégués à la liberté surveillée a été fixé par l'arrêté du 1^{er} Juillet 1945, pris en application des articles 25 à 32 de l'Ordonnance.

Organisation de la liberté surveillée

1^o Des délégués bénévoles continueront comme par le passé à assurer, en principe, les surveillances des mineurs. Ils seront désignés par le Juge des Enfants et lui fourniront un rapport initial circonstancié sur la situation du mineur et, par la suite, des rapports trimestriels. Les frais de déplacement leur seront remboursés.

2° Des délégués permanents rétribués coordonneront et contrôleront l'activité des délégués bénévoles. Ils seront également désignés par le Juge des Enfants.

3° Un service des délégués, fonctionnant auprès du Tribunal pour enfants, instruira les dossiers de nomination des délégués, assurera les liaisons avec les organismes publics ou privés protecteurs de l'enfance et tiendra un répertoire des mineurs placés sous le régime de la liberté surveillée.

Rôle et choix des délégués permanents

La tâche la plus urgente paraît être la mise en place du réseau de délégués permanents. Il convenait de les choisir avec le plus grand soin et de bien préciser leur rôle.

Le principe de la nomination des délégués permanents par le Juge des Enfants ne pouvait se concevoir sans un correctif nécessaire : l'agrément de la Chancellerie pour chaque rétribution de délégué. En effet, les crédits affectés à ces rétributions étant très strictement limités, il était indispensable de procéder à une équitable répartition des postes entre les divers ressorts. Le principe de cet agrément a été posé par la Circulaire du 21 Novembre 1945. La Circulaire du 27 Décembre 1945 est venue préciser le rôle de ces auxiliaires de la Justice et les règles qui devraient présider à leur choix.

Les fonctions des délégués permanents sont particulièrement délicates et absorbantes. Ces délégués doivent notamment :

1° Assurer personnellement la surveillance d'un certain nombre de mineurs, ce qui leur permettra de se rendre compte par eux-mêmes des difficultés que rencontreront les délégués bénévoles et de leur en proposer la solution.

2° Coordonner et contrôler l'activité des délégués de leur ressort. Après avoir proposé leur candidature au Juge des Enfants ils s'emploieront à les instruire de leurs obligations, garderont avec eux de fréquents contacts et, si possible, ne manqueront pas de leur prodiguer toutes directives utiles à l'occasion de chaque nouvelle délégation.

Ils tiendront un fichier sur lequel seront mentionnées les nominations de délégués, les libertés surveillées qui sont confiées à chacun d'eux, la date des rapports fournis.

3° Provoquer chaque fois qu'il sera nécessaire la désignation de nouveaux délégués aux libertés surveillées édictées antérieurement et toujours en vigueur parce que le mineur n'a pas encore atteint l'âge de 21 ans.

Les délégués permanents doivent être choisis parmi les personnes possédant une connaissance approfondie des problèmes de l'enfance délinquante ou en danger moral, attestée si possible par un diplôme ou, à défaut, par une sérieuse pratique du travail social.

La mission qui leur est dévolue exigeant une activité soutenue et de tous les instants, il y a lieu d'écarter délibérément les candidats trop âgés et de ne recourir qu'à titre tout à fait exceptionnel à des personnes qui exercent en même temps une autre fonction.

Au surplus, il y aurait souvent intérêt à ce que le délégué permanent fasse partie du service social. Il bénéficierait de l'expérience de ce dernier, de ses relations avec les divers organismes protecteurs de l'enfance, de ses moyens matériels d'action et pourrait ainsi mieux combiner avec lui ses efforts.

Le service des délégués doit fonctionner auprès des Juges des Enfants dès la désignation des délégués permanents qui jouent dans cet organisme un rôle essentiel.

Grâce à l'action des délégués permanents, le réseau de délégués bénévoles pourra se développer et s'améliorer.

B — RÉMUNÉRATION ET NOMBRE DES DÉLÉGUÉS PERMANENTS

L'arrêté du 2 Juillet 1945 a prévu la rémunération des délégués permanents et leur a alloué une indemnité fixée à 6.000 francs au maximum, dans la limite moyenne de 5.000 francs (article 1^{er}).

Les modalités de paiement de cette indemnité ont été précisées par les trois circulaires des 21 Novembre, 28 Novembre et 26 Décembre 1945.

L'examen de ces textes appelle quelques observations.

1° *Insuffisance des traitements*

La rémunération moyenne de 5.000 francs paraît insuffisante. Les délégués permanents doivent posséder une grande connaissance des questions touchant à la Liberté Surveillée. Celle-ci se rencontre surtout chez les Assistantes Sociales. Mais le plus souvent, les Assistantes Sociales reçoivent dans d'autres services une rémunération plus importante.

Les Juges des Enfants se trouvent en face d'une alternative :

1° ou recruter des Assistantes Sociales expérimentées et il faudra alors leur permettre de cumuler l'indemnité allouée par l'arrêté du 2 Juillet 1945 avec un autre traitement. Dans cette hypothèse, elle ne consacreront qu'une partie de leur activité à la Liberté Surveillée.

2° ou recruter un personnel qui pourra se consacrer uniquement à cette tâche, mais qui ne présentera pas les mêmes garanties de compétence.

2° Insuffisance du nombre de délégués

Tenant compte des crédits ouverts au Budget du Ministère de la Justice (Chapitre 22 : « Indemnités allouées pour services rendus à des tiers » sur lesquels s'impute la rémunération des délégués permanents), qui s'élèvent à 4.000.000, et de la moyenne imposée de 5.000 francs, il est possible de rétribuer 60 délégués permanents.

La répartition des postes dans les différents ressorts des Cours d'Appel a été réalisée d'après les principes suivants :

1° fixation d'un minimum de un délégué par Cour d'Appel ;

2° attribution d'un nombre plus important de délégués aux Cours d'Appel dans le ressort desquelles la délinquance juvénile paraît la plus importante au vu des dernières statistiques.

A l'heure actuelle (voir le tableau I ci-après) 33 délégués ont déjà été nommés, 17 délégués pourront être nommés incessamment, dès réception de renseignements complémentaires demandés aux Juges des Enfants.

La nomination des autres délégués reste subordonnée à la présentation de nouvelles candidatures par les Juges des Enfants. Ceux-ci fournissent actuellement à la Direction de l'Éducation Surveillée des renseignements statistiques qui permettront de réaliser une répartition équitable des divers postes.

Le chiffre de 60 délégués est nettement insuffisant ; il faut prévoir au moins 1 délégué par département et plusieurs dans les grandes villes où la délinquance juvénile est très importante. Au total, il faut tabler sur un nombre minimum de 120 délégués permanents.

D'autre part, il paraît indispensable de porter le maximum de la rémunération à 8.000 francs et le traitement moyen à 6.000.

Sur ces bases il faudrait prévoir, en année pleine, une dépense totale de : 8.640.000 frs plus 10 % (cotisation patronale pour les assurances sociales), soit :

9.504.000 francs

à inscrire au Chapitre 22 en 1947, sans préjudice d'une demande de crédits supplémentaires pour 1946.

TABLEAU I. — *Etat numérique des délégués en place au 18 février 1946*

COURS D'APPEL	TRIBUNAUX	RÉMUNÉRATION	NOMBRE
AGEN	AGEN	4.000	1
AIX	MARSEILLE	6.000	4
		5.000	
		5.000	
	NICE	5.000	
AMIENS	AMIENS	5.000	1
BORDEAUX	ANGOULEME	5.000	1
BASTIA	BASTIA	5.000	1
BOURGES	BOURGES	5.000	1
CAEN	CAEN	5.000	1
CHAMBERY	CHAMBERY	6.000	1
COLMAR	METZ	5.000	1
DIJON	DIJON	5.000	1
DOUAI	BETHUNE	5.000	3
	VALENCIENNES	5.000	
	DOUAI	5.000	
LYON	LYON	6.000	1
NANCY	NANCY	6.000	1
NIMES	NIMES	5.000	1
ORLEANS	ORLEANS	6.000 (à dater du 1 ^{er} avril	1
PARIS	SEINE	7 à 6.000	8
		1 à 4.000	
	REIMS	1 à 5.000	
RENNES	RENNES	6.000	1
RIOM	CLERMONT-FERRAND	4.000	1
ROUEN	ROUEN	5.000	1
TOULOUSE	TOULOUSE	5.500	1
TOTAL			33

TABLEAU II. — Etat numérique des délégués à nommer incessamment

COURS D'APPEL	TRIBUNAUX	RÉMUNÉRATION	NOMBRE
AIN	TOULON		1
ANGERS	ANGERS		1
COLMAR	STRASBOURG		2
	MULHOUSE		
DOUAI	LILLE		1
GRENOBLE	GRENOBLE		1
LIMOGES	LIMOGES		1
LYON	LYON		2
	St.-ETIENNE		
MONTPELLIER	MONTPELLIER		1
NANCY	NANCY		1
	SEINE		2
PARIS	VERSAILLES		1
	PONTOISE		1
PAU			1
POITIERS			1
		TOTAL	17

Récapitulation

- 1° Porter le nombre des délégués permanents de 60 à 120 (augmenter les crédits inscrits au Chapitre 22 de 9.504.000 frs) ;
- 2° Augmenter la rémunération des délégués permanents ;
- 3° Organiser auprès de chaque Tribunal pour Enfants le Service des Délégués ;
- 4° Développer le réseau des délégués bénévoles, former les délégués, éliminer les inaptes.

§ 2 — Les Services Sociaux

L'Ordonnance, en posant le principe de l'enquête sociale préalable au jugement, rend nécessaire l'organisation d'un Service Social auprès de chaque Tribunal pour Enfants. L'arrêté du 10 Novembre 1945 fixe le régime des Services Sociaux et énonce les règles suivant lesquelles ils doivent diligenter leurs enquêtes. Ainsi est consacré et généralisé un système que la pratique avait introduit auprès des grands Tribunaux, notamment du Tribunal de la Seine. Il reste à en assurer le fonctionnement.

La situation des Services Sociaux est dominée par deux problèmes, l'un financier, l'autre technique, tous deux intimement liés : comment assurer le financement des Services Sociaux, comment tirer le meilleur parti de ces organismes privés qui ont un rôle essentiel à jouer dans la protection de l'enfance (dépistage, enquête, reclassement social).

Les Services Sociaux qui collaborent avec les Tribunaux pour Enfants reçoivent de la Chancellerie une double rétribution :

1° Les enquêtes sociales sont rémunérées, en vertu de l'arrêté du 1^{er} Mars 1945, forfaitairement :

120 frs pour une Assistante Sociale diplômée, 100 frs pour une Assistante Sociale non diplômée, dans le département de la Seine ;

80 ou 60 frs pour les mêmes catégories, en province.

2° Une subvention annuelle est attribuée aux Services Sociaux faisant du dépistage.

Un crédit de 2.173.000 francs est inscrit à cet effet au Chapitre 58, article 2, paragraphe 2 du Budget du Ministère de la Justice. Il vient d'être porté, par le premier collectif de 1946, à 17.173.000 francs.

Cette augmentation substantielle du crédit de subventions va permettre aux Services Sociaux, spécialement à ceux de PARIS, de sortir de la crise aigüe qu'ils traversent actuellement, mais elle ne suffit pas à assurer leur financement.

1° Les indemnités forfaitaires ne couvrent qu'une faible partie (moins du dixième à PARIS) du coût des enquêtes ;

2° L'augmentation de 15.000.000 obtenue au titre du dépistage ne fait que combler le déficit supplémentaire ouvert dans les budgets des Services Sociaux par la suppression en 1946, des subventions de fonctionnement allouées par l'Entr'aide Française et le Ministère de la Santé Publique et de la Population.

Le problème du financement des Services Sociaux reste entier et il est actuellement étudié par le Comité interministériel de Coordination. Sans préjuger des propositions que fera le Comité et des décisions qui seront prises par les Ministres, il semble que, conformément au vœu exprimé par la Commission des Finances lors de l'examen du collectif et

aux déclarations faites par M. le Garde des Sceaux à l'Assemblée Nationale Constituante (*J. O. Débats* n° 56 du 26 Avril 1946, p. 2305), les solutions suivantes puissent être adoptées :

Substitution au système de la subvention de fonctionnement du système, généralisé, de la rémunération des enquêtes sociales :

Elévation corrélative du taux des enquêtes ;

Utilisation plus large, en même temps que des Services Sociaux, des Assistantes Sociales attachées aux Centres d'Observation ou d'Accueil gérés ou contrôlés par le Ministère de la Justice.

Dans le cadre de ces projets financiers, il conviendra d'effectuer une enquête approfondie sur le fonctionnement des Services Sociaux et de dresser un plan de rationalisation, de coordination et de contrôle, afin de tirer de ces organismes le meilleur rendement, comme l'exigent aussi bien l'intérêt d'une bonne justice que celui des finances publiques.

SECTION III

L'organisation des placements

Il serait vain de posséder un arsenal législatif perfectionné, des Tribunaux compétents, des services d'enquête et d'observation, si le juge se trouvait, faute de placements appropriés, dans l'impossibilité d'appliquer les mesures qu'il a prescrites.

Le magistrat doit disposer d'une gamme de placements, libres, semi-libres ou en internat, adaptés aux différentes catégories de mineurs qui comparaissent devant lui. Il doit aussi connaître avec exactitude les disponibilités et les caractéristiques de ces placements.

§ 1^{er} — Catégorisation des institutions

Il règne actuellement dans les placements la plus grande confusion. Les établissements, pour la plupart, ne sont pas spécialisés et reçoivent indifféremment des mineurs de tous types, au gré des places disponibles. Les institutions sont très inégalement réparties entre les régions. On déplore l'absence d'établissements médicaux, d'instituts médico-pédagogiques, d'institutions pour arriérés graves, d'établissements d'enseignement pour délinquants légers éducatibles, de placements familiaux pour les délinquants accidentels.

La première tâche de la Direction de l'Éducation Surveillée sera, en accord avec les Services des Ministères de l'Éducation Nationale et de la Santé Publique et éventuellement du Travail, de dresser un inventaire de tous les placements, de réaliser une spécialisation entre toutes les institutions, de créer des établissements spéciaux, notamment pour anormaux, dont l'absence se fait lourdement sentir.

§ 2 — Coordination des placements

Les Tribunaux pour Enfants devront être exactement tenus informés de toutes ces réalisations, de la nature et de la valeur des divers placements et des disponibilités offertes. Cela est d'autant plus nécessaire que les articles 15, 16, 28 et 30 de l'Ordonnance leur ont donné le pouvoir de choisir le lieu de placement, même lorsqu'il s'agit d'une institution publique, alors que dans la législation antérieure le Tribunal se bornait à confier, dans ce cas, le mineur à l'Administration Pénitentiaire.

Le dessaisissement de l'Administration au profit de l'Autorité Judiciaire rend indispensable une complète information des magistrats sur les moyens de rééducation.

En l'état actuel des choses, il semble que cette information ne puisse être donnée aux Tribunaux que par la Direction de l'Education Surveillée elle-même, seule au courant de la réforme des institutions. C'est le système ébauché par la Circulaire du 14 Février 1934, qu'il conviendrait de développer.

Avant de placer un mineur, le Tribunal saisisrait le Bureau compétent de la Direction afin d'obtenir tous renseignements sur les institutions pouvant convenir aux mineurs dont il examine le cas et, notamment, l'indication des places vacantes.

Cette pratique permettrait de réaliser une coordination des placements tant dans les institutions publiques que privées et contribuerait à organiser peu à peu la spécialisation des institutions.

Récapitulation budgétaire

RÉFORMES PROPOSÉES	RÉFÉRENCE		CRÉDITS NOUVEAUX DEMANDÉS (en millions)					OBSERVATIONS
	Chapitre	Article	1946	1947	1948	1949	1950 et s.	
Création de postes de Greffiers dans les Tribunaux pour enfants importants.....	7	1		mémoire				Evaluations à faire dans le Cadre de la réforme territoriale (Tribunal départemental)
Création d'un Secrétariat auprès de la présidence du Tribunal pour enfants de la Seine.....	7	1		mémoire				
Amélioration des locaux et des fournitures des Tribunaux pour enfants.....	33	1		mémoire				
		4						
Frais de mission des Magistrats pour enfants.....	27	1		3				
Augmentation du nombre et de la rémunération des délégués permanents à la liberté surveillée.....	22	2		9,5				
Elévation du taux des enquêtes sociales.....	61	8		mémoire				

L'ACCUEIL ET L'OBSERVATION DES JEUNES PREVENUS



Le régime de la prévention des mineurs est dominé par deux règles essentielles, que l'examen du fonctionnement des services judiciaires a déjà mises en lumière :

Le juge ne doit recourir à l'incarcération des jeunes prévenus qu'en cas d'absolue nécessité (article 11 de l'Ordonnance) ;

Le juge doit fonder sa décision sur l'étude des antécédents et de la personnalité de l'enfant (articles 8 et 10 de l'Ordonnance) ;

La création des Centres d'Accueil, que la Chancellerie a confiée à l'initiative privée, et celle des Centres d'Observation, qu'elle assume elle-même, répondent à ces deux idées.

SECTION I

Les Centres d'Accueil

§ I — Historique

Après l'abandon des conceptions répressives, le maintien des mineurs en prévention dans les prisons apparaissait comme une survivance regrettable dans le régime de l'Education Surveillée. Certes, les mineurs sont placés dans un quartier spécial et bénéficient d'un sort à tous égards différent de celui des adultes ; il n'en demeure pas moins que le séjour en prison crée chez l'enfant un choc psychologique qui laissera dans son esprit une empreinte profonde et peut-être indélébile.

Ces raisons ont conduit le Ministère de la Justice à recommander instamment aux magistrats d'utiliser largement les possibilités de placement provisoire offertes par les diverses institutions publiques ou privées et d'éviter, dans toute la mesure du possible, d'écrouer le mineur à la prison. Tel a été l'objet des circulaires des 21 Mars et 8 Avril 1942.

Poursuivant son œuvre, la Chancellerie a eu recours à un moyen plus radical : par circulaire du 22 Septembre 1942, elle a demandé à l'initiative privée et spécialement aux services sociaux, dont elle avait déjà apprécié le dévouement, d'assumer, moyennant une subvention de l'Etat, la création de Centres d'Accueil.

Son appel a été entendu. Grâce aux efforts des Services Sociaux et moyennant l'octroi par le Ministère de la Justice de crédits plus substantiels, des Centres ont été créés dans 28 départements.

La Direction de l'Education Surveillée s'emploiera à susciter la création de nouveaux Centres et à améliorer leur fonctionnement. Lorsque chaque département possèdera un Centre d'Accueil, le problème de la détention préventive des mineurs sera résolu.

§ 2 — Situation actuelle

A — ORGANISATION ADMINISTRATIVE

L'organisation des Centres d'Accueil est fixée par :

La Circulaire du 22 Septembre 1942.

Le Règlement et la Circulaire du 1^{er} Juin 1944.

La Circulaire du 6 Décembre 1945.

Cette organisation paraît satisfaisante.

B — RÉGIME FINANCIER

Bien que les Centres soient gérés par des Associations privées, leurs dépenses sont entièrement couvertes par des subventions du Ministère de la Justice.

1^o **Des subventions de premier établissement** imputées sur le Chapitre 56 du Budget de la Justice (5.500.000 francs pour 1946).

Ces subventions couvrent :

La mise en état des locaux ;

L'achat de matériel ;

Un fonds de roulement.

2^o *Des subventions de fonctionnement.*

Depuis le 1^{er} Janvier 1946, toutes les dépenses de fonctionnement — notamment les dépenses de personnel, d'entretien des locaux et d'entretien des mineurs — entrent dans la composition du prix de journée des Centres d'Accueil.

Les prix de journée sont réglés, à trimestre échu, sur le Chapitre 55 du Budget de la Justice, commun aux Centres d'Accueil et aux établissements de rééducation (87.000.000 de francs pour 1946).

C — RÉALISATIONS AU 1^{er} JANVIER 1946

Un Centre d'Accueil privé fonctionne dans chacun des 28 départements suivants :

ALPES (HAUTES-) à *Gap* : Annexe d'un Centre Spécialisé de l'Education Nationale.

ALPES-MARITIMES à *Nice* : Centre Spécialisé de l'Education Nationale .

AUBE à *Troyes* : Hôpital.

CHARENTE à *Angoulême*.

CHER à *Bourges* : Hôpital.

CÔTE-D'OR à *Dijon* : Hôpital.

CREUSE à *Aubusson-Guéret* : Hôpital.

DORDOGNE à *Périgueux* : un centre de garçons, un centre de filles.

EURE-ET-LOIR à *Chartres* .

GIRONDE à *Bordeaux*.

ILLE-ET-VILAINE à *Rennes* : Hôpital.

INDRE à *Châteauroux* : Hôpital.

INDRE-ET-LOIRE à *Tours* : Hôpital

ISÈRE à *Grenoble* : Hôpital.

LOIRE à *Saint-Etienne*.

LOIRE-INFÉRIEURE à *Nantes*.

MARNE à *Reims*.

MEURTHE-ET-MOSELLE à *Nancy* : Hôpital.

PUY-DE-DÔME à *Clermont-Ferrand* : Hôpital.

RHÔNE à *Lyon* : Hôpital.

SAÔNE-ET-LOIRE à *Mâcon*.

SARTHE à *Le Mans* Hôpital.

SAVOIE à *Chambéry* : Hôpital.

SEINE à *Issy-les-Moulineaux* : Annexe du Monastère de Chevilly (filles).

SEINE-ET-MARNE à *Bois-le-Roi*.

VAUCLUSE à *Avignon*.

VIENNE à *Poitiers* : Hôpital.

§ 3 — Réalisations envisagées

L'équipement du pays doit comprendre, en principe, un Centre d'Accueil par département pour les garçons. Il faudra donc créer 50 Centres nouveaux, soit, dans un plan de cinq ans, 10 Centres par an.

A — PROGRAMME

Nous avons établi un programme en tenant compte des besoins des départements, mesurés par l'importance de la criminalité juvénile (le chiffre indiqué sur le tableau donne la moyenne des affaires jugées, en période normale, au cours des années 1934 et 1937). Mais il va de soi que, si des offres de concours sont faites par des organisations locales, l'Administration n'hésitera pas à modifier l'ordre des créations, compte tenu des besoins et de l'intérêt de ne pas décourager des initiatives généreuses.

1 ^{re} ANNEE	NORD	621	question liée à celle de la création d'un Centre d'Observ. d'Etat
	SEINE-INFERIEURE	488	projet en cours à Versailles
	SEINE-et-OISE	432	
	PAS-de-CALAIS	427	
	MANCHE	339	
	MOSELLE	302	
	RHIN (bas)	288	question liée à celle de la création d'un Centre d'Observ. d'Etat
	BOUCHES-du-RHONE	250	
	RHIN (haut)	233	
	AISNE	182	projet à l'étude
2 ^e ANNEE	FINISTERE	167	projet en cours
	MORBIHAN	157	projet en cours
	DOUBS	155	
	SOMME	148	
	VAR	148	
	EURE	138	
	VOSGES	135	
	ALLIER	128	
	CHARENTE INF.	117	
	HERAULT	107	
3 ^e ANNEE	JURA	106	projet en cours
	HAUTE-SAONE	102	
	MAINE-et-LOIRE	94	projet en cours
	MARNE (haute)	90	
	ORNE	90	
	LOIRET	85	
	ARDENNES	78	
	LOT-et-GARONNE	76	
	GARONNE (haute)	75	
	YONNE	70	

4° ANNEE	MEUSE	66	
	CORSE	65	
	GARD	63	
	NIEVRE	55	
	COTES-du-NORD	54	
	TARN	54	
	VENDEE	52	
	PYRENEES (orient.)	49	
	PYRENEES (basses)	48	
	SEVRES (deux)	47	
5° ANNEE	CANTAL	45	
	SAVOIE	44	
	LOIR-et-CHER	41	
	AVIGNON	41	
	MAYENNE	39	
	AUDE	37	
	VIENNE (haute)	36	
	PYRENEES (hautes)	35	
	GERS	32	
	ARDECHE	30	
	TARN-et-GARONNE	28	
	ARIEGE	22	
	CORREZE	21	

B — CONDITIONS DE RÉALISATION

Il faut de l'argent, des locaux, du personnel.

1° — FINANCEMENT

a) *Premier établissement.* — A la date du 15 Février 1946 le crédit de 5.500.000 francs inscrit au Chapitre 56 a déjà été utilisé jusqu'à concurrence des quatre cinquièmes. Mais cela tient à la nécessité dans laquelle le Ministère de la Justice s'est trouvé de faire des avances aux Centres d'Accueil pour payer leur personnel, les dépenses de personnel entrant à compter du 1^{er} Janvier 1946 dans les prix de journée réglés sur le Chapitre 55.

L'utilisation d'un crédit annuel de 5.500.000 francs ayant permis de financer depuis 1942 l'ouverture de 28 Centres d'Accueil, elle doit suffire, sauf une nouvelle élévation du coût de la vie, pour la création de dix Centres par an.

b) *Fonctionnement*. — Le nombre des mineurs retenus dans les Centres d'Accueil étant cinq fois inférieur à celui des mineurs des internats de rééducation, la situation du Chapitre 55, commun aux deux catégories d'établissements, sera examinée dans la sixième partie.

2° LOCAUX

Les Centres d'Accueil étant de petits établissements, les travaux à y effectuer sont de peu d'importance.

Ceux-ci entrent dans le plan de priorité établi en application de l'article 21 de l'Ordonnance du 30 Décembre 1944.

3° PERSONNEL

Il faut, pour encadrer les Centres d'Accueil, un personnel dévoué et compétent : Educateurs, Administrateurs, Techniciens.

Le recrutement de ce personnel est difficile et sa qualité est souvent insuffisante.

Le problème est le même que pour les œuvres de rééducation ; nous verrons qu'il ne sera résolu que :

Par la création d'écoles de cadres ;

Par l'attribution d'un statut aux Educateurs des institutions privées.

SECTION II

Les Centres d'Observation

A côté des Centres d'Accueil, organismes légers destinés à soustraire les enfants et les adolescents à la Prison et à permettre en même temps une observation rapide des cas simples, il est indispensable de prévoir des établissements équipés pour héberger et étudier les mineurs dont l'état physique, mental ou caractériel requiert une observation approfondie. Ce sont les Centres d'Observation, visés par l'article 10 de l'Ordonnance, « institués ou agréés par le Ministère de la Justice ».

Combinant son effort avec celui du Ministère de la Santé Publique, qui a confié à des « associations régionales de protection de l'enfance » le soin de créer dans différentes villes (Toulouse, Lyon, Nancy, Rennes, Clermont-Ferrand, Montpellier) des Centres « polyvalents » pour mineurs délinquants, déficients ou en danger moral, le Ministère de

la Justice s'est réservé la création de Centres d'Observation pour mineurs délinquants dans les régions où la criminalité juvénile est la plus forte, c'est-à-dire dans les grands centres urbains.

Les Centres d'Observation d'Etat serviront de modèle aux Centres que l'initiative privée voudra ouvrir dans les villes moins importantes. Ils seront conçus sous la forme pavillonnaire, de telle sorte que les mineurs soient répartis en groupes de vingt ayant chacun au moins son dortoir, son réfectoire et une salle servant à la classe et aux loisirs. Ils seront dotés des installations nécessaires pour procéder à une étude complète de la personnalité des jeunes gens (examens médicaux, psychiatriques, psychologiques, d'orientation professionnelle, enquête sociale) et pour réaliser la synthèse des observations partielles.

Les Centres d'Observation du Ministère de la Justice sont régis, comme les Institutions Publiques d'Education Surveillée, par le Décret du 10 Avril 1945 (Personnel) et par l'arrêté du 25 Octobre 1945 (méthodes).

Le problème du personnel, commun aux deux sortes d'établissements de l'Etat, sera examiné dans la cinquième partie consacrée aux Institutions Publiques. Quant au problème des méthodes de l'observation, la Direction de l'Education Surveillée l'étudie depuis trop peu de temps pour être en mesure de fixer sa doctrine. Les expériences auxquelles elle procède au Centre provisoire de SAVIGNY-SUR-ORGE ont commencé il y a à peine quelques mois. Il existe en France des Centres d'Accueil où sont faites des observations sommaires et des consultations médico-psychologiques, mais point de Centres d'Observation dignes de ce nom, c'est-à-dire des établissements équipés pour permettre une étude approfondie, complète et prolongée des mineurs délinquants.

Créer de tels établissements dans les régions de grande criminalité juvénile, tel est le dessein de la Direction de l'Education Surveillée.

§ 1 — *Programme de l'Administration*

Le Ministère de la Justice s'est fixé comme programme d'ouvrir sept Centres : un à Paris, les autres dans six grandes villes, en procédant en deux tranches successives.

A — *RÉALISATIONS ET RECHERCHES*

Un terrain de 25 hectares a été acheté en 1943 à SAVIGNY-SUR-ORGE pour y créer le Centre d'Observation de garçons de PARIS. En attendant la construction du Centre, les vieux bâtiments d'une ferme existant sur le terrain ont été remis en état pour créer un Centre provisoire. Celui-ci a été ouvert, avec cinquante garçons en 1943 et il est permis d'espérer que son effectif pourra atteindre deux cents dans les six mois prochains.

D'autre part, le projet de construction du Centre définitif avait été confié à un architecte et son étude était déjà très avancée lorsqu'en Juillet dernier, les Services d'Urbanisme de la Région Parisienne ont informé le Ministère de la Justice qu'il devait renoncer à cette réalisation à cause de l'extension de l'aérodrome d'Orly destiné à devenir l'aérodrome de PARIS-MONDIAL. Les terrains acquis par le Ministère, sans être inclus dans les surfaces d'envol, en sont en effet très voisines et sont réservées à la constructions d'habitations pour le personnel de l'aérodrome.

Le Ministère de la Justice doit donc chercher un nouveau terrain pouvant convenir à son projet et il poursuit ses recherches avec l'aide des Services d'Urbanisme de la Région Parisienne.

Après avoir abandonné pour des raisons diverses (impossibilité de trouver un terrain, création d'un Centre « Polyvalent ») l'idée de créer immédiatement un Centre à Lyon, Toulouse, Bordeaux ou Rennes, la Chancellerie décida de faire passer au premier rang la création d'un Centre à Lille et à Marseille.

Quelques recherches ont été faites à Lille depuis un an ; aucune n'a encore été commencée à Marseille. Des travaux d'appropriation du quartier des mineurs de la Prison des Baumettes sont seulement en cours, afin d'améliorer rapidement la situation actuelle des mineurs en prévention de cette ville. Mais cette réalisation ne sera qu'un palliatif et la construction d'un Centre s'impose.

En définitive, aussi bien pour la Région Parisienne que pour les six Centres dont la création est décidée en province, l'Education Surveillée ne possède encore aucun terrain. Les réalisations actuelles, même importantes, ne sont que provisoires.

B — PROGRAMME

Le programme à réaliser est donc le suivant :

1° Rechercher et acheter des terrains assez vastes pour y construire des Centres pavillonnaires. Utiliser, en attendant, des établissements existants comme Centres provisoires.

Pour le Centre de la Région parisienne, on peut estimer qu'il faudrait un terrain de 25 hectares minimum et, mieux, de 50 hectares afin d'y créer en même temps une école de cadres.

Pour les Centres de province, il faudrait des terrains de 15 à 25 hectares.

2° Etablir les projets de construction des Centres nouveaux et réaliser les installations selon les indications générales données précédemment. Les aménagements provisoires

du Centre de Savigny et l'étude commencée du Centre définitif qui devait être établi sur ce terrain, constituent d'ailleurs à cet égard un enseignement utile susceptible d'accélérer les nouvelles études et d'éviter bien des erreurs.

3° Les dépenses peuvent être chiffrées d'après le nombre de places à prévoir :

D'après les statistiques de la délinquance juvénile, il faut prévoir 500 places pour le Centre de Paris et 200 places pour chacun des six autres Centres, soit au total 1.700 places.

D'après le genre de constructions envisagées, il aurait fallu prévoir une dépense de 100.000 francs la place aux prix de 1939, soit au total 170 millions de francs.

Cette dépense comprend l'achat des terrains, la construction des bâtiments, l'équipement en matériel et mobilier.

En ce qui concerne le matériel, il faut d'ailleurs remarquer qu'aucune dépense particulièrement importante n'est à prévoir pour les ateliers car il ne s'agit que d'ateliers de préapprentissage. Il n'y a donc pas lieu d'en établir un programme spécial.

C — DÉVELOPPEMENT DU PROGRAMME

Comme il a été dit au début de la présente note, il est difficile, surtout dans les circonstances économiques actuelles de fixer les délais nécessaires pour l'exécution du plan ci-dessus et encore plus de déterminer son avancement année par année.

Mise à part la possibilité de créer des Centres d'Observation provisoires, on peut estimer néanmoins que la création d'établissements *neufs* pour constituer le Centre de la Région Parisienne et six Centres de Province, devrait demander au moins cinq années, à savoir :

Recherche du terrain : 6 mois à 1 an.

Expropriation : 6 mois à 1 an.

Etablissement du projet : 6 mois à 1 an.

Viabilité, égouts, terrassement, gros œuvre, aménagements intérieurs : 2 à 3 ans.

En supposant qu'une première tranche, comprenant le Centre de la Région Parisienne et trois Centres de Province seulement, soit d'abord entreprise et qu'une deuxième tranche comprenant trois autres Centres ne le soit que deux ou trois ans après, on voit que les premiers Centres devraient à peu près être réalisés dans cinq ans et les autres quelques temps après.

La répartition des dépenses et de leur échelonnement dans le temps pourrait alors se présenter ainsi :

		EN MILLIONS (valeur 1939)			
		ENGAGEMENTS			PAIEMENT
		1 ^{re} TRANCHE	2 ^e TRANCHE	TOTAL	
1 ^{re} ANNEE	Recherche et choix de terrains pour Paris et 3 Centres Travaux pour Centres provisoires	10 mémoire		10	
2 ^e ANNEE	Expropriation et paiement des terrains précédents				10
	Premiers travaux (viabilité etc.)	30		30	10
	Suite travaux pour Centres provisoires	mémoire			
3 ^e ANNEE	Travaux des premiers Centres (Paris + 3)	30			30
	Recherche et choix de terrains pour 3 autres Centres		6	36	
	Suite travaux pour Centres provisoires	mémoire			
4 ^e ANNEE	Travaux des premiers Centres Paris + 3	30			30
	Expropriation et paiement des terrains de 3 autres Centres			46	6
	Premiers travaux de ces 3 autres Centres		16		6
	Suite travaux pour Centres provisoires	mémoire			
5 ^e ANNEE	Fin des travaux des premiers Centres (Paris + 3)	10		26	30
	Travaux des 3 autres Centres		16		16
6 ^e ANNEE et suivantes	Suite et fin des travaux des autres Centres		22	22	32
		110	60	170	170

L'année 1946 pourrait être la première année de ce plan à condition que le choix des villes où doivent être créés les premiers Centres soit arrêté et que le choix des terrains ne donne pas lieu à trop d'hésitation.

Cette indication est valable même en considérant que les autorisations d'engagement accordées par la loi de Finances pour 1946 ne sont que de 20 millions soit 4 ou 5 millions en valeur 1939. Cette insuffisance n'empêche pas de poursuivre les recherches puis les pourparlers pour achat de gré à gré ou la procédure d'expropriation. Le moment venu — il est possible que ce soit à la fin de l'année — il sera nécessaire de faire les engagements correspondant et, s'il le faut, de remettre certains engagements au début de l'année suivante.

CINQUIÈME PARTIE

LES INSTITUTIONS PUBLIQUES

LES INSTITUTIONS PUBLIQUES

L'Ordonnance du 2 Février 1945 prévoit, dans son article 16, le placement des mineurs âgés de plus de 13 ans dans une Institution Publique d'Education Professionnelle, d'Education Surveillée ou d'Education Corrective et, dans son article 15, le placement des mineurs de 13 ans dans un internat approprié.

Il existe actuellement en France cinq Institutions Publiques de garçons (Saint-Maurice, Saint-Hilaire, Saint-Jodard, Belle-Ile-en-Mer et Aniane), deux Institutions Publiques de filles (Cadillac et Clermont, repliée à Rennes) et un Internat Approprié de garçons (Chanteloup). Ces établissements, gérés par le Ministère de la Justice sont, depuis quelques années, en voie de complète transformation.

La distinction faite par l'Ordonnance entre Institutions d'Education Professionnelle, d'Education Surveillée et d'Education Corrective indique, en même temps que la préoccupation d'introduire la progressivité dans le régime de l'Education Surveillée, le désir du législateur de voir confier par les Tribunaux aux Etablissements de l'Etat non seulement, comme par le passé, les mineurs les plus difficiles, mais encore des sujets amendables.

L'Etat se réserve donc une double mission :

1° redresser les mineurs difficilement éducatibles dans ses établissements du 1^{er} degré (institutions d'éducation surveillée) et du 2^e degré (institutions d'éducation corrective) ;

2° gérer quelques établissements modèles (internats appropriés, institutions d'éducation professionnelle, institutions d'éducation surveillée) où puissent être expérimentées officiellement les méthodes de la rééducation des jeunes délinquants, et qui servent d'exemple aux institutions privées.

Ainsi défini, le rôle des institutions publiques est d'une importance capitale et l'on conçoit que le Ministère de la Justice, sans négliger les devoirs d'aide et de contrôle qui lui incombent à l'égard des institutions privées, consacre ses premiers efforts à la réforme de ses propres établissements.

Dans le triple domaine des méthodes, du personnel et des bâtiments, cette réforme est commencée. Si elle est poursuivie sans fléchir, de considérables améliorations peuvent être escomptées dans les cinq années à venir.

SECTION I

Les méthodes de la rééducation

L'Ordonnance consacre l'abandon du système répressif dans le redressement de l'enfance délinquante. Substituer aux méthodes correctives traditionnelles des méthodes éducatives dans les institutions publiques, telle est la première tâche de la Direction de l'Education Surveillée.

Nous indiquerons ce qui a été fait et ce qui reste à faire.

§ 1 — Les réalisations présentes

Jusqu'à une date encore récente, le fonctionnement des établissements de l'Etat laissait fort à désirer. Les « Colonies Pénitentiaires » avaient conservé le statut répressif que leur avait donné la loi du 5 Août 1850.

C'est vers 1930 que commença la réforme de l'Education Surveillée. Le règlement du 15 Février 1930 apporta de notables adoucissements au régime des Colonies, qui prirent le nom de « Maisons d'Education Surveillée » pour les garçons, d'« Ecoles de Préservation » pour les filles.

Mais ce n'est qu'en 1936 que fut entreprise une véritable réorganisation des établissements. Les Maisons de Saint-Maurice et de Saint-Hilaire furent choisies comme champs d'expérience : on réaménagea leurs locaux, on les pourvut d'un personnel éducateur, on humanisa leur régime disciplinaire, on y introduisit des méthodes inspirées de la pédagogie active.

L'expérience de Saint-Maurice et de Saint-Hilaire a permis d'apporter au règlement de 1930, dans les années qui suivirent, de nombreux perfectionnements de détail, et de mettre au point, progressivement, le régime actuel des institutions publiques. Celui-ci a été fixé par l'arrêté du 25 Octobre 1945, portant règlement provisoire des Centres d'Observation et des Institutions Publiques d'Education Surveillée, qui sera complété par plusieurs arrêtés et circulaires d'application actuellement en préparation.

Le nouveau règlement repose sur la sélection et la progressivité et met en œuvre tous les moyens possibles de rééducation.

Les mineurs sont répartis en petits groupes (24 garçons autour de trois Educateurs, 7 filles autour d'une Educatrice), en tenant compte de l'âge physiologique et du degré d'amendement. Le régime des groupes est très divers et le passage successif de l'un à l'autre permet aux enfants de refaire progressivement l'apprentissage de la liberté.

La rééducation du caractère, la formation affective et morale, la formation professionnelle, l'acquisition d'un niveau scolaire suffisant, l'éducation physique et les loisirs dirigés constituent les activités de base.

Un système très large de permissions, de semi-liberté, de placements, de libération d'épreuve permet aux mineurs de se réadapter à la vie libre avant d'obtenir leur libération définitive.

§ 2 Les réalisations futures

Actuellement, un même règlement provisoire, celui du 25 Octobre 1945, est appliqué à tous les établissements de l'Etat, qualifiés du même vocable : « Institutions Publiques d'Education Surveillée ». Mais déjà se dessine entre les institutions une spécialisation tenant compte à la fois de l'âge des pupilles, de leur degré d'amendabilité et de leurs aptitudes professionnelles. (Tableau ci-dessous).

ETABLISSEMENTS	MINEURS	CATÉGORIES	FORMATION PROFESSIONNELLE
St-MAURICE	Jeunes Gens	amendables assez difficiles	{ apprentissage industriel et agricole
St-JODARD	Adolescents	amendables	apprentissage industriel
St-HILAIRE	Adolescents	difficiles	{ apprentissage agricole et artisanal
ANIANE	Jeunes Gens Adolescents	très difficiles pervers constitutionnels	{ apprentissage industriel
BELLE-ILE-en-MER	Adolescents Jeunes Gens	Article 75 du Code Pénal	{ ateliers à réinstaller
CADILLAC	Jeunes Filles Filles-Mères	amendables	{ apprentissage ménager et artisanal en voie d'organisation
CLERMONT-RENNES	Jeunes Filles	très difficiles perverses	{ couture

La Direction de l'Education Surveillée aura à procéder à une catégorisation plus poussée et moins empirique des mineurs et des institutions.

A — CATÉGORISATION DES MINEURS

Si les mineurs délinquants sont, en grande majorité, atteints de troubles du caractère, on trouve parmi eux toutes les formes de la déficience : intellectuelle, motrice, sensorielle, physique. Dans ce petit monde se côtoient des normaux et des anormaux, des enfants et des adolescents, des éducatibles, des sujets difficiles, des irréductibles et chacun de ces groupes offre lui-même une grande variété de types.

Il est nécessaire, avant tout, d'établir une catégorisation précise, admise par tous les praticiens. C'est un problème fondamental, dont la solution commande le plan d'organisation et de coordination des institutions publiques et privées, qu'il importera d'inscrire à l'ordre du jour du Comité de Coordination, dès que cet organisme se réunira.

B — CLASSIFICATION ET SPÉCIALISATION DES INSTITUTIONS

Il conviendra de rendre effective la classification faite par l'Ordonnance entre institutions d'éducation professionnelle, d'éducation surveillée et d'éducation corrective.

Cette classification indique visiblement une progression dans le sens de la sévérité. Mais le régime des institutions d'éducation surveillée sera certainement très proche de celui des institutions d'éducation professionnelle, tandis que les institutions d'éducation corrective, appelées à recevoir les sujets atteints de perversion constitutionnelle, auront une physionomie toute différente.

Les institutions d'éducation professionnelle et d'éducation surveillée seront des établissements ouverts, les institutions correctives des établissements fermés. Les premiers appliqueront des méthodes éducatives, faisant appel à l'adhésion des pupilles, les seconds appliqueront des méthodes correctives, assorties d'une ferme discipline.

La nomenclature de l'Ordonnance ne doit pas faire illusion. Les institutions d'éducation professionnelle, les institutions d'éducation surveillée et les institutions d'éducation corrective mettront en œuvre les mêmes techniques, utiliseront les mêmes activités : formation affective, rééducation du caractère, enseignement scolaire, formation professionnelle, éducation physique. En particulier, la formation professionnelle sera la base de la rééducation dans tous les établissements qui recevront des adolescents et des jeunes gens, car l'apprentissage, non seulement concourt puissamment à donner aux jeunes délinquants le goût du travail, à accroître leur volonté et leur persévérance, mais encore et surtout constitue le meilleur moyen de préparer leur reclassement social.

La dénomination d'« institutions d'éducation professionnelle » conviendra à des établissements ouverts, disposant d'un personnel technique éprouvé et d'une gamme d'ateliers parfaitement équipés, pouvant former des ouvriers hautement qualifiés parmi les mineurs qui leur seront confiés : adolescents amendables, possédant une solide instruction primaire et aptes à recevoir un enseignement technique ou agricole. Les Maisons de Saint-Maurice et de Saint-Jodard paraissent désignées comme établissements de ce type. La future institution de filles de Brécourt pourra également, lorsque ses cadres de formation professionnelle auront été constitués et que ses ateliers auront été montés, entrer dans cette catégorie.

Les Maisons de Saint-Hilaire, de Belle-Ile-en-Mer et, dans une première période, de Brécourt, formeront les institutions publiques d'éducation surveillée. Les mineurs y recevront un apprentissage industriel ou agricole, en fonction des possibilités de chacun de ces établissements : apprentissage agricole et artisanat rural à Saint-Hilaire ; agriculture, industries de la pêche et navigation à Belle-Ile-en-Mer ; enseignement ménager, ferme et artisanat féminin à Brécourt.

Les établissements fermés d'Aniane pour les garçons et de Cadillac, après aménagement d'un quartier de fermeté pour les filles, seront naturellement choisis comme institutions d'éducation corrective.

Il serait très souhaitable que pussent être créées de nouvelles institutions publiques, car le nombre total de places offert par les Etablissements existants ne dépasse pas

1.200, chiffre notablement insuffisant, eu égard à l'augmentation persistante de la criminalité juvénile. Il faudrait prévoir la création de deux nouvelles institutions : une d'éducation professionnelle de filles, une d'éducation surveillée de garçons. Nous chiffrerons la dépense dans les deux Sections suivantes.

Le plan de spécialisation des institutions publiques s'établirait ainsi :

INSTITUTIONS		AGE DES MINEURS	CATÉGORIES DE MINEURS	FORMATION Professionnelle
INSTITUTIONS D'ÉDUCATION PROFESSIONNELLE	St-MAURICE	Adolescents Jeunes Gens	amendables	industrielle agricole
	St-JODARD	Adolescents Jeunes Gens	amendables	industrielle
	X	Adolescentes Jeunes Filles	amendables	ménagère artisanale agricole
INSTITUTIONS D'ÉDUCATION SURVEILLÉE	St-HILAIRE	Adolescents en formation	assez difficiles	artisanale agricole
	BELLE-ÎLE-en-MER	Adolescents Jeunes Gens	assez difficiles fugueurs	industrielle agricole maritime
	X	Adolescents formés	difficiles	industrielle
	BRECOURT	Adolescentes Jeunes Filles	amendables	ménagère artisanale agricole
INSTITUTIONS D'ÉDUCATION CORRECTIVE	ANIANE	Adolescents Jeunes Gens	très difficiles pervers constitutionnels	industrielle
	CADILLAC	Adolescentes Jeunes Filles	difficiles perverses	ménagère artisanale
INTERNAT approprié	CHANTELOUP	enfants	éducables	

C — RÉGIME DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

En même temps que sera opérée la classification des institutions, il y aura lieu de fixer le régime de chacune des catégories visées par l'Ordonnance, c'est-à-dire de substituer au règlement commun du 25 Octobre 1945 quatre règlements applicables :

Le premier aux institutions d'éducation professionnelle ;

Le second aux institutions d'éducation surveillée ;

Le troisième aux institutions d'éducation corrective ;

Le quatrième aux internats appropriés.

L'élaboration de ces textes sera confiée à une Commission de spécialistes. Celle-ci ne pourra commencer utilement ses travaux que lorsqu'il sera possible d'apprécier à l'expérience, la valeur des dispositions du règlement actuel.

SECTION II

Le personnel

La réforme de l'Education Surveillée était conditionnée par la mise en place dans les Institutions Publiques d'un personnel spécialisé, distinct du personnel des prisons et apte à la rééducation des mineurs irréguliers.

Le Statut du personnel, applicable aux institutions publiques et aux centres d'observation, a été fixé par le décret du 10 Avril 1945, qui s'adapte étroitement à l'organisation nouvelle des établissements de l'Etat et assure aux éducateurs la première place.

Il convient, en application de ce texte de base :

de recruter un personnel qualifié et d'éliminer le personnel pénitentiaire ;

de former ce personnel ;

de lui ménager une carrière complète dans les Services de l'Education Surveillée.

§ 1^{er} — **Le choix d'un personnel qualifié***Idées directrices*

1° Assurer la séparation des emplois d'éducation, de formation professionnelle, d'administration.

2° Donner au cadre d'éducation la prééminence, en réservant aux éducateurs les postes de direction ;

3° Séparer par une cloison étanche le personnel de l'Education Surveillée du personnel des prisons ;

4° Combiner le recrutement direct et l'appel aux membres de l'enseignement.

A — RECRUTEMENT DIRECT*1° Recrutement sur titres*

Educateurs : Baccalauréat ou Brevet Supérieur, Certificat d'aptitudes pédagogiques.

Instructeurs : Diplôme d'une Ecole Professionnelle.

Personnel administratif : Brevet élémentaire.

2° Recrutement sans titres. — Permettre par une modification du décret du 10 Avril 1945, le recrutement sans titres d'un personnel possédant une culture générale et ayant la foi.

Prendre des garanties sérieuses :

Origine (scoutisme, mouvements de jeunesse).

Admission à l'essai pendant six mois.

Epreuves théoriques et pratiques.

3° Intensification du recrutement

Par divers moyens :

Publicité dans la presse, par la radio, dans les revues pédagogiques, par des conférences de vulgarisation.

Collaboration avec les Organisations de jeunes (commencée avec les Eclaireurs de France).

Liaison avec les organisations universitaires : Inspection d'Académie, Facultés, Lycées, Collèges, Associations d'étudiants.

B — DÉTACHEMENT

1° — *Instituteurs publics*

Accords intervenus avec la Direction de l'Enseignement du premier degré pour le détachement dans les Services de l'Education Surveillée d'une centaine d'instituteurs. A ce jour, trente-deux instituteurs sont en fonction dans les institutions publiques et les Centres d'Observation.

Le mécanisme du détachement est le suivant :

Le choix de l'instituteur est fait par le Ministère de la Justice ;

L'instituteur est soumis à un stage probatoire de un à trois mois ;

Le classement dans l'échelle des emplois de l'Education Surveillée s'effectue compte tenu de l'ancienneté de l'instituteur dans l'Education Nationale et de ses aptitudes.

Des ménages d'instituteurs peuvent être recrutés dans les Centres d'Observation et à l'Internat approprié de Chanteloup. Dans les autres cas, la Direction de l'Education Surveillée intervient auprès de la Direction du premier degré pour que le conjoint soit nommé à proximité du poste de l'instituteur ou de l'institutrice recruté.

2° *Autres personnels*

La Direction de l'Education Surveillée se propose de passer également des accords avec :

La Direction de l'Enseignement technique, pour obtenir le détachement de professeurs techniques et d'instructeurs ;

La Direction Générale des Sports, pour le détachement de professeurs d'éducation physique ;

Le Ministère de l'Agriculture, pour le détachement de professeurs d'agriculture.

C — ÉLIMINATION DU PERSONNEL PÉNITENTIAIRE

Le décret du 10 Avril 1945 a institué une Commission de Reclassement chargée de répartir nominativement le personnel en activité entre le Cadre Pénitentiaire et le Cadre de l'Education Surveillée, en tenant compte, avant tout, des aptitudes de chaque agent, accessoirement, du désir exprimé par celui-ci.

A titre transitoire, un fonctionnaire peut être maintenu dans un cadre autre que celui auquel il a été affecté, pendant une période maximum de deux ans.

La Commission de Reclassement a terminé ses travaux. On peut les résumer dans le tableau ci-joint :

Nombre total des dossiers examinés.....	496
Agents affectés à l'Éducation Surveillée.....	233
Agents renvoyés dans l'Administration Pénitentiaire.....	98
Personnel classé dans l'Administration Pénitentiaire, mais provisoirement maintenu à l'Éducation Surveillée, par nécessité de service.....	160

L'élimination du personnel des prisons doit s'effectuer progressivement, le programme suivant peut être envisagé :

DATE D'ÉLIMINATION	PERSONNEL ÉDUCATEUR (anciens moniteurs)	PERSONNEL ADMINISTRATIF	PERSONNEL PROFESSIONNEL
1 ^{er} semestre 1946.....	30	1	2
2 ^{me} semestre 1946.....	40	1	2
1 ^{er} semestre 1947.....	35	2	3
2 ^{me} semestre 1947.....	39	2	3
TOTAUX.....	144	6	10
TOTAL GÉNÉRAL.....	160		

§ 2 — La formation du personnel

L'avenir de l'Éducation Surveillée dépend, en grande partie, du recrutement de nouveaux agents, le personnel en fonction étant nettement insuffisant et n'ayant reçu qu'une instruction empirique. Or, l'Éducateur est plus qu'un pédagogue : en même temps qu'il enseigne, il observe et éduque ; il est à la fois le maître, le conseiller et le compagnon du mineur. D'où la nécessité de le former, de lui donner une préparation solide à sa difficile mission.

Il faut prévoir :

- Une période d'adaptation pour les nouveaux éducateurs ;
- Des stages spécialisés, théoriques et pratiques ;
- Des stages de perfectionnement pour les éducateurs confirmés ;
- Des visites d'information en France et à l'étranger.

A — PÉRIODE D'ADAPTATION

Le candidat éducateur, étant supposé posséder une culture générale suffisante, devra s'adapter aux conditions particulières de la rééducation des mineurs délinquants.

L'acclimatation exige, de l'avis même des intéressés, cinq à six mois de présence dans un internat spécialisé.

Des stages successifs dans plusieurs établissements, recevant des mineurs d'âge différent et présentant un degré de perversité plus ou moins grand, ne peuvent qu'être profitables aux candidats.

Ces essais suffiront à déceler les aptitudes des futurs éducateurs et à éliminer ceux auxquels il manque les qualités requises pour vivre la vie des jeunes délinquants et entreprendre leur redressement avec des chances de succès.

B — STAGES SPÉCIALISÉS

1° Stages théoriques

a) *Educateurs.* — L'absence d'écoles de cadres est un obstacle majeur à la formation théorique des éducateurs spécialisés.

Quelques stages ont été organisés par des « associations régionales » sous l'égide du Ministère de la Santé Publique à Toulouse, Lyon, Montpellier, Montesson, mais ils ne forment qu'un petit nombre d'éducateurs destinés aux Institutions privées.

Le Ministère de l'Éducation Nationale a décidé la création d'une École Normale d'instituteurs et d'une École Normale d'institutrices pour les classes d'arriérés et de déficients. Les candidats à l'Éducation Surveillée pourront y acquérir une formation générale, mais celle-ci devra être complétée dans une École d'Application que la Direction de l'Éducation Surveillée envisage d'organiser auprès du Centre d'Observation de Paris.

b) *Instructeurs techniques.* — Tous les instructeurs techniques de l'Éducation Surveillée accomplissent un stage à l'Institut National des Métiers (Centre de formation des Cadres de la rue Dareau), à l'issue duquel il leur est délivré un brevet de technicité.

Ces stages intéressent le travail du fer, du bois, du cuir, la maçonnerie, la mécanique, etc.

Trente-huit agents techniques des Institutions Publiques sont passés par le Centre de la rue Dareau ; vingt-sept ont obtenu le diplôme de sortie.

2° Stages pratiques

Des stages pratiques ont été institués dans les diverses institutions publiques. Ils seront, dans l'avenir, systématisés.

C — *PERFECTIONNEMENT*

Les Educateurs confirmés et les membres du personnel de direction des établissements auront à perfectionner leurs connaissances par plusieurs moyens :

1° Information

Revue de l'Education Surveillée ;

Documentation fournie par la Direction de l'Education Surveillée ;

Bibliothèques fixes et circulantes ;

Conférences et cercles d'études organisés dans chaque établissement par le Directeur.

2° Stages de perfectionnement

Dans les institutions françaises ;

A l'étranger.

La confrontation des méthodes françaises et étrangères doit permettre au personnel de direction d'enrichir ses connaissances et favoriser le progrès de la doctrine de l'Education Surveillée.

Le système des échanges, pratiqué depuis longtemps dans divers domaines (médecine, enseignement), pourrait être envisagé avec les pays les plus évolués : Suisse, Belgique, Etats-Unis, etc.

§ 3 — **La carrière du Personnel de l'Education Surveillée : Le Problème financier**

Pour avoir un personnel de qualité, il est indispensable de lui assurer une carrière supérieure à celle à laquelle il peut prétendre soit dans l'Education Nationale, soit dans les autres services de l'Etat.

La rééducation des jeunes délinquants offre plus de difficultés, exige plus de travail que l'éducation des enfants normaux.

L'éducateur et l'instructeur technique devront donc témoigner d'une activité plus grande et d'une persévérance dans l'effort plus soutenue : pour cela, outre la foi, il leur faut le soutien matériel, pécuniaire de leur Administration, sous forme d'indemnités compensatrices et d'avantages divers s'ajoutant au traitement.

A — LE TRAITEMENT

L'alignement avec les traitements de l'Education Nationale, déjà obtenu par la Direction de l'Education Surveillée, ne suffit pas pour plusieurs raisons :

L'Educateur doit vivre au milieu d'enfants turbulents, difficiles, pervers, voire dangereux.

Il ne bénéficie que d'un congé annuel de vingt à trente jours, qu'il devra souvent prendre en dehors de la période d'été. Les vacances de Noël, de Pâques et des fêtes légales sont inconnues dans les Institutions Publiques.

Il ne peut compter sur certains à-côtés dont profitent de nombreux instituteurs de l'Education Nationale : surveillance d'études rétribuées, leçons particulières, participation à des travaux de correction de devoirs de vacances, à des revues pédagogiques, indemnités de certaines municipalités et conseils généraux (telles les indemnités de la Ville de Paris).

Pour compenser ces désavantages, il serait équitable d'admettre que le passage de l'Education Nationale à l'Education Surveillée donne automatiquement droit à une bonification d'ancienneté de trois ans, soit un avancement d'une classe.

B — LES INDEMNITÉS COMPENSATRICES

L'indemnité forfaitaire allouée par le décret du 1^{er} Septembre 1945, ne corrige qu'imparfaitement la situation faite aux Educateurs. Les difficultés inhérentes à la tâche qu'ils accomplissent justifient largement l'octroi de cette indemnité dont les taux s'échelonnent de 12.600 francs pour les Educateurs-adjoints, Educateurs, Educateurs-Chefs, Instruteurs techniques et agricoles, à 8.000 francs pour les Sous-Directeurs, Professeurs techniques, d'agriculture et d'éducation physique.

L'indemnité de logement. — Elle n'est allouée qu'aux Directeurs, Sous-Directeurs, Educateurs-Chefs, Educateurs, Educateurs-Adjoints, Professeurs d'Education physique et Chefs de service administratif alors qu'en réalité l'ensemble du personnel devrait en bénéficier dès lors que l'Administration n'est pas en mesure d'attribuer un logement aux intéressés.

Le taux varie à Paris de 5 à 10.000 francs ; dans les villes de moins de 40.000 habitants (ce qui est le cas pour la majorité des Etablissements de province) de 2.500 à 6.000 francs.

C — LES AVANTAGES DIVERS

La prime de rendement s'échelonne de 2 à 4.000 francs par an, compte tenu de la valeur professionnelle, du dévouement, des qualités d'abnégation et de courage, de l'importance du poste, du rendement et de la responsabilité.

Elle contribue à susciter l'émulation du personnel. Son intérêt est évident.

Une prime de technicité pourrait être envisagée pour récompenser le personnel d'éducation ou de formation professionnelle qui aurait fourni un effort prolongé en vue de préparer les jeunes gens à des examens scolaires ou techniques.

On pourrait en fixer le montant à 3.000 francs et décider qu'elle ne revêtirait jamais un caractère d'attribution automatique.

La promotion à la classe supérieure accordée, sans condition d'ancienneté, après un acte de dévouement dûment constaté ;

Le témoignage officiel de satisfaction qui donne au bénéficiaire une bonification d'un an pour l'avancement de classe ;

La Médaille de l'Education Surveillée (Arrêté d'application en préparation) ;

Un avancement exceptionnel d'une classe pourrait être, au surplus, accordé en cas d'obtention d'un diplôme de l'Enseignement Supérieur par un fonctionnaire (licence, doctorat) ;

La gratuité des soins médicaux et pharmaceutiques

Le Statut du 10 Avril 1945 ne prévoit pas la gratuité des soins médicaux et pharmaceutiques, mais d'accord avec la Direction du Budget, le personnel de l'Education Surveillée en bénéficie au même titre que le Personnel Pénitentiaire. Il conviendrait de régulariser l'octroi de ces avantages par un texte distinct.

Secours exceptionnels

Ils tendent à venir en aide à des agents qui, par suite d'événements malheureux, ont dû exposer, soit pour eux-mêmes, soit pour leur famille, des frais importants (naissances, décès, maladies prolongées, interventions chirurgicales, sinistres, etc.).

L'Administration se réserve d'apprécier le montant de chaque secours. Un crédit de 10.000 francs est prévu au Budget à cet effet (Chapitre 63).

Heures supplémentaires

A l'occasion de la préparation aux examens l'attribution d'une indemnité au titre « d'heures supplémentaires » se justifierait largement. Les taux du Décret du 3 Janvier 1946 pourraient être adoptés.

Les fonds sociaux

Un crédit de 270.000 francs est inscrit au budget de 1946. Il est insuffisant.

L'UTILITÉ DE CES FONDS SE JUSTIFIE POUR ORGANISER :	Des cantines pour le personnel : participation financière de l'Etat. Une Société de Secours mutuels. Un Service médico-social : dépistage de la tuberculose. Des Colonies de vacances pour les enfants du personnel. Des arbres de Noël. Des bibliothèques : une dans chaque Etablissement.
--	--

D — LE PROBLÈME FINANCIER

Il est indispensable d'améliorer la situation matérielle du Personnel et de lui ménager une carrière dans le cadre de l'Éducation Surveillée.

Les mesures ci-après sont envisagées par la Direction :

*1° Revalorisation de la fonction**a) Mesures immédiates*

L'octroi d'une indemnité compensatrice annuelle de 24.000 francs, soit un crédit supplémentaire de	5.000.000
L'attribution d'une prime de technicité annuelle de 3.000 francs, soit un crédit de (réservé aux éléments d'élite)	500.000
Des avancements exceptionnels de classe (cas prévus plus haut), soit un crédit de	50.000
L'extension du nombre des bénéficiaires de l'indemnité de logement, soit un crédit de	700.000
Le paiement d'heures supplémentaires (limité aux périodes d'examen), soit un crédit de	100.000
	6.350.000

b) PROGRAMME D'AVENIR

1° *Personnel administratif*

Si l'Administration s'est attachée avec raison à améliorer la qualité du personnel éducateur, une grave erreur serait de négliger le recrutement et la formation du personnel administratif. Les éléments actuels ne sont pas en mesure d'assurer une gestion satisfaisante des Etablissements.

Il est nécessaire d'élever le niveau du personnel administratif par :

La possibilité de terminer la carrière avec un traitement de Directeur d'Etablissement.

L'octroi de l'indemnité de logement aux Commis.

L'attribution d'avantages accessoires (indemnité de caisse pour récompenser une bonne gestion par exemple).

Le recrutement de jeunes gens pourvus de diplômes de secrétaires-comptables ou de secrétaires-administratifs (une publicité bien comprise donnerait certainement des résultats).

2° *Personnel éducatif*

Les fonctions d'éducateurs usent vite le personnel. Il n'est pas possible de maintenir des Chefs de groupe âgés de plus de 45 à 48 ans. Or, le Ministère des Finances n'acceptera pas de mise à la retraite prématurée en dehors des cas de maladie. Le seul débouché pour les éducateurs anciens qui n'accéderont pas aux postes de direction paraît être la mutation dans les Centres d'Accueil où ces agents exerceraient des fonctions de direction.

3° *Renforcement des effectifs des Institutions Publiques et des Centres d'Observation*

Les crédits accordés pour l'exercice 1946 sont nettement insuffisants.

Les tableaux annexes donnent le détail des crédits de personnel d'une Institution Publique et d'un Centre d'Observation.

Dès 1947, il conviendrait d'obtenir les postes qui n'ont pas été accordés en 1946 :

a) *Pour les Institutions Publiques*

Vingt Educateurs-adjoints au lieu de seize, soit pour 7 établissements : $4 \times 7 = 28$ postes supplémentaires et un crédit de 28×57.000	1.596.000
Vingt agents techniques au lieu de douze soit $8 \times 7 = 56$ postes supplémentaires et un crédit de 56×60.000	3.360.000
Douze auxiliaires de service au lieu de sept soit $5 \times 7 = 35$ postes supplémentaires et un crédit de 35×39.000	1.365.000
Total	6.321.000

b) *Pour les Centres d'Observation*

Deux Sous-Directeurs au lieu de un, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 1 = 3$ postes supplémentaires et un crédit de 3×97.500	292.500
Vingt-et-un Educateurs-adjoints au lieu de vingt, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 1 = 3$ postes supplémentaires et un crédit de 3×57.000	171.000
Trois Instructeurs techniques au lieu de deux, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 1 = 3$ postes supplémentaires et un crédit de 3×63.000	189.000
Deux Infirmières au lieu d'une, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 1 = 3$ postes supplémentaires et un crédit de 3×63.000	190.000
Douze agents techniques au lieu de sept, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 5 = 15$ postes supplémentaires et un crédit de 15×60.000	900.000
Seize auxiliaires de service au lieu de neuf, soit pour 3 Etablissements : $3 \times 7 = 21$ postes supplémentaires et un crédit de 21×39.000	819.000
	2.562.300

TOTAL GÉNÉRAL

Institutions Publiques	6.321.000
Centres d'Observation	2.562.300
	8.883.300

3° *Création de deux nouvelles Institutions Publiques*

Le détail des crédits nécessaires pour une Institution Publique figure sur le Tableau annexe 2.

Le montant global des crédits s'élève à :
 6.521.255 $\times$ 2 13.042.510

4° *Création de quatre nouveaux Centres d'Observation*

Le détail des crédits nécessaires pour un Centre d'Observation figure sur le tableau annexe 4.

Le montant global des crédits s'élève à :
 5.413.773 $\times$ 4 21.654.092

4° *Création d'une Ecole de cadres*

La création d'une école de cadres de l'Education Surveillée serait à étudier dès maintenant.

Elle devrait être installée auprès du Centre d'Observation de Paris.

Elle comporterait les postes permanents ci-après :

1 Directeur	155.625
1 Educateur-Chef	80.250
2 Educateurs	138.000
1 Assistante Sociale Chef	80.000
4 Agents techniques et auxiliaires de service	200.000
	653.875

Il y a lieu de prévoir, en outre, la rémunération des conférenciers et professeurs, soit une dépense annuelle de 260.000

Le stage pourrait avoir une durée de quatre à cinq mois : deux sessions seraient organisées chaque année. Les meilleurs éléments pourraient compléter leur stage par un séjour d'un mois à l'étranger.

La durée du stage serait décomptée pour la nomination comme Educateur-adjoint.

Les frais de mission des stagiaires devront faire l'objet d'une évaluation ultérieure

La tâche qui incombe à la Direction de l'Education Surveillée est de longue haleine. L'intensification du recrutement, son amélioration, la formation des candidats exigeront au minimum des efforts soutenus durant une période de trois ou quatre années. Ce n'est qu'à la fin de 1947 que l'on pourra percevoir les premiers résultats obtenus dans ce domaine.

RECAPITULATION BUDGETAIRE

Personnel des Etablissements de l'Etat

RÉFORMES PROPOSÉES	CRÉDITS NOUVEAUX DEMANDÉS (EN MILLIONS)					OBSERVATIONS
	1946	1947	1948	1949	1950	
Revalorisation de la fonction		6,3			mémoire	
Renforcement des effectifs						
Institutions Publiques (8) ...		6,3				
Centres d'Observation (3) ...		2,5				
Création de 2 Institutions Publiques ...			6,5		6,5	
Création de 4 Centres d'Observation ...				5,5	16,5	
Création d'une école de cadres		1 mémoire				

TABLEAU II. Dépenses de Personnel d'une Institution Publique d'Education Surveillée
(EFFECTIF DE 200 PUPILLES)

CRÉDITS A PRÉVOIR AU BUDGET DE 1947

EMPLOI	EFFECTIF	TRAITEMENT BUDGÉTAIRE MOYEN	INDEMNITÉ FORFAITAIRE MOYENNE	PRIME DE RENDEMENT MOYENNE	TOTAL PAR UNITÉ	TOTAL
Directeur	1	155.625	néant	néant	155.625	155.625
Sous-Directeur	1	97.500	8.000	2.000	107.500	107.500
Educateurs-Chefs	3	80.250	12.600	2.000	94.850	284.550
Educateurs	11	69.000	12.600	2.000	83.600	919.600
Educateurs-Adjointes	20	57.000	12.600	2.000	71.600	1.432.000
Professeur d'éducation physique	1	66.000	8.000	2.000	76.000	76.000
Chef du Service Administratif	1	97.500	8.000	2.000	107.500	107.500
Sous-Chef du Service Administratif	1	80.250	8.000	2.000	90.250	90.250
Commis	2	52.500	9.685	2.000	64.185	128.370
Professeur technique	1	100.000	5.333	1.333	106.666	106.666
Professeur d'agriculture	1	91.500	5.333	1.333	98.166	98.166
Instructeurs techniques	10	63.000	12.600	2.000	77.600	776.000
Instructeurs agricoles	4	52.500	12.600	2.000	67.100	268.400
Assistants sociales	1	63.600	néant	néant	63.600	63.600
Infirmières	1	63.600	—	—	63.600	63.600
Agents techniques	20	60.000	—	—	60.000	1.200.000
Auxiliaires de bureau	4	43.857	—	—	43.857	175.428
Auxiliaires de service	12	39.000	—	—	39.000	468.000
TOTAL GÉNÉRAL						6.521.255

TABLEAU III. Dépenses de Personnel d'un Centre d'observation pour Mineurs
CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET DE 1946

EMPLOI	EFFECTIF	TRAITEMENT BUDGÉTAIRE MOYEN	INDEMNITÉ FORFAITAIRE MOYENNE	PRIME DE RENDEMENT MOYENNE	TOTAL PAR UNITÉ	TOTAL
Directeur	1	155.625	néant	néant	155.625	155.625
Sous-Directeur	1	97.500	8.000	2.000	107.500	107.500
Educateurs-Chefs	4	80.250	12.600	2.000	94.850	379.400
Educateurs	8	69.000	12.600	2.000	83.600	668.800
Educateurs-Adjointes	20	57.000	12.600	2.000	71.600	1.432.000
Professeur d'éducation physique	1	66.000	8.000	2.000	76.000	76.000
Chef du Service Administratif	1	97.500	8.000	2.000	107.500	107.500
Sous-Chef du Service Administratif	1	80.250	8.000	2.000	90.250	90.250
Commis	2	52.500	9.685	2.000	64.185	128.370
Professeur technique	—	100.000	5.333	1.333	106.666	
Professeur d'agriculture	—	91.500	5.333	1.333	98.166	
Chefs instructeurs	1	68.000	12.600	2.000	82.600	82.600
Instructeurs techniques	2	63.000	12.600	2.000	77.600	155.200
Instructeurs agricoles	—	52.500	12.600	2.000	67.100	
Assistances sociales	2	63.600	—	—	63.600	127.200
Infirmières	1	63.600	—	—	63.600	63.600
Agents techniques	7	60.000	—	—	60.000	420.000
Auxiliaires de bureau	4	43.857	—	—	43.857	175.428
Auxiliaires de service	7	39.000	—	—	39.000	273.000
TOTAL GÉNÉRAL...						4.442.473

TABLEAU IV. Dépenses de Personnel d'un Centre d'observation

CRÉDITS A INSCRIRE AU BUDGET DE 1947

EMPLOI	EFFECTIF	TRAITEMENT BUDGÉTAIRE MOYEN	INDEMNITÉ FORFAITAIRE MOYENNE	PRIME DE RENDEMENT MOYENNE	TOTAL PAR UNITÉ	TOTAL
Directeur	1	155.625	néant	néant	155.625	155.625
Sous-Directeur	2	97.500	8.000	2.000	107.500	215.000
Educateurs-Chefs	4	80.250	12.600	2.000	94.850	379.400
Educateurs	8	69.000	12.600	2.000	83.600	668.800
Educateurs-Adjoints	21	57.000	12.600	2.000	71.600	503.600
Professeur d'éducation physique	1	66.000	8.000	2.000	76.000	76.000
Chef du Service Administratif	1	97.500	8.000	2.000	107.500	107.500
Sous-Chef du Service Administratif	1	80.250	8.000	2.000	90.250	90.250
Commis	2	52.500	9.685	2.000	64.185	128.370
Professeur technique	—	100.000	5.333	1.333	106.666	
Professeur d'agriculture	—	91.500	5.333	1.333	98.166	
Chefs instructeurs	1	68.000	12.600	2.000	82.600	82.600
Instructeurs techniques	3	63.000	12.600	2.000	77.600	232.800
Instructeurs agricoles	—	52.500	12.600		67.100	
Assistances sociales	2	63.600	néant	néant	63.600	127.200
Infirmières	2	63.600	—	—	63.600	127.200
Agents techniques	12	60.000	—	—	60.000	720.000
Auxiliaires de bureau	4	43.857	—	—	43.857	175.428
Auxiliaires de service	16	39.000	—	—	39.000	624.000
TOTAL GÉNÉRAL.....						5.413.773

N. B. Le Centre d'Observation de Paris, avec ses annexes (Crimée, Madrid, Charenton) exigera toujours un personnel beaucoup plus important, notamment : 2 Sous-Chefs de service administratif et 3 commis.

SECTION III

Les établissements

A l'exception de Saint-Jodard, les Institutions Publiques d'Education Surveillée sont installées dans les locaux des anciennes Colonies Pénitenciaires. En voici le tableau à la veille de la guerre :

ÉTABLISSEMENT	GARÇONS OU FILLES	ANNÉE D'AFFECTA- TION	DESTINATION ANTÉRIEURE	DATE
ANIANE	GARÇONS	1888	Abbaye puis Maison Centrale	XVI ^e siècle et 1860 à 1880
BELLE-ILE	»			
Hte Boulogne	»	1880	Camp de détention	1850
Bruté	»	1910	Construit pour l'usage actuel	1860
EYSES	»		Maison Centrale	
St-HILAIRE	»	1860	Construit pour l'usage actuel	1860
St-MAURICE	»	1872	Domaine de la Couronne de Napoléon III	XVII ^e siècle 1876-1936
St-JODARD	»	1939	Séminaire puis sanatorium	1885
CADILLAC	FILLES	1898	Château des Ducs d'Epéron puis Maison Centrale de femmes	XVI ^e siècle
CLERMONT	»			
DOULLENS	»	1892	Forteresse Vauban	environ 1840

On voit que les Maisons d'Education Surveillée utilisaient des bâtiments ayant 50 à 100 ans d'âge et mal appropriés à leur destination. Il y a encore peu de temps, on pouvait adresser à tous les mêmes reproches : gros œuvre en mauvais état, grands dortoirs vétustes, installations d'hygiène quasi inexistantes, exploitation agricole mal entretenue, ateliers d'apprentissage désuets et très insuffisants.

Depuis une dizaine d'années, le Ministère de la Justice a commencé la réorganisation de ses établissements. L'insuffisance des crédits trop parcimonieux accordés avant 1939, puis la guerre et l'occupation allemande ont ralenti cet effort, sans néanmoins l'arrêter.

L'Éducation Surveillée a supprimé la Maison de Clermont dont les bâtiments avaient été incendiés en 1940 et cédés à l'Administration Pénitentiaire pour être transformés en prison, les Institutions d'Eysses et de Doullens, cette dernière très abîmée par la guerre. Elle a ouvert l'Institution de garçons de Saint-Jodard, elle prépare l'ouverture de l'Institution de Filles de Brécourt, elle envisage la création de deux autres Institutions : une de garçons, une de filles.

§ 1^{er} — **Etat actuel des Institutions Publiques**

A — INSTITUTIONS PUBLIQUES DE GARÇONS

Elles sont au nombre de cinq : Saint-Maurice, Saint-Jodard, Saint-Hilaire, Belle-Ile-en-Mer, Aniane. Elles offriront, après complet aménagement, 1.200 places.

Nous avons exposé les principes qui ont présidé à leur réforme pédagogique (sélection et progressivité) et indiqué la place essentielle que tiendra l'apprentissage aussi bien dans les Institutions d'Éducation Professionnelle que d'Éducation Surveillée et d'Éducation Corrective. L'organisation des locaux sera adaptée à ces principes.

Les travaux exécutés successivement dans les diverses Institutions ont pour but non seulement de les remettre en état, mais aussi de permettre la répartition des pupilles en groupes distincts de 24. Les dortoirs, certains en commun, d'autres en chambrettes sont limités à 25 places pour pouvoir être affectés à un seul et même groupe ; chaque dortoir doit disposer d'installations sanitaires particulières et d'une salle de loisirs et de veillées. Dans les réfectoires, les installations des tables seront agencées de façon à permettre la séparation des groupes.

En second lieu, les institutions publiques, où les jeunes gens étaient autrefois presque exclusivement occupés à des travaux agricoles, se transforment peu à peu en écoles d'apprentissage. Afin de satisfaire aux diverses aptitudes des mineurs, chaque institution doit comporter des ateliers d'apprentissage des métiers essentiels : mécanique, chaudronnerie, forge, menuiserie, travaux du cuir, travaux du bâtiment, travaux agricoles.

Nous indiquerons, pour chaque établissement, l'état actuel des locaux, les travaux en cours et les travaux à faire.

SAINT-MAURICE :

Actuellement, la modernisation de l'Institution de Saint-Maurice peut être considérée comme pratiquement achevée. Il reste à aménager l'infirmerie, à terminer le home de semi-liberté, à créer un atelier d'apprentissage pour les travaux du bâtiment et, enfin, il faudrait construire des logements pour le personnel.

SAINT-JODARD :

Les travaux d'aménagement de l'Institution de Saint-Jodard, dont la création a été décidée en 1938 dans un immeuble (ancien séminaire) loué pour 99 ans par bail emphytéotique au Département de la Loire, ont pu, malgré leur importance, être commencés et poursuivis assez activement pendant l'occupation allemande pour que l'établissement pût ouvrir en 1944. Ils sont pratiquement achevés. Néanmoins, il faudra examiner dans un proche avenir s'il ne serait pas utile de construire un bâtiment annexe pour agrandir les ateliers d'apprentissage. Ceux qui existent actuellement paraissent un peu étroits. D'autre part, la création de logements pour le personnel s'impose.

SAINT-HILAIRE :

La modernisation de l'Institution de Saint-Hilaire a été commencée en 1935. Un réseau d'égoûts a été établi, un forage profond creusé et un château d'eau construit. Un bâtiment nouveau commencé en 1938 a pu être achevé quant à son gros œuvre en 1940 ; on termine actuellement ses installations intérieures pour pouvoir l'occuper cette année. Des travaux considérables sont encore à faire dans l'établissement qui est en très mauvais état. Les bâtiments anciens doivent subir de grosses réparations (réfection totale des planchers). L'installation électrique est à refaire entièrement. Il faut construire des ateliers et, dans l'avenir, on reconnaîtra sans doute indispensable de construire un second bâtiment analogue à celui qui vient d'être achevé pour y loger les classes et des dortoirs lesquels seront à l'étroit dans les locaux actuels lorsqu'ils auront été réaménagés. Enfin cet Etablissement plus que tout autre souffre gravement du manque de logements pour son personnel et la construction d'un certain nombre de Maisons d'habitation s'impose.

Actuellement, pour agrandir d'urgence les ateliers actuels, qui sont absolument insuffisants pour organiser un enseignement professionnel convenable, deux baraquas sont en montage dans une cour. Cela permettra d'attendre la construction d'un bâtiment définitif.

D'autre part, il est envisagé cette année de réparer un et si possible deux des bâtiments anciens. Après réaménagement, ils contiendront trois dortoirs en commun de 25 à 30 places, avec leurs lavabos et leurs salles de réunion pour chacun de ces trois groupes, les bureaux et le réfectoire.

ANIANE :

L'Institution d'Aniane est autant que la précédente dans un état particulièrement mauvais. Tout l'intérieur des bâtiments doit être repris y compris les planchers et tous les locaux doivent être refaits. Un gros travail y est en cours : la reconstruction du grand atelier incendié en 1937 au cours d'une révolte des pupilles. La pose de la toiture est commencée et on peut espérer qu'il pourra être mis en service cette année, permettant ainsi de dégager par tranches successives d'autres locaux de l'établissement dans lesquels les travaux de réfection pourront être entrepris.

BELLE-ILE-EN-MER :

L'Institution de Belle-Ile comprend deux Etablissements jumelés. Le premier, appelé Haute-Boulogne, situé au bord de la falaise, est un ancien camp de déportés de 1850. Les bâtiments, qui ne sont que des baraquements en dur, ont beaucoup souffert de l'occupation allemande.

Les bâtiments du second Etablissement, appelé Bruté, situés à trois kilomètres à l'intérieur de l'Ile, ont peu souffert. Ils comprennent seulement deux bâtiments d'internat pouvant recevoir au total une centaine de jeunes gens, un petit atelier et une petite ferme de 50 hectares.

La séparation de l'Institution en deux Etablissements distincts lui a toujours beaucoup nui, notamment en ce qui concerne la surveillance et l'organisation de l'apprentissage. L'occasion a paru bonne de regrouper à Bruté tout l'effectif, exception faite d'une section, celle de la marine qui, par nécessité professionnelle, doit rester près du port du Palais. Pour cette section de cinquante garçons environ, un ou deux bâtiments de Haute-Boulogne seront réaménagés convenablement et sur les principes énoncés plus haut : c'est-à-dire en y constituant deux groupes autonomes de vingt-quatre jeunes gens.

Pour accélérer la réouverture de Bruté, il a été décidé de réaménager ses deux grands bâtiments en dortoirs pour quatre groupes distincts et de construire des baraques. Douze baraques récupérées parmi celles que les Allemands avaient montées dans l'île pour la défense côtière ont été transportées à l'Institution et sont en cours de remontage pour constituer :

des ateliers	6	baraques
réfectoire et cuisine	2	»
magasin et douches	2	»
bureaux d'administration	1	»
infirmerie	1	»
un groupe de 24 garçons	1	»

Dans l'avenir, des bâtiments neufs devront donc être construits pour reloger tous ces services ainsi que pour créer de nouveaux dortoirs afin de donner à l'Institution une contenance normale.

En même temps que ces travaux, le tout à l'égout et l'adduction d'eau à partir de la distribution municipale d'eau de la Ville du Palais devront être réalisés.

FONTAINEBLEAU :

Pour remédier à l'encombrement des Institutions Publiques, l'Administration Pénitentiaire avait créé à Marlotte (S.-et-M.) un camp de jeunes forestiers. Détruit par fait de guerre, ce camp a été replié à Fontainebleau, dans une maison particulière réquisitionnée.

Depuis lors, ce Centre, qui n'offre que cinquante places dans des conditions de fortune, a été affecté aux mineurs confiés par les Cours de Justice à l'Education Surveillée. Son installation est trop insuffisante et son effectif trop réduit pour qu'il puisse être maintenu. C'est pourquoi, depuis un an, des recherches ont été entreprises pour trouver un immeuble, institution nécessaire pour recevoir les jeunes gens confiés par les Cours de Justice à l'Education Surveillée.

B — INSTITUTIONS PUBLIQUES DE FILLES

Les Institutions de Filles étaient en 1939 au nombre de trois, offrant chacune de 80 à 120 places, soit au total 300 places. Il n'en subsiste plus qu'une actuellement, celle de Cadillac, les deux autres ont été, l'une incendiée en Juin 1940 — celle de Clermont — l'autre, dévastée par la guerre — celle de Doullens.

Un projet d'aménagement d'une nouvelle Institution à Brécourt (S.-et-O.) est actuellement en cours en remplacement d'une des deux précédentes.

CADILLAC :

L'Institution de Cadillac (Gironde) est installée dans le Château des Ducs d'Epéron, classé comme monument historique. Ses locaux sont aussi mal disposés que possible pour leur usage actuel. Par nécessité, un programme minimum d'amélioration vient quand même d'être établi suivant les mêmes principes que ceux qui ont été adoptés pour les Institutions de Garçons et exposés plus haut, à savoir : compartimentage en petits groupes pour créer une ambiance éducative et familiale, création d'ateliers d'apprentissage pour que les jeunes filles apprennent un métier. Malgré ces travaux qui sont commencés, cette maison restera toujours impropre à sa destination d'Etablissement d'Education. De plus, le terrain qui

l'entouré est étroit et très insuffisant pour les récréations et les détente nécessaires. Il conviendrait donc d'envisager, dans quelques années, sa désaffectation et son remplacement par une nouvelle Institution à créer. Mais ce projet restera irréalisable tant que deux nouvelles Institutions n'auront pas été créées en remplacement de celles de Doullens et de Clermont. Il est donc à très longue échéance et c'est pourquoi les améliorations qui ont été étudiées pour Cadillac doivent être poursuivies.

DOULLENS :

L'Institution de Doullens fut évacuée dès 1933 pour être occupée par les troupes Anglaises. Elle servit de camp de prisonniers de guerre à l'armée allemande, ensuite de camp d'internés. Les troupes allemandes en reprirent possession, puis les troupes anglaises, et enfin des unités F. F. I. Elle est dévastée.

Il n'y a certainement pas lieu de faire les travaux considérables nécessaires pour y rétablir une Maison de Jeunes Filles. Le cadre en est très peu plaisant pour un Etablissement de ce genre. Il s'agit d'une citadelle de Vauban avec des murs immenses, des fossés, des douves dont l'aspect est au moins sévère, sinon quelque peu sinistre. Il ne coûterait pas plus cher et il serait infiniment mieux de créer une nouvelle Institution dans une propriété achetée spécialement dans ce but.

Pour ces raisons, cet Etablissement vient d'être affecté comme Maison Centrale de femmes. Des travaux de réparation et de réaménagement sommaires y sont en cours.

CLERMONT :

L'Institution de Clermont (Oise) a été incendiée en Juin 1940 et il n'en reste à peu près rien. Il n'y a pas lieu de le regretter car, située au sommet d'une colline, en pleine ville, elle était très resserrée, ne possédait pas de jardin. Elle était adossée au grand donjon de Clermont qui lui donnait un air sinistre. Il n'y a donc pas lieu d'en envisager la reconstruction au même emplacement. Il conviendra de créer un nouvel Etablissement comme il vient d'être préconisé pour remplacer l'Ecole de Doullens.

Comme il était impossible pour des raisons de sélection que l'Education Surveillée se contentât d'un seul Etablissement de jeunes filles, il a été nécessaire de trouver un palliatif si mauvais soit-il. Il a consisté à créer un quartier de jeunes filles à la Maison Centrale de Rennes. Cette création n'est citée que pour mémoire car, malgré des efforts très méritoires pour organiser ce quartier, elle ne peut évidemment pas être considérée comme une solution normale.

BRÉCOURT :

Une propriété importante dite Château de Brécourt à Labbeville (Seine-et-Oise) à 30 kilomètres de Paris est en cours d'acquisition par expropriation. Le prix en a été évalué

par l'Administration des Domaines à neuf millions. Mais le Ministère de la Justice vient d'en obtenir dès maintenant la disposition de sorte que les premiers travaux d'appropriation vont y commencer dans quelques jours.

§ 2 — Programme d'ensemble

La Direction de l'Education Surveillée se propose de poursuivre l'aménagement et l'équipement des établissements existants, ainsi que de la nouvelle institution de filles de Brécourt et de créer deux autres institutions : une de garçons, une de filles.

A — MODERNISATION DES ÉTABLISSEMENTS EXISTANTS

Le problème des institutions de garçons et celui des institutions de filles se pose dans des termes très différents.

L'Education Surveillée possède cinq Etablissements de garçons, dont certains sont en tout (Saint-Maurice) ou en partie (Saint-Jodard) déjà modernisés, dont les autres peuvent l'être. Pour ces Maisons, le programme est tout tracé et il suffit de le suivre avec continuité et aussi vite que les moyens financiers accordés le permettent.

D'après le détail des travaux à faire, il faut compter, aux prix de 1939, une dépense de trente-sept millions et un délai normal de cinq à sept ans pour achever la modernisation de Saint-Maurice, Saint-Jodard, Saint-Hilaire, Belle-Ile-en-Mer et Aniane.

Par contre, pour les filles, le Ministère de la Justice ne dispose que d'une seule Institution : Cadillac qui, d'ailleurs, se prête mal à sa destination. Il est urgent d'aménager la Maison de Brécourt et de créer une seconde Institution afin de remplacer celles de Doullens et de Clermont.

B — AMÉNAGEMENT DE BRÉCOURT

Le programme établi pour l'aménagement de l'Institution de filles de Brécourt prévoit :

Dans les six mois, une première tranche de travaux aux bâtiments existants : cinquante places, classes, ateliers et quelques logements pour le personnel ;

Puis, une seconde tranche de travaux : cinquante autres places, un pavillon provisoire d'observation de vingt places ;

Des constructions neuves : cinquante autres places, locaux administratifs, pavillon d'observation définitif.

Ces travaux dureront plusieurs années. Il est difficile d'en chiffrer actuellement la dépense car leur étude est seulement en cours.

C — CRÉATION DE NOUVELLES INSTITUTIONS

1° Nombre d'établissements

L'Administration a l'intention de remplacer, nombre pour nombre, les Maisons de filles qu'elle possédait avant guerre ; à ce dessein répond l'ouverture de Brécourt et le projet de création d'une nouvelle institution d'éducation professionnelle. Elle souhaite également pouvoir remplacer dans quelques années le Château historique de Cadillac par un établissement neuf. En ce qui concerne les garçons, tenant compte de l'impossibilité où se trouvent les institutions publiques existantes d'héberger tous les mineurs qui leur sont remis par les Tribunaux (1), elle envisage la création d'une nouvelle Maison.

Si la Direction de l'Éducation Surveillée limite ainsi ses projets, c'est que, d'une part, elle escompte dans quelques années un fléchissement de la courbe de la délinquance et que, d'autre part, elle doit tenir compte des difficultés de formation et de recrutement des éducateurs. De nombreux mineurs sont d'ailleurs confiés à des personnes et institutions charitables dont le remplacement par des institutions publiques serait fort onéreux (2). Mais la Direction se propose de contrôler sérieusement ces établissements

(1) Le nombre des mineurs confiés à l'Éducation Surveillée a augmenté parallèlement à l'accroissement de la criminalité juvénile et croît encore, par le fait que les Tribunaux pour Enfants, appliquant dans son esprit l'Ordonnance du 2 Février 1945 et connaissant l'existence d'institutions publiques modèles, confient désormais aux établissements de l'État non seulement les sujets les plus difficiles, mais encore les mineurs amendables.

(2) Répartition des placements en 1943. Rapport quinquennal sur l'application de la loi du 22 Juillet 1912 — J. O. du 16 Avril 1946. — Annexe administrative :

Nombre total des mineurs jugés	34.127
Mineurs acquittés purement et simplement	1.351
Mineurs remis à leur famille sans liberté surveillée	10.097
Mineurs remis à leur famille avec liberté surveillée	5.566
Mineurs remis à une personne ou à une institution privée	4.258
Mineurs confiés à l'Assistance Publique	510
Mineurs confiés à une Institution Publique d'Éducation Surveillée	1.296
Mineurs condamnés à l'emprisonnement ou à l'amende	8.882

privés et, dans la mesure où ils ne suffiraient pas à leur tâche et, faute de compétence ou de moyens, ne feraient pas le même effort de rénovation que les institutions publiques, pour demander la création de nouvelles institutions d'Etat pour recevoir les mineurs qui, par manque de place dans les internats, seraient privés de rééducation ou pour remplacer des œuvres dont le mauvais fonctionnement aura entraîné la fermeture.

2° Voies et moyens

a) *Dépense*. — La dépense entraînée par la création d'une Institution Publique peut être évaluée comme suit :

Effectif normal d'une Institution Publique de garçons : 200 à 250 places ; de filles : 100 à 150 places.

Prix d'une Institution Publique évalué, en valeur 1939, à 100.000 francs la place, soit pour une Institution Publique de garçons : 25 millions environ ; de filles : 15 millions environ.

Dépense totale pour les deux Institutions dont la création est envisagée : 40 millions environ.

Noter la dépense d'installation et d'équipement des ateliers (Voir Tableaux I et II) :

Pour une Institution de garçons : 1 million (1) ; pour une Institution de filles : 500.000 francs.

b) *Délai*. — Le délai à prévoir pour la création d'une Institution est approximativement de cinq ans, si des constructions neuves importantes doivent être réalisées, ce qui sera presque toujours le cas.

§ 3 — Développement du programme

Poursuivre la modernisation des établissements existants, aménager l'institution de Brécourt, créer deux autres institutions, une de garçons, une de filles, tel est le programme de la Direction de l'Education Surveillée.

Il est malaisé de fixer les délais nécessaires pour la réalisation de ce plan, les travaux de remise en état des locaux comportant assez d'incertitude et leur importance véritable ne se révélant souvent que lorsqu'une fois commencées les premières démolitions montrent l'état réel des parties de construction à réparer ou à refaire.

Nous avons néanmoins tenté d'indiquer, dans le tableau ci-après, la répartition des dépenses et leur échelonnement dans le temps. Mais ce ne sont que des indications grossières données plutôt pour fixer un ordre d'urgence dans la suite des divers travaux à effectuer que pour prévoir la date de leur exécution.

(1) Dans une institution de garçons, la répartition des mineurs sera la suivante : 150 aux ateliers, 50 à la culture, 20 à 50 aux services généraux.

	ABRÉVIATIONS : AN : ANIANE — BI : BELLE-ÎLE — SJ : SAINT-JODARD — SH : SAINT-HILAIRE — SM : SAINT-MAURICE — CA : CADILLAC — BR : BRÉCOURT — X : nouvelle institution de filles — Y : nouvelle institution de garçons — Z : nouvelle institution de filles appelée à remplacer CADILLAC.		EN MILLIONS VALEUR 1939					
			ENGAGEMENTS			PAIEMENTS		
			DÉGATS GUERRE	RÉPAR ET NEUF		DÉGATS GUERRE	RÉPAR. ET NEUF	
1 ^{re} année	Réfection BI	à BRUTÉ y compris baraques à 11 ^e BOULOGNE section marine	2					
	SH	Bâtiments et installations électriques			2			
	SM	Infirmierie		3	5	2	3	
	CA	Installations sanitaires						
	Constructions neuves AN	Achèvement du grand atelier		1				
	SM	Hôte semi-liberté fin						
		Atelier du bâtiment						
2 ^e année	Achats BR	Achat de la propriété	1	2				
	X et Y	Aménagements						
		Recherche d'une propriété						
	Réfection BI	Suite des travaux précédents	3					
	AN	Réfections intérieures			3			
3 ^e année	SH	Suite des travaux précédents						
	CA	Suite installations sanitaires						
	BR	Aménagements intérieurs	1	6	1	8	5	7
	Réfection BI	Réfection bâtiments anciens						
	Constructions neuves BI	Adduction d'eau à BRUTÉ			4			
	SH	Logements						
	SM	Atelier du bâtiment			2			
4 ^e année	Achats X et Y	Expropriation						
	Réfection	Dans tous les Etablissements suite des travaux précédents			3			
	Constructions neuves BI	Adduction d'eau fin			5	10	4	10
	SH	Bâtiment neuf à BRUTÉ						
	SM	Logements						
	BR	Atelier du Bâtiment fin	4	2				
5 ^e année et suivantes	X et Y	Bâtiments neufs pour bureaux et groupe						
		Etudes constructions neuves						
	Réfection	Dans tous les Etablissements suite des travaux précédents			3			
	Constructions neuves BI	Bâtiment neuf à BRUTÉ				10	4	10
6 ^e année	SH	Logements						
	BR	Bâtiment neuf pour groupe			2			
	X et Y	Constructions neuves			mémoire			
	Réfection	Dans tous les Etablissements suite des travaux précédents			3			
	Constructions neuves BI	Bâtiment neuf à BRUTÉ			8			
7 ^e année	SH	Logements				26	12	29
	BR	Bâtiment neuf pour l'internat						
	X	Suite bâtiment neuf	10					
	Z	Suite constructions neuves			15			
			5 + 22	61		27	59	

L'année 1946 pourra être considérée comme la première année de ce plan si les ressources en matériaux sont suffisantes pour permettre d'utiliser les autorisations d'engagement accordées. Ces autorisations sont en effet de 10 millions au titre de réparations de dégâts de guerre (Ch. RA), 20 millions au titre équipement (Chap. B), ce qui, en comptant un coefficient de hausse de 4 environ depuis 1939, correspond sensiblement aux chiffres de 3 et 5 marqués au plan ci-dessus pour la première année.

TABLEAU 1. Équipement des ateliers d'une institution publique de garçons.

NOMBRE D'APPRENTIS	TECHNIQUES	OUTILLAGE
30	Mécanique générale	32 établis et étaux 32 outillages main 4 à 6 tours 1 scie mécanique 1 étau limeur 1 fraiseuse 3 perceuses diverses
30	Métaux en feuilles	32 établis et étaux 32 outillages main 2 cisailles 1 rouleuse 1 plieuse
24	Forge	Installation de 4 à 6 forges à 2 feux 12 enclumes, outils à main 12 établis et étaux 1 poste de soudure autogène 1 martinet
20	Menuiserie	20 établis 20 outils à main 1 scie à ruban 1 dégauchisseuse 1 toupie
30	Bâtiment	30 tréteaux et accessoires 30 outils à main
16	Cordonnerie	16 veilloirs 32 outillages main 1 machine à piquer 1 découpoir
50	Culture	laiterie, fromagerie élevage horticulture arboriculture
20	Services généraux et divers	cuisine boulangerie-pâtisserie
220		

TABLEAU II

Équipement des ateliers d'une Institution publique de Filles

NOMBRE D'APPRENTIS	TECHNIQUES	OUTILLAGE
30	Couture et coupe	Machines à coudre
20	Broderie et stoppage	
20	Blanchissage, repassage Teinture, nettoyage	Installation de blanchisserie mécanique
20	Cartonnage et maroquinerie	Presses, découpoirs, pots à colle Machine à parer Machine à piquer
8	Coiffure	Salon de coiffure
12	Sténo-dactylo Secrétariat commercial	Machines à écrire
20	Culture soins aux animaux Laiterie, Fromagerie Horticulture et Floriculture	Cheptel et installations
20	Services généraux et divers	
150		

SIXIÈME PARTIE

LES INSTITUTIONS PRIVÉES

LES INSTITUTIONS PRIVEES



Nous avons souligné, en étudiant la législation et le fonctionnement des services auxiliaires des Tribunaux, la place considérable qu'occupent les institutions privées dans la protection de l'enfance délinquante ou en danger moral. Elle s'explique par la tradition

L'initiative privée a précédé l'Etat dans ce domaine et elle a été à l'origine de toutes les mesures prises en faveur de l'enfance malheureuse. Déjà, sous la Restauration, à une époque où l'Administration Pénitentiaire plaçait dans les Maisons Centrales les mineurs acquittés comme ayant agi sans discernement, des associations charitables se sont fondées pour recueillir les jeunes détenus. C'est à l'action des « Comités de patronage », des « Comités de défense des enfants traduits en justice », créés successivement dans la plupart des villes de France, groupés dès 1893 en l'« Union des Sociétés de Patronage », que sont dues les lois du 5 Août 1850, du 24 Juillet 1889, du 19 Avril 1898 et du 22 Juillet 1912.

Les institutions charitables ont joué dans l'application de la loi de 1912 un rôle très important, notamment en assumant les délégations à la liberté surveillée, puis en organisant des services sociaux d'enquête, enfin en ouvrant des centres d'accueil. L'Ordonnance du 2 Février 1945, d'inspiration aussi libérale que la loi de 1912, ne fait que consacrer une situation existante, dans laquelle l'initiative privée a une part prépondérante. Elle assure les enquêtes sociales et les libertés surveillées, gère les centres d'accueil de mineurs délinquants et les centres d'observation « polyvalents » et, enfin, la quasi totalité des établissements de rééducation : il existe plus d'une centaine d'œuvres, pour moins d'une dizaine d'institutions publiques.

L'Etat ayant ainsi confié aux institutions privées, par une sorte de délégation presque générale, le relèvement des mineurs délinquants et en danger moral, fonction régalienne au premier chef, puisqu'il s'agit de l'exécution de décisions de justice, était en droit d'attendre qu'elles s'acquittassent de leur tâche au mieux de l'intérêt des enfants. Or, si les Œuvres ont rendu dans le passé d'inappréciables services, elles ne sont plus, aujourd'hui, en mesure de remplir convenablement leur mission.

Installées dans des locaux vétustes, mal équipées, manquant de personnel qualifié, continuant à appliquer des méthodes désuètes, beaucoup d'œuvres sont incapables de donner aux enfants une véritable rééducation. Leur situation est, à peu de chose près, la même

que celle des institutions publiques à la veille de la réforme de l'Éducation Surveillée. Nous avons vu que le Ministère de la Justice a entrepris, dans ses propres établissements, une réorganisation complète. Il ne peut qu'exiger des œuvres le même effort de rénovation.

Pourront-elles accomplir cet effort ? Voilà le nœud du problème. Les insuffisances des établissements privés, dans l'ordre matériel et dans l'ordre pédagogique, tiennent à deux causes essentielles : le conservatisme de leurs dirigeants, l'appauvrissement des œuvres. Il doit être possible aux institutions charitables, en renouvelant leur personnel, d'améliorer leur gestion et de changer de méthodes, mais où trouveront-elles les moyens de moderniser leurs locaux, de compléter leurs installations, d'équiper des ateliers, de mettre en valeur un domaine agricole ?

Il est à prévoir qu'elles solliciteront, une fois de plus, le concours financier de l'État.

Celui-ci devant, de toute façon, assumer le financement de la réforme des institutions publiques ou privées, comme il supporte déjà la charge de l'entretien des mineurs confiés aux deux sortes d'établissements, les pouvoirs publics seront naturellement amenés à se demander si le système actuel, dans lequel la rééducation des enfants irréguliers est normalement confiée aux œuvres, conserve sa raison d'être.

Ils mettront en balance les deux formules qui s'offrent à eux : celle du Service public, celle du Service privé subventionné. Entre l'une et l'autre, leur choix sera dicté par l'intérêt général, c'est-à-dire par le seul souci d'assurer de la façon la meilleure le relèvement du plus grand nombre d'enfants, dans la mesure compatible avec la nécessité de ménager les deniers publics.

Ainsi se pose aujourd'hui, le problème des rapports de l'État avec les Œuvres. Nous allons en exposer les données avant d'essayer de dégager les lignes directrices d'une politique nouvelle à l'égard des institutions privées.

SECTION I

Situation actuelle des Œuvres

Le relèvement de l'enfance délinquante et la protection de l'Enfance en danger moral reposent encore principalement sur des organisations privées et celles-ci, malgré le dévouement dont elles continuent à faire preuve, ne suffisent plus à leur tâche. Telle est la situation présente. L'insuffisance des Œuvres est d'ordre quantitatif, qualitatif et financier.

§ 1^{er} — Insuffisances quantitatives

Quelques données statistiques sont nécessaires pour éclairer l'examen de la situation des Œuvres.

On sait que les institutions privées sont de deux sortes :

1° Les patronages « ouverts », qui pratiquent le placement familial surveillé, les meilleurs après passage des pupilles dans un établissement central d'accueil et d'observation, les autres ne possédant pas de maison d'accueil, fonctionnant en somme à la manière d'un bureau de placement et pratiquant surtout le placement rural.

2° Les patronages « fermés », qui reçoivent les mineurs en internat.

Il existe 108 patronages fermés, 25 patronages ouverts.

La répartition des œuvres, en tenant compte du sexe des mineurs qu'elles reçoivent dans leurs établissements, est la suivante :

Garçons	31
Filles	82
Garçons et filles	20

Le nombre des mineurs en internat et en placement est de :

	<i>en internat</i>	<i>en placement</i>
Garçons	1.670	1.036
Filles	1.796	147
TOTAL	3.466	1.183

L'insuffisance quantitative des Œuvres se manifeste à trois points de vue :

A — INSUFFISANCE DES INSTITUTIONS DE GARÇONS

On est frappé par le nombre insuffisant des œuvres qui reçoivent des garçons (31 + 20) comparativement à celui des œuvres de filles (82 + 20), alors que la proportion des filles délinquantes par rapport aux garçons est de 21 % (moyenne des années 1939 à 1943).

Les institutions privées offrent, au total, moins de 3.000 places pour les garçons, ce qui oblige les Tribunaux à rendre à leur famille de nombreux mineurs délinquants qui devraient être confiés à des institutions de relèvement.

La statistique de l'année 1943, déjà citée, est significative :

Mineurs (1) remis à une institution ou à une personne charitable 4.258

Mineurs remis à leur famille, avec ou sans liberté surveillée 15.663

Ne disposant pas d'un nombre suffisant de places pour héberger les mineurs délinquants, les œuvres ne peuvent recevoir qu'une partie infime des mineurs en danger moral, et c'est ainsi que des milliers d'enfants, qui pourraient être sauvés par une action préventive, sont laissés à des parents incapables ou indignes.

B — INSUFFISANCE DES INTERNATS

Malgré leur nombre, les patronages fermés n'offrent pas assez de places, surtout pour les garçons, ce qui oblige les Tribunaux à recourir trop largement aux œuvres de placement. Or, le placement ne possède en soi aucune vertu éducative ; il n'est généralement efficace qu'après une cure plus ou moins prolongée en internat. Le mineur délinquant est instable, paresseux et mal élevé. Il est illusoire de demander à un employeur, qui attend avant tout de lui un travail en compensation de la nourriture et des gages qu'il lui donne, de faire son éducation.

C — MANQUE D'ÉTABLISSEMENTS SPÉCIALISÉS

Les mineurs délinquants et les autres enfants irréguliers confiés aux institutions privées sont en majorité des caractériels. Mais on rencontre aussi parmi eux des anormaux et des malades qui devraient être placés dans des établissements spéciaux : débiles profonds, pervers constitutionnels (2), tuberculeux, spécifiques.

Il manque en France des institutions, spécialement de garçons, pour recevoir les mineurs appartenant à ces catégories.

§ 2 — Insuffisances qualitatives

Les institutions privées sont de valeur très inégale.

Il en est quelques-unes qui, grâce à l'esprit d'initiative et à la compétence de leurs dirigeants, ont suivi les progrès de la psychologie et de la pédagogie et modernisé leurs installations. D'autres, malheureusement les plus nombreuses, ont conservé une organisation vétuste et des méthodes surannées.

Si l'on excepte un très petit nombre d'œuvres de garçons qui, comme le Patronage Rollet, font un louable effort de transformation et une vingtaine de Maisons de filles — parmi lesquelles viennent en tête quelques Bons Pasteurs — dont le fonctionnement est satisfaisant, les institutions privées encourent de graves critiques.

(1) Garçons et filles.

(2) Il s'agit des mineurs non délinquants, car les mineurs délinquants atteints de perversion constitutionnelle peuvent être placés dans une institution d'éducation corrective.

A — MÉTHODES SURANNÉES

Beaucoup d'institutions sont restées telles qu'elles étaient il y a cinquante ans. Ce sont plutôt des garderies que des établissements de rééducation. La sélection est rudimentaire. La formation affective, l'enseignement scolaire, l'éducation physique sont mal assurés. L'apprentissage est inexistant.

B — PERSONNEL NON QUALIFIÉ

Trop d'œuvres se satisfont d'un personnel dépourvu de capacités et de formation professionnelle, voire même dépourvu de ce minimum de vocation et de qualités morales que la fonction d'éducateur exige.

C — LOCAUX VÉTUSTES

Peu d'institutions privées ont modernisé leurs locaux. La plupart fonctionnent dans des bâtiments vétustes, avec des installations sommaires et détériorées, où il est impossible, faute de locaux séparés, de constituer des groupes distincts, de donner aux mineurs, faute d'ateliers, une formation professionnelle et d'appliquer, faute de terrain et d'installations, des méthodes d'éducation modernes.

§ 3 — Insuffisance des ressources

Les insuffisances que nous venons d'énumérer proviennent, pour la plus grande part, d'une mauvaise situation financière. Après avoir longtemps vécu de leurs ressources propres, les Institutions privées ont fini par être presque entièrement à la charge de l'Etat. Aujourd'hui, celui-ci ne se borne plus à leur servir des allocations forfaitaires pour l'entretien des mineurs, il leur verse un prix de journée couvrant la totalité de leurs dépenses de fonctionnement et d'entretien. Cette participation financière de l'Etat — qui se traduit, pour les seuls mineurs délinquants, par l'inscription d'un crédit de 87 millions au Chapitre 55 du Budget du Ministère de la Justice — non seulement donne aux Pouvoirs Publics le droit de contrôler étroitement les œuvres, mais encore fait à l'Etat un devoir de reconsidérer ses rapports avec les institutions privées, en tenant compte de la qualité et du coût de leurs services.

A l'origine, les Œuvres jouissaient d'importantes ressources provenant de fondations philanthropiques, d'appels à la générosité publique et, aussi, du produit du travail de leurs

pensionnaires, enfin, subsidiairement, des allocations d'entretien versées par l'Etat. L'appauvrissement du pays a tari la charité privée, tandis qu'augmentaient le coût de la vie, le prix des travaux, les dépenses de personnel. De plus en plus, les œuvres ont vécu dans la précarité financière. Elles ont frappé en vain à toutes les portes et, en désespoir de cause, elles se sont tournées vers l'Etat.

L'Etat a répondu à leur appel et a accru dans des proportions notables son aide financière.

Après avoir élevé, par paliers, le taux des allocations journalières, les Ministères de la Justice et de la Santé Publique ont, d'un commun accord, substitué au système rigide des allocations forfaitaires, le système plus souple du « maximum » (Décret du 24 Septembre 1943), et ce régime a été à son tour remplacé par celui de l'Ordonnance du 18 Août 1945, actuellement en vigueur, qui prévoit le remboursement des œuvres sur la base d'un prix de journée établi suivant la même procédure que pour les établissements hospitaliers.

Ces allocations ne couvrent néanmoins que les dépenses de fonctionnement et d'entretien. Le Ministère de la Justice n'a pas la possibilité de participer aux dépenses d'établissement. Par contre, le Ministère de la Santé Publique et de la Population dispose à cet effet, au titre de la coordination des Services de l'Enfance déficiente ou en danger moral, d'un crédit de 20 millions, mais cette somme est affectée en grande partie aux Centres d'Observation « polyvalents », créés par les associations régionales.

Aussi libérale que puisse se montrer l'Administration dans le calcul des prix de journée des œuvres, il ne lui est pas possible d'y comprendre les dépenses de réfection des locaux existants, de construction neuve et d'équipement entraînées par la modernisation des établissements privés. En définitive, il est à prévoir que seules les œuvres qui possèdent encore des ressources ou qui sauront trouver des concours privés seront capables d'entreprendre les réformes que les Pouvoirs Publics ont l'intention de leur imposer.

SECTION II

Plan de réformes

L'examen de la situation des œuvres doit inévitablement conduire l'Etat à reconsidérer ses rapports avec l'initiative privée. Il n'est pas question de condamner en bloc, au nom de conceptions politiques ou de convictions religieuses, un système qui a fait ses preuves dans le passé, mais de faire à ce système la place que raisonnablement il peut occuper. Il ne s'agit pas de déposséder les œuvres, mais d'ajuster leur action à leurs possibilités. Le problème doit être considéré, non dans l'abstrait, mais dans ses données réelles.

Les établissements privés, pour la plupart, fonctionnent d'une façon peu satisfaisante. Il faut les réformer. Certaines institutions sont dans une situation si mauvaise qu'il serait illusoire d'escompter leur amélioration. Il faut les supprimer. Créées au gré des initiatives locales, les œuvres ont proliféré au hasard ; elles font souvent double emploi, elles dispersent leurs efforts. Il faut les spécialiser et coordonner leur activité.

Il convient, en somme, de dresser un plan général de réforme des institutions privées. Ce plan, qu'il appartient au Comité interministériel de coordination de préparer, comprendrait :

- Un inventaire général ;
- Un programme de réformes ;
- Un plan de coordination.

§ 1^{er} — Inventaire des Œuvres

Il est d'abord indispensable de voir clair dans la situation des œuvres, de connaître exactement les caractéristiques, les disponibilités et la valeur de chaque institution.

Ce résultat pourra être obtenu, avant la fin de l'année 1946, si les Ministères de la Justice, de la Santé Publique, de la Population et de l'Education Nationale, après avoir établi de concert un plan de recherches, utilisent tous les moyens de documentation et d'investigation dont ils disposent :

1° Rapports des Procureurs Généraux et des Magistrats pour enfants, des Préfets et des Inspecteurs Sociaux de la Population, Budgets des Œuvres, mémoires de frais, etc.

2° Contrôle sur place des Inspecteurs de l'Education Surveillée, de l'Inspection Générale des Services Administratifs, de l'Inspection Générale de la Population, des Inspecteurs Primaires, des Inspecteurs de l'Enseignement technique.

§ 2 — Réforme des institutions privées

L'inventaire permettra de classer les institutions en trois catégories :

- Celles dont le fonctionnement est déjà satisfaisant ;
- Celles dont la réforme conditionne le maintien ;
- Celle dont la suppression s'impose.

A — ŒUVRES RÉFORMÉES

Certaines institutions fonctionnent déjà dans des conditions satisfaisantes. Il incombe aux Pouvoirs Publics de les aider et de les soutenir.

L'Etat devra les aider :

A améliorer leurs installations et, notamment, à organiser des ateliers d'apprentissage ;

A perfectionner leurs méthodes de rééducation ;

A recruter et à former leur personnel.

Il va de soi que l'Etat participera aux dépenses d'établissement de ces institutions modèles. Ce sera son intérêt, car si elles n'existaient pas, il serait obligé de créer des institutions publiques, d'engager des dépenses considérables de premier établissement et de recruter de nouveaux fonctionnaires. Il conviendra donc d'augmenter les crédits ouverts à cet effet au titre de la coordination.

B — ŒUVRES A RÉFORMER

Une seconde catégorie, plus nombreuse, groupe des institutions imparfaites, mais perfectibles, dont la réforme peut être tentée avec des chances de succès. Leurs dirigeants sont d'un dévouement éprouvé et ne demandent qu'à être guidés. Les locaux sont dans un état médiocre, mais peuvent être transformés. Le personnel peut être formé ou remplacé.

La réorganisation de ces institutions est dominée par le problème financier. Leur modernisation entraînera des dépenses importantes, échelonnées sur plusieurs années. Les œuvres devront normalement y faire face par leurs propres moyens. Il semble néanmoins que l'Etat pourrait participer à leur effort, dans la mesure où l'application du plan de coordination aura permis, par la suppression des doubles emplois, de réaliser des économies ou une utilisation plus efficace des deniers publics.

C — ŒUVRES A SUPPRIMER

L'Etat devra se décider à éliminer les œuvres dont l'utilité publique ne justifie pas le maintien :

1° Celles qui, par inaptitude, négligence ou manque de probité, n'assurent pas le relèvement des mineurs qu'elles reçoivent. On ne saurait plus admettre l'ignorantisme et, encore moins, tolérer la malhonnêteté. Des exemples tristement célèbres ont montré que parfois s'instaure, sous le manteau de la charité, une véritable exploitation des enfants. De telles pratiques doivent être sanctionnées par la fermeture immédiate des institutions coupables.

2° Les œuvres qui, en raison de leur dénuement, ne sont plus viables. Leur dévouement n'est pas en cause, mais leur situation financière est si précaire qu'elle leur interdit l'espoir de retrouver une gestion normale. Une alternative leur sera offerte : ou fusionner avec une institution plus favorisée ou disparaître.

3° Les œuvres qui font double emploi avec d'autres institutions du même type ayant une organisation plus solide. Elles seront, soit fusionnées avec celles-ci, soit dirigées vers d'autres activités, insuffisamment remplies.

SECTION III

Plan de coordination

Une fois ce tri opéré entre les institutions à réformer et les institutions à supprimer, il y aura lieu de dresser un plan de coordination. Ce plan sera établi, d'un commun accord, entre les Ministères de la Justice, de la Santé Publique et de l'Education Nationale.

Il englobera toutes les institutions publiques et privées, recevant des mineurs délinquants, déficients et en danger moral.

Il comprendra :

A — UN PLAN DE SPÉCIALISATION

prévoyant :

- 1° La catégorisation des établissements ;
- 2° Un regroupement des institutions du même type.

B — UN PLAN DE RÉFORME

dont les éléments seront :

1° Un plan directeur, fixant les lignes générales de la réorganisation des institutions privées du point de vue :

- a) des méthodes ;
- b) de l'administration ;
- c) de l'organisation technique ;
- e) du personnel.

2° Un programme de travaux et d'équipement.

C — UN PLAN DE CONTRÔLE

permettant d'assurer un contrôle permanent et coordonné des institutions privées par les représentants qualifiés des Ministères de la Justice, de la Santé Publique et de l'Éducation Nationale.

La mise sur pied du plan de coordination exigera d'importants travaux. Néanmoins, si ceux-ci sont commencés immédiatement, il est permis d'espérer que le plan sera achevé avant la fin de l'année 1947.

Récapitulation

Année 1946 : Inventaire général des institutions privées.

Année 1947 : Plan de réformes et de coordination.

Année 1948 et suivantes : Mise à exécution du programme de réformes.

