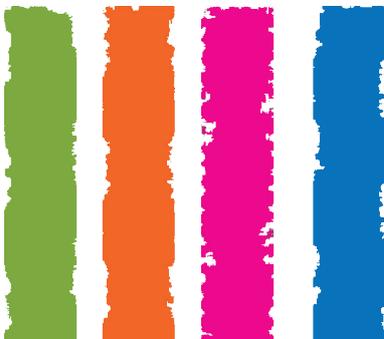




Pour citer cet article :

**Rouvier (Henri), « Les sociétés de patronage et la loi du 22 juillet 1912 », dans : *Rapport présenté par l'Inspection générale des services administratifs*, Melun, Imprimerie administrative, 1928 ; introduction, p. 27-40.**



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

---

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'HYGIÈNE, DE L'ASSISTANCE  
ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALES

---

ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

(Ministère de la Justice.)

---

# RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

L'INSPECTION GÉNÉRALE DES SERVICES ADMINISTRATIFS

(Exécution de l'article 15 du règlement d'administration publique du 19 janvier 1923.)

---

MELUN

IMPRIMERIE ADMINISTRATIVE

---

1928

## L'ENFANCE COUPABLE

## LES SOCIÉTÉS DE PATRONAGE

ET LA LOI DU 22 JUILLET 1912

(M. ROUVIER, Inspecteur général, rapporteur.)

Dans la séance que le Comité de défense des Enfants traduits en Justice, de Paris, a tenue le 9 avril 1924, M. Albert Rivière a donné lecture d'une lettre de M. Berthélemy, Doyen de la Faculté de Droit de Paris, où l'on trouve le passage suivant :

« Théoriquement, la loi de 1912 est défendable. Pratiquement, c'est une duperie.

« Présentement, c'est un danger et parfois une cause de scandale.

« Sans doute, il y a des cas où les résultats des patronages sont excellents. Mais il est chimérique de tout en attendre. Les renseignements que j'ai d'un peu partout me montre qu'en province, la loi n'est quasiment pas appliquée. On considère comme impossible d'y pratiquer la surveillance. A Paris, il semble bien que la surveillance, sauf de rares exceptions, soit beaucoup plus une fiction qu'une réalité. Les personnes sérieuses qui s'en chargent, avouent leur découragement; les autres — philanthropes à la manque — cherchent moins à faire le bien qu'à se faire bien voir, n'apportant à la magistrature qu'un concours nominal....

« Il y a le scandale des gens qui réclament des enfants, les placent et considèrent leur devoir comme accompli, lorsqu'ils ont touché la prime journalière de 2 fr. 50 par enfant. On m'a cité..., etc...

« Je ne doute pas des excellentes intentions et de la parfaite loyauté de ceux qui ont cru au système et qui le préconisent encore. Mais, mieux placé que la plupart pour en sentir les graves inconvénients, je n'ai pas le droit de manquer à ceux qui ont mis en moi leur confiance, sans crier gare... ».

La même année, en 1924, le Ministre de la Justice prescrivait de comprendre dans les investigations sur place de l'Inspection générale, le contrôle des institutions charitables qui recevaient la garde des mineurs au titre de la loi de 1912. Cette première enquête fût contrariée par des modifications réglementaires survenues pendant son cours; aussi, le rapport général (publié en 1925) après avoir formulé un certain nombre

d'observations précises sur la façon dont les œuvres privées se préoccupaient de l'intérêt du mineur, et aussi de celui de l'État, conclut-il à une continuation des inspections commencées. C'est alors que certains faits, relevés à l'occasion du contrôle activement exercé sur pièces par le 3<sup>e</sup> bureau de l'Administration pénitentiaire, amenèrent le Ministre à ordonner des enquêtes spéciales auprès de trois grands patronages parisiens. Les rapports déposés, les sanctions immédiates qui suivirent pour deux de ces associations, firent éclater l'urgence d'une enquête généralisée, et, éventuellement, d'une révision de l'œuvre législative de 1912.

L'Inspection générale, au cours de sa tournée de 1927, a donc étudié sur place l'organisation et le fonctionnement de presque toutes les œuvres de patronage, parisiennes et provinciales, qui reçoivent des mineurs au titre de la loi de 1912, en se plaçant au triple point de vue de l'intérêt moral de l'enfant, de son intérêt matériel, de l'intérêt financier de l'État. Les conclusions générales qui ressortent des constatations relevées dans les rapports particuliers, font la matière du présent rapport général.

En voici le plan.

#### A) INTRODUCTION

- 1° La loi ;
- 2° Les institutions charitables.

#### B) LES INSTITUTIONS CHARITABLES ET LE MINEUR

- 1° L'intérêt moral du mineur ;
- 2° L'intérêt matériel du mineur.

#### C) LES INSTITUTIONS CHARITABLES ET L'ÉTAT

- 1° Le contrôle ;
- 2° Les allocations.

#### D) CONCLUSION GÉNÉRALE ET PROPOSITIONS

Mais le caractère particulier de la nouvelle enquête nécessite une brève observation préliminaire. Les institutions charitables visitées sont des œuvres privées. Certes, si quelques-unes l'ont peu facilité, aucune n'a fait empêchement au contrôle légal de l'exécution du budget de l'État. Mais enfin, ce contrôle était nouveau pour elles, et il a paru que, — particulièrement dans les œuvres importantes constituant une véritable

administration, habituées en tout domaine à une indépendance dont aucune inspection n'avait fait sentir la limite nécessaire, qui avaient fini par agir comme si tout lien était rompu entre les mineurs à elles confiés et la puissance publique, comme si ces enfants ne devaient plus relever que d'elles, comme si, enfin, l'État n'avait plus gardé de devoir envers eux, et de droit, que celui de payer une allocation dont l'emploi ne le regardait guère —, il a paru que, dans ces œuvres importantes, le fait même de l'inspection n'avait pas toujours été compris comme il aurait dû l'être. Et, parfois, on s'est étonné que l'Inspecteur ne se contentât point, comme les membres du patronage lui-même, du compte rendu annuel publié par les administrateurs. L'Inspection générale, cependant, sait avec quelle hauteur de vues, quel dévouement actif, quelle philanthropie tout à fait louable les œuvres privées sont d'abord intervenues dans la préparation de la législation nouvelle en faveur de l'enfance coupable, et se sont associées ensuite au fonctionnement malaisé de la loi. Si celle-ci, selon l'expression de M. le doyen Berthélemy « n'est quasiment pas appliquée », et si les difficultés ont servi à quelques-uns, personnes ou associations, à tourner le fonctionnement de la loi à leur avantage particulier, sans se soucier suffisamment du relèvement de l'enfant — qui est l'objet même du patronage — ni de la défense de ses intérêts matériels, et aucunement de l'intérêt financier de l'État, cependant il n'est venu à la pensée d'aucun de ceux qui ont vu fonctionner l'ensemble, d'avancer que l'action privée ne doive pas être utilisée dans l'application de la loi améliorée. Il ne s'agit en aucune façon d'une question de principe, et l'Inspection générale, après avoir exposé l'essentiel de ses constatations, conclura par l'idée de collaboration sur des bases nouvelles.

Elle n'a pas oublié que ce fut un de ses anciens, Ch. Lucas, qui, dès 1833, fondait, avec Bérenger de la Drôme, « la Société de patronage des Jeunes détenus ».

## A) INTRODUCTION

### I. — LA LOI

La loi du 22 juillet 1912 sur les Tribunaux pour enfants et pour adolescents et sur la liberté surveillée — entrée en vigueur le 5 mars 1914, et dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, le 1<sup>er</sup> décembre 1920 — est d'abord une loi de procédure. Elle réforme complètement un certain nombre de règles de compétence et de procédure du Code d'instruction

criminelle. Il ne sera rien dit ici de cette réforme judiciaire. On ne considérera dans la loi qu'une nouvelle étape dans l'effort ancien et renouvelé pour le sauvetage moral et la protection de l'enfance coupable. Un premier résultat avait été obtenu, lorsque le Ministre de l'Intérieur, par la circulaire du 3 décembre 1832, avait décidé d'assimiler les jeunes délinquants aux enfants abandonnés, et d'autoriser leur placement chez des cultivateurs ou des artisans, et un progrès nouveau avait été réalisé, lorsque la loi du 5 août 1850 sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus avait stipulé (Art. 9) « qu'ils pouvaient obtenir, à titre d'épreuve, d'être placés provisoirement hors de la cellule ». La loi de 1912 a étendu cette protection : elle a décidé en faveur de tous les mineurs de moins de dix-huit ans, prévenus ou coupables d'infraction à la loi pénale, qualifiée crime ou délit, « des mesures de tutelle, de surveillance, d'éducation, de réforme et d'assistance » (art. 1).

Au lieu d'être enfermés dans des maisons d'arrêt, de justice ou de correction, peuvent être confiés :

a) à sa famille, à une personne digne de confiance, à une institution charitable, à l'Assistance publique : par le magistrat instructeur, provisoirement, les mineurs de moins de dix-huit ans ; par la Chambre du Conseil, jusqu'à leur majorité, les mineurs de moins de treize ans ;

b) à sa famille, à une personne ou à une institution charitable (ou conduits dans une colonie pénitentiaire) : par le tribunal pour enfants et adolescents, pour le nombre d'années que le jugement déterminera, les mineurs de treize à dix-huit ans acquittés comme ayant agi sans discernement ;

c) à une personne ou à une institution charitable : les mineurs de treize à dix-huit ans dont le tribunal aura prononcé provisoirement la mise en liberté surveillée.

Il ne s'agissait ici que de mineurs prévenus ou coupables d'un délit ou d'un crime. La loi du 24 mars 1921 a étendu le régime de la loi de 1912 d'une façon qui a soulevé de graves objections.

Elle a modifié comme il suit le deuxième alinéa de l'article 271 du Code pénal :

« Les vagabonds mineurs de dix-huit ans seront poursuivis et jugés dans les conditions prévues par la loi du 22 juillet 1912.

« Les vagabonds âgés de plus de treize ans et de moins de seize ans ne pourront être condamnés à la peine d'emprisonnement, mais après avoir été déclarés, par jugement, coupables de vagabondage, ils seront, selon les circonstances, soit remis à leurs parents, soit confiés à une institution charitable

ou à un particulier, soit envoyés dans une école de réforme ou de préservation ou dans une colonie pénitentiaire ou correctionnelle pour y être élevés et retenus jusqu'à l'âge de vingt et un ans, à moins que, avant cet âge, ils n'aient été admis à contracter un engagement régulier dans les Armées de terre ou de mer. »

Et voici la définition que la loi nouvelle donne « du vagabond de dix-huit ans », par complément de l'article 270 du Code pénal :

« Sont considérés comme vagabonds les mineurs de dix-huit ans, qui, ayant sans cause légitime quitté soit le domicile de leurs parents ou tuteurs, soit les lieux où ils étaient placés par ceux à l'autorité desquels ils étaient soumis ou confiés, ont été trouvés soit errant, soit logeant en garni et n'exerçant régulièrement aucune profession, soit tirant leurs ressources de la débauche ou de métiers prohibés. »

La loi belge disait : « vagabondage habituel ». Ici la simple fugue, le coup de tête, cela, désormais, c'est le vagabondage à poursuivre et à juger. Sur les 5.000 enfants (en chiffre rond) présents dans les patronages au titre de la loi de 1912, combien l'ont été comme vagabonds, au titre de la loi de 1921 ? A défaut d'une statistique d'ensemble que l'administration peut aisément dresser, notons qu'en 1926, une inspection à la Petite Roquette faisait constater qu'environ 33 p. 100 des garçons traduits en justice l'étaient pour vagabondage, et citons tel patronage de province qui, sur 57 mineurs à lui confiés par les tribunaux, en comptait 47 (dont 4 évadés) de la loi de 1921.

Voici le tableau des destinations données par le tribunal aux mineurs délinquants :

ANNÉES	REMIS AUX PARENTS	CONFIÉS	CONFIÉS	ENVOYÉS
		A PERSONNES ET INSTITUTIONS CHARITABLES	A L'ASSISTANCE PUBLIQUE	DANS UNE COLONIE PÉNITENTIAIRE
1919.....	6.640	1.735	368	2.082
1920.....	5.846	1.916	244	1.862
1921.....	5.240	1.675	170	1.469
1922.....	3.845	1.620	115	958
1923.....	3.946	1.796	96	776
1924.....	4.380	2.146	70	790
1925.....	4.561	2.134	88	734

A titre de comparaison, les chiffres pour l'année qui précéda la mise en vigueur de la loi de 1912, sont :

ANNÉES	REMIS	CONFIÉS	CONFIÉS	ENVOYÉS
	AUX PARENTS	A PERSONNES ET INSTITUTIONS CHARITABLES	A L'ASSISTANCE PUBLIQUE	DANS UNE COLONIE PÉNITENTIAIRE
1913.....	3.877	483	669	1.688
POURCENTAGE				
1913.....	57,7	7,2	9,9	25,1
1919.....	61,4	16	3,4	19,2
1925.....	60,8	27,7	1,1	9,7

Ces chiffres précisent la constatation déjà souvent faite, et sur laquelle on reviendra, que la justice envoie de moins en moins d'enfants délinquants dans les colonies pénitentiaires : proportionnellement au total, deux fois moins en 1925 qu'en 1919 ; en confie de moins en moins à l'Assistance publique : proportionnellement au total, trois fois moins en 1925 qu'en 1919 ; en confie de plus en plus aux sociétés de patronage : proportionnellement au total, presque le double de 1919 à 1925.

Le contrôle des mineurs confiés aux services départementaux de l'Assistance publique est régulièrement assuré par l'Inspection générale. D'autre part, il ne nous appartient pas de faire porter nos investigations sur les mineurs confiés à leurs propres familles par ordonnance ou jugement. Enfin, le nombre de ceux qui ont été remis judiciairement à « une personne digne de confiance » n'a cessé de décroître : il est aujourd'hui insignifiant.

Restent les « institutions charitables » : ce sont les patronages, objet du présent rapport.

## II. — LES ŒUVRES

Trente-cinq institutions charitables avaient reçu la garde d'environ 5.600 mineurs ; les unes, au nombre de 7, des garçons et des filles ; d'autres, au nombre de 16, seulement des garçons ; d'autres enfin, au nombre de 12, seulement des filles.

Sur ces 35 œuvres, 14 (dont 8 à Paris) groupaient à elles seules 4.500 enfants, à savoir :

Œuvres recevant à la fois des filles et des garçons :

Lille.....	455
Toulon.....	115
Versailles.....	100

Œuvres ne recevant que des filles :

Paris.....	330
— .....	240
— .....	125
— (autorisation retirée en 1926).....	115

Œuvres ne recevant que des garçons :

Paris.....	1.390
— (autorisation retirée en 1926).....	627
Grenoble.....	540
Paris.....	120
— .....	110
Marseille.....	100
Lyon.....	100

Il n'entraît pas, dans les attributions actuelles de l'Inspection générale, d'inspecter, en dehors du contrôle de l'exécution du budget, l'ensemble du fonctionnement de ces œuvres privées, et, en particulier, de celles qui n'ont pas reçu la reconnaissance comme d'utilité publique. Mais il était de son devoir de se rendre compte de ce fonctionnement dans la mesure nécessaire, pour s'assurer que l'œuvre était à même de remplir la difficile mission qu'elle avait acceptée ou sollicitée. Certaines observations générales peuvent être consignées ici, dont les conséquences s'apercevront dans la suite de ce rapport. (On notera que si dans les rapports généraux qui portent sur des institutions publiques, il est possible, et souvent nécessaire, de préciser les constatations faites en citant le service intéressé ou la localité — comme il s'agit ici d'œuvres privées, il ne sera publié le nom d'aucune des œuvres dont nous avons à parler.)

a) *Fonctionnement administratif.*

D'abord, un trop grand nombre de ces « Sociétés de patronages — et il ne s'agit pas, par exemple, de tel patronage de province qui compte 12 membres, mais d'œuvres des plus importantes — ne sont des associations que de nom. On n'y trouve même pas la base d'une association, qui est la liste authentique des sociétaires cotisants. C'est que, en réalité, il

n'y a pas de véritables membres au sens des statuts, de véritables sociétaires qui, dans les assemblées générales régulièrement convoquées, renouvellent leur conseil, approuvent les comptes, arrêtent les budgets, décident de la marche de l'association. Dans une association reconnue d'utilité publique, cependant, le Conseil d'État exige que le pouvoir réside dans l'assemblée générale de ses membres. Ici, les assemblées générales, trop souvent, ne sont que des séances d'apparat et de propagande. « Nous y convoquons, dit le secrétaire général d'une très importante association parisienne, bien d'autres personnes que les membres : magistrats, avocats, fonctionnaires, représentants des chemins de fer, conseillers municipaux, tous ceux qui ont fait un don, et encore quelques autres. » Or, les membres de l'association n'étant pas comptés à part, ceci ôte toute validité aux délibérations et réélections faites par une pareille assemblée. Ailleurs, ces assemblées, dites générales, ne réunissent, à quelques personnes près, que les seuls administrateurs, et rarement tous les administrateurs ; ou bien encore, plus simplement, elles ne sont pas tenues. Dans un important patronage parisien : assemblée générale de 1925 : 15 présents ; de 1926 : 12 présents (dont 7 administrateurs). Dans un important patronage de province, on ne compte, depuis cinq ans, que 10 ou 11 présents à chaque assemblée. Dans un autre, enfin (Paris), aucune assemblée générale n'a été tenue depuis février 1922. Les conseils d'administration ne sont même pas toujours au complet ; les pouvoirs de leurs membres ne sont pas toujours renouvelés ; trop souvent, le nombre des séances est tout à fait insuffisant pour administrer : parfois, et dans des associations importantes, deux séances, une seule séance par an ; aucune, depuis plusieurs années, dans un patronage parisien. Le Conseil d'administration de l'œuvre qui reçoit le plus grand nombre de mineurs de la loi de 1912 — plus de 1.300 — a tenu une séance unique en 1922, en 1923, en 1925 ; en fait, il a été relevé là nombre de décisions très importantes qui n'avaient pas été soumises à l'examen du conseil. En réalité donc, beaucoup de ces « sociétés », et même parmi celles qui sont reconnues comme établissement d'utilité publique, ne sont que des « pseudo-associations », ne se composent presque uniquement que de leurs administrateurs, et ne sont dirigées que par deux, par une personnalité.

« Nous trouvons en réalité — écrit un Inspecteur général — en guise d'association, d'assemblées générales, et même, à certains égards, de conseil d'administration, une seule per-

sonne, Mlle X...., fondatrice, directrice, présidente, tutrice, déléguée, correspondante, etc...».

Qui ne voit que, notamment, une association reconnue d'utilité publique devrait être toute autre chose, et que, plus généralement, toute institution appelée à participer à un service public aussi important que le redressement de nombreux mineurs, à sauvegarder aussi les intérêts matériels de ces enfants et, d'autre part, à avoir des comptes avec l'État, devrait posséder, comme garantie permanente, une organisation solide et fonctionnant avec régularité, au lieu de reposer tout entière sur l'activité d'une personnalité qui peut vieillir ou disparaître? Les représentants des œuvres en ont convenu eux-mêmes assez souvent.

Quelques œuvres font ici heureusement exception. Toutefois, même là où le nombre des séances du conseil d'administration serait suffisant, il est rare de découvrir, dans les procès-verbaux, quelque discussion, quelque simple communication relative à l'action proprement dite de patronage: rapports avec l'autorité judiciaire, avec les familles, éducation des enfants, choix des professions, etc..., alors que le sujet constant des délibérations porte sur des constructions, des subventions à solliciter, des réclamations d'ordre financier, etc... En un mot, c'est l'intérêt particulier de l'association qu'on voit trop souvent en jeu, plutôt que l'intérêt du mineur.

Une constatation spéciale doit être faite au sujet de la composition des conseils d'administration. On sait — nous reviendrons sur ce point — que le contrôle de l'État sur les œuvres de patronage a été confié par la loi de 1912 aux magistrats. Or, ces derniers, ainsi que les avocats, avec lesquels ils ont tant de liens, ont été appelés presque partout à l'administration des œuvres. A Paris, comme pour donner l'exemple, un juge du tribunal pour enfants et adolescents est président d'une œuvre considérable, et administrateur — logé — d'une autre œuvre plus importante encore. Dans un chef-lieu de département, deux œuvres: le patronage de garçons est présidé par le président du tribunal pour enfants, le patronage de filles est présidé par sa femme. Et que dire, par exemple, de la possibilité d'un contrôle par les magistrats sur une œuvre parisienne qui compte, sur les 20 membres de son conseil d'administration, 12 notabilités du monde judiciaire? D'une autre œuvre parisienne, qui, parmi ses 16 administrateurs, compte 1 magistrat et 1 magistrat honoraire, 10 avocats et 1 avocat honoraire? D'une œuvre de province, enfin, qui, sur 11 administrateurs actuels, compte 7 magistrats et 3 avocats? C'est

toute la question de l'application de la loi de 1912 qui se pose ici. On ne peut contester que la présence de nombreux magistrats et d'avocats dans le conseil d'administration ne donne aux juges une confiance toute particulière, qui leur fait considérer le contrôle comme tout au moins inopportun — alors cependant que les magistrats et avocats membres du conseil d'administration sont, en raison même de leurs obligations professionnelles, peu au courant des détails de l'administration du patronage. Parfois même, ces rapports ont été plus étroits encore. Pendant longtemps, le conseil d'administration de l'œuvre parisienne la plus importante a tenu ses séances dans la Chambre même du Conseil des tribunaux pour enfants. Aujourd'hui encore, le siège de plusieurs associations de province est au Palais de Justice. Le conseil d'une œuvre importante se réunit chez le Procureur de la République. Aussi, la réponse de ce magistrat à l'Inspecteur général qui lui signalait que les états des allocations réclamées à l'État par cette œuvre étaient pleins d'erreurs — à savoir : « qu'il avait confiance en la présidente » — était toute naturelle, mais elle fait éclater une des raisons maîtresses de l'échec de la loi : l'absence du contrôle institué par elle.

Dernières remarques d'ordre administratif : les règlements intérieurs, approuvés par le préfet, — que prévoient, d'ailleurs, un grand nombre de statuts, et qui sont nécessaires dans chacun des établissements d'une même œuvre, — n'ont été pris presque nulle part ; nombre de statuts devraient être révisés ; il en est qui ne l'ont pas été depuis 1843.

Il convient de noter qu'un assez grand nombre d'institutions qui reçoivent des mineurs envoyés par les tribunaux, ont un caractère nettement confessionnel, et non seulement celles qui le déclarent par leur seul titre : Association catholique pour la préservation des petites filles ; Société de patronage des prisonniers libérés protestants ; Maisons de la providence, dites « Bon Pasteur », etc..., ou celles qui appartiennent à des congrégations, comme l'œuvre des Orphelins-apprentis de Guénange (Frères de la Doctrine chrétienne), mais d'autres encore où le caractère ne se révèle qu'à la visite des locaux et à l'examen du personnel. Ou bien ces associations n'acceptent que des mineurs d'une seule confession — ce qui n'est pas le cas pour toutes — ou bien le respect de la liberté de conscience est, dans leurs établissements, particulièrement méritoire. Il faut joindre à ces associations celles qui, systématiquement envoient les mineures à elles confiées, et non placées chez des particuliers, dans des couvents, parfois

cloîtrés, alors que, comme dans tel grand patronage parisien qui suit cette pratique, les statuts portent expressément que « l'Association respecte les opinions religieuses ou philosophiques des parents ».

b) *Fonctionnement financier.*

Plus particulièrement, la gestion financière des œuvres — on ne parlera ici que des deniers sociaux, la comptabilité des deniers pupillaires devant être traitée plus loin — cette gestion, si elle n'est pas soumise à l'inspection proprement dite des pouvoirs publics, devrait cependant leur inspirer toute confiance. Les Inspecteurs généraux n'ont pas eu partout cette impression rassurante.

Le plus souvent, pas de budget, et même, parfois, pas de compte. Le compte, lorsqu'il est publié, l'est d'ordinaire sous une forme (non distinction de l'ordinaire et de l'extraordinaire, poste des profits et pertes compté, *sans observation*, comme une dépense, placements financiers portés en dépenses, éparpillement des frais généraux ; pour les recettes, groupements tendancieux et dénominations inexactes, etc...) qui ne permet pas toujours de savoir à quoi s'en tenir sur les diverses recettes et leur origine, les diverses dépenses et leur destination. Telle enquête menée patiemment auprès d'une très importante œuvre parisienne n'a pas permis, précisément en raison de la forme des comptes publiés, et aussi des contradictions entre les états présentés à l'appui, et enfin du vague des explications difficilement obtenues, de préciser avec certitude l'importance de l'accroissement, en six ans, de la fortune de cette institution charitable. Lorsque la situation est plus claire, elle paraît trop souvent, plus clairement encore, critiquable. Un exemple : « Au point de vue financier — note un Inspecteur général — nous trouvons une personne charitable qui a fait construire pour l'œuvre un établissement fort cher, qui l'a payé presque entièrement à l'aide de subventions des fonds du Pari Mutuel et en y affectant ses propres deniers. Elle y poursuit une œuvre de patronage à l'aide d'une série de ressources que je vais examiner, mais surtout en pourvoyant à chaque instant à son fonctionnement par des avances ou des dons en argent, inopinés, bénévoles, sans fixité, sans garanties de permanence, sans même qu'on puisse distinguer facilement, au point de vue juridique, s'il y a deux patrimoines distincts, celui du patronage et celui de la fondatrice-présidente. » Ailleurs, contrairement à l'article 15 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, les valeurs mobilières

ne sont pas toujours placées en titres nominatifs ; il a été relevé des reports en banque. On ne s'étonnera pas, après les observations qui précèdent, si des œuvres importantes, et quelques autres, se gardent de l'envoi annuel, statutaire et réglementaire, du rapport et des comptes au préfet et aux Ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Enfin, indiquons simplement que presque dans aucun établissement, il n'est tenu de comptabilité-matières suffisante ; il n'y a même pas toujours d'inventaire.

Quant à la trésorerie, son fonctionnement est le plus souvent compliqué, fragmenté, irrégulier. Sans consigner ici — elles ne seraient pas à leur place — les observations qui ont été faites sur les diverses comptabilités, il faut noter qu'il est rare que le trésorier (il n'y en a pas toujours un en exercice) s'acquitte entièrement et seul de ses fonctions statutaires. Il partage parfois ses attributions avec le président, avec le secrétaire général, avec un administrateur, lorsque ce n'est pas avec des employés appointés, au siège de l'œuvre ou, même, dans de lointaines agences, employés laissés les uns et les autres, à l'ordinaire, sans le moindre contrôle. « Il sont notre confiance » c'est la réponse habituelle. Il faut trop souvent répéter, chez les œuvres privées, que contrôle n'est pas méfiance. « Il s'agit de notre argent » c'est la deuxième réponse. Il ne paraît pas qu'elle corresponde toujours à la réalité des faits, on va le montrer.

La loi parle exclusivement « d'institutions charitables ». Une institution charitable est celle dont les membres font la charité, où ils consacrent de l'argent à eux, et de l'argent qu'ils reçoivent, grâce à leur initiative et à leur action, de la générosité publique, à remplir l'objet de bienfaisance que l'institution s'est assigné. Au début, dans les œuvres de patronage dont nous parlons, il en a bien été ainsi. L'enquête de cette année, corroborant les constatations faites, l'an dernier, au cours de missions spéciales, a montré que l'effort d'initiative et de bienfaisance active des membres de certaines d'entre elles a faibli jusqu'à presque s'éteindre. Il est telle de ces œuvres où les administrateurs eux-mêmes ne payent plus de cotisation. Or, une règle à laquelle le Conseil d'État se montre très attaché, lorsqu'une association demande la reconnaissance, c'est « qu'il est indispensable que sur le total des recettes, le montant des cotisations atteigne une proportion suffisante ». Les ressources qui provenaient de quêtes, fêtes, tronc, etc..., n'ont plus qu'exceptionnellement quelque importance, sans que toujours on puisse se contenter de l'explication : « le public s'est lassé ». Il est des

cas où l'on a cessé de le solliciter activement, parce que, il faut le dire, on n'avait plus besoin de le solliciter. L'examen des comptes réels des œuvres de patronage, montre, en effet, que les ressources de la plupart sont aujourd'hui constituées par les remboursements des familles qui leur confient librement des enfants, plus encore par les allocations payées par l'État au titre de la loi de 1912, parfois aussi par des pensions versées pour des pupilles de la Nation, ou même par des retenues, parfois excessives, sur le produit du travail des enfants. Et c'est ainsi que l'État est le plus souvent intéressé, à un degré tout autre que ne veulent le reconnaître les représentants de certains patronages, au contrôle de leur fonctionnement financier, car c'est lui, par les deniers publics, et ce sont les mineurs qu'il leur confie, par les retenues exercées sur le produit de leur travail, qui fournissent à certaines œuvres la plus grosse partie de leurs ressources (jusqu'à 63 p. 100 pour la plus importante d'entre elles), qui en font vivre la plupart et en enrichissent quelques-unes.

On donnera ici quelques exemples concrets.

Petit patronage (province) 1926 : allocations de l'État : 7.519 fr. 80 ; pensions (familles) : 651 francs ; ensemble : 8.170 fr. 60. Dons et cotisations : 408 fr. 85. Ici donc, lorsque les familles et l'État fournissent 100, cotisations et dons ajoutent 5.

Moyen patronage (Paris) 1926 : allocations de l'État : 33.126. fr 40 ; retenue sur le profit du travail des mineurs (vêtue, logement, nourriture) : 52.308. fr 65 ; ensemble : 85.435 fr. 05. Dons et cotisations : 5.465 fr. 40. Ici donc, lorsque l'État et les pupilles fournissent 100, cotisations et dons ajoutent 4.

Grand patronage (province) 1926 : allocations et pensions de l'État (mineurs de la loi de 1912 et pupilles de la Nation) : 630.758 fr. 35 ; pensions payées par familles : 20.033 fr. 55 ; travail des enfants : 74.718 fr. 94 ; ensemble : 726.511 fr. 84. Dons et cotisations : 70.341 fr. 05. Ici donc, lorsque l'État, les familles et les enfants fournissent 100, cotisations et dons ajoutent 9.

Il faut observer, de plus, que la dépense totale, cette année, dans ce dernier patronage, s'est élevée à 701.262 francs (le revenu brut du domaine agricole, non compté ici en recette, a été défalqué de la dépense faite pour ce domaine). Ainsi, non seulement l'œuvre a payé toutes ses dépenses avec les pensions et allocations de l'État et des familles, et le produit du travail des enfants, mais encore elle a eu sur ces seules recettes un excédent de 24.249 fr. 94, lequel, ajouté au produit, demeuré intact, des fonds sociaux, des cotisations et dons et des sub-

ventions ordinaires officielles, lui a laissé en fin d'exercice un reliquat disponible de 142.522 fr. 24. C'est un résultat remarquable, mais il est à craindre qu'on n'observe que le caractère d'institution charitable, d'œuvre de bienfaisance, n'ait ici disparu.

Dernier exemple : Grand patronage (Paris) 1926 : allocations de l'État : 365.473 fr. 70 ; pensions payées par les familles : 110.508 fr. 77 ; retenu sur le produit du travail des mineurs (libres et de l'État) : 1.021.079 francs (on reviendra plus loin sur un pareil chiffre) ; ensemble 1.497.061 fr. 47. Dons et cotisations : 31.045 francs. Ici donc, lorsque l'État, les familles et les enfants fournissent 100, cotisations et dons ajoutent 2.

Remarquons, en outre, que la dépense totale, cette année, dans ce patronage s'est élevée à 1.365.725 fr. 59. Ainsi, non seulement l'œuvre a payé toutes ses dépenses avec les allocations de l'État, les pensions des familles et le produit du travail des enfants, mais encore elle a eu sur ces seules recettes un excédent de 131.344 fr. 41, lequel, ajouté au produit demeuré intact des fonds sociaux, des cotisations et dons, et des subventions ordinaires officielles, lui a laissé en fin d'exercice un reliquat disponible de 177.814 fr. 41. On comprend, devant ces chiffres, qu'un des administrateurs les plus considérables de cette œuvre se défende, lorsqu'on lui objecte : « Vous êtes cependant une institution charitable ». Cette attitude nouvelle, cette négation du caractère charitable, est pour le moins imprudente, puisque la loi n'autorise, expressément, la remise des mineurs qu'à une institution « charitable ».

On bornera ici les observations sur le fonctionnement, administratif et financier, des patronages. Il faudra bien d'ailleurs revenir sur ce dernier -- le financier -- lorsqu'on traitera de quelques difficultés actuelles entre ces œuvres et l'État.

## B) LES INSTITUTIONS CHARITABLES ET LE MINEUR

### I. — L'INTÉRÊT MORAL DU MINEUR

#### a) *Mineurs sous la garde effective de l'œuvre désignée.*

Les expressions de la loi sont : « placement de l'enfant dans une institution charitable » ; « remis à une institution charitable » ; « sous la garde d'une institution charitable ». Donc, l'institution charitable doit « garder » l'enfant, et c'est à elle seule, choisie et expressément désignée par la justice à cet effet, que l'État a « remis » l'enfant, chez elle qu'il l'a « placé »,