Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »

Le Temps de l'histoire

3 | 2000

L'enfant de justice pendant la guerre et l'immédiat après-guerre

La législation « relative à l'enfance délinquante » : De la loi du 27 juillet 1942 à l'ordonnance du 2 février 1945, les étapes d'une dérive technocratique

Approche sémiotique et comparative des textes

Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/rhei/70>

DOI: 10.4000/rhei.70

ISBN: 978-2-7535-1640-3

ISSN: 1777-540X

Publisher

Presses universitaires de Rennes

Printed version

Date of publication: 15 November 2000

Number of pages: 17-54

ISSN: 1287-2431

Electronic reference

Christian Rossignol, « La législation « relative à l'enfance délinquante » : De la loi du 27 juillet 1942 à l'ordonnance du 2 février 1945, les étapes d'une dérive technocratique », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »* [Online], 3 | 2000, Online since 30 April 2007, connection on 03 December 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rhei/70> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rhei.70>

La législation “relative à l’enfance délinquante”

De la loi du 27 juillet 1942 à l’ordonnance du 2 février 1945, les étapes d’une dérive technocratique⁽¹⁾

Approche sémiotique et comparative des textes

« Aujourd’hui comme hier, l’effort vers une science du droit objective, qui se contente de décrire son objet, se heurte à la résistance obstinée de tous ceux qui, méconnaissant les frontières qui séparent la science de la politique, croient pouvoir fixer, au nom de la science, le contenu que devrait avoir le droit, c’est-à-dire qui croient pouvoir déterminer le droit juste et par là même un étalon de la valeur du droit positif. C’est en particulier la métaphysique de la doctrine du droit naturel, qui, à nouveau réveillée, se dresse avec cette prétention face au positivisme juridique. »

[Hans KELSEN, avril 1960]

Introduction

Sous l’impulsion de Joseph Barthélemy, garde des Sceaux du maréchal Pétain, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants a fait l’objet d’une importante réforme, concrétisée par une loi du 27 juillet 1942, “relative à l’enfance délinquante”. A la Libération, cette loi a été abrogée par l’ordonnance du 8 décembre 1944, additionnelle à celle du 9 août 1944, “sur le rétablissement de la légalité républicaine”. Le 2 février 1945, une nouvelle ordonnance “relative à l’enfance délinquante” abrogeait à son tour et remplaçait la loi du 22 juillet 1912, ainsi que les textes l’ayant complétée ou modifiée.⁽³⁾ Puis, une seconde, du 1er septembre 1945, créait, au sein de l’administration centrale du ministère-

**Christian
Rossignol⁽²⁾**

(1) Nous tenons tout particulièrement à remercier Jacques Bourquin, de qui nous tenons l’essentiel des documents utilisés pour cette étude.

(2) Chercheur au CNRS.

(3) Notamment les lois du 22 février 1921, du 26 mars 1927 et du 30 mars 1928.

re de la Justice, une direction de l'Éducation surveillée et supprimait la sous-direction correspondante relevant de l'Administration pénitentiaire.

Ces ordonnances sont, selon Michel Chauvière, « *d'abord une réponse conjoncturelle qui profite de la réaffirmation de l'indépendance du pouvoir judiciaire comme œuvre de libération nationale* ». Leur objet serait, selon lui, de rétablir les prérogatives de la Justice et de permettre au pouvoir judiciaire de regagner un peu d'autonomie, en dépit des avancées "unifiantes" de la neuropsychiatrie infantile. Cette interprétation mérite, à mon sens, l'épreuve d'un examen attentif des textes à la lumière du contexte et des circonstances qui ont présidé à leur production.

La période qui suivit la défaite de juin 1940 et celle qui suivit immédiatement la libération de la France en 1945 présentent en fait, du point de vue de la dynamique sociale, plus de points communs que ne le laissent supposer des évidences solidement enracinées.

L'invasion de juin 1940 est apparue aux Français comme un jugement de l'histoire, rendu à l'encontre de la III^{ème} République, de son "régime des palabres", de la corruption de ses institutions et d'un "parlementarisme flasque". Au lendemain de la défaite, tout le monde ou presque exulte devant le naufrage de la vieille bourgeoisie et répudie la III^{ème} République.

La victoire de 1945 apparaîtra aux Français également comme un jugement de l'histoire, rendu cette fois à l'encontre du "gouvernement de Vichy", des crimes qu'il a commis ou couverts de son autorité, et en faveur de l'héroïque "résistance" du peuple français. Les mêmes qui, quatre ans auparavant, approuvaient à une écrasante majorité l'armistice et la remise du pouvoir constituant entre les mains du Maréchal répudient globalement et sans bénéfice d'inventaire le régime qui en est résulté.

Dans ces situations, par soif de quelque chose de nouveau et de différent, une large majorité des Français se rallie à l'idée de construire immédiatement un nouveau régime et ceux qui accèdent au pouvoir prétendent réformer de fond en comble les institutions sociales du pays et les valeurs sur lesquelles elles se fondent.

Dans ces deux cas, une telle entreprise aura été menée dans les pires conditions qui soient. Dans un pays vaincu, désorganisé par la guerre,

polarisé sur ses conflits intérieurs et occupé par une puissance étrangère, d’abord. Dans un pays détruit par les combats de la Libération, affamé et au bord de la guerre civile, ensuite.

Un regard en arrière fait apparaître le régime précédent comme définitivement discrédité. Or, sans passé récent pouvant constituer une référence acceptable et sans un consensus minimal quant aux institutions qu’il s’agit de mettre en place, on ne peut construire un système juridique *ex nihilo* et les tentations totalitaires sont fortes.

En 1940, alors que l’armée d’occupation se comporte encore de façon correcte, bon nombre d’intellectuels français, fascinés par le dynamisme de l’Allemagne, avaient été sensibles aux chants des sirènes de l’idéologie d’un national-socialisme qui n’avait pas encore montré son vrai visage.

En 1945, les intellectuels français adhèrent massivement ou sont conduits à se situer en référence à l’idéologie sociale très cohérente que diffuse un puissant Parti communiste, réhabilité par sa participation à la résistance contre l’occupant mais toujours au service d’un projet totalitaire, et qui, lui non plus, ne s’est pas encore pleinement dévoilé. Nombreux sont ceux qui se refusent à en voir le vrai visage.

C’est dans de telles circonstances, particulièrement favorables à la production, hors tout véritable débat démocratique, de lois qui dérogent aux principes de ce que nous avons coutume d’appeler un “État de droit”, qu’ont été élaborés les textes qui fondent encore aujourd’hui l’action de notre Justice des mineurs. Sous la pression d’intérêts corporatistes, des textes dérogatoires au droit commun sont finalement venus légitimer un ensemble institutionnel relativement autonome, qui se révélera par la suite d’une efficacité désastreuse mais particulièrement difficile à réformer. Nous montrerons, à travers l’analyse des textes législatifs du 27 juillet 1942 et du 2 février 1945, en quoi ceux-ci portent la marque des circonstances qui ont présidé à leur élaboration.

La loi du 27 juillet 1942, relative à l’enfance délinquante

Élaborée par les services du ministre de la Justice, Joseph Barthélemy, dès le début de l’année 1941, elle s’inscrit dans une réforme d’ensemble de l’Administration pénitentiaire et de l’Éducation surveillée, qui en-

(4) Au sujet des avatars de l'élaboration du projet, voir, dans ce même numéro, l'article de Michèle BECQUEMIN-GIRAULT.

tend accorder une priorité à la question de l'enfance délinquante. Son projet, amendé par le Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire fin septembre 1941, fut adopté par le Conseil d'État le 11 décembre de la même année.⁽⁴⁾ Le texte, publié au *Journal officiel* du 13 août 1942, est précédé d'un "Rapport au Maréchal de France, chef de l'État français", qui tient lieu d'exposé des motifs et où nous croyons reconnaître la plume du garde des Sceaux lui-même.

Grand professeur de droit, libéral et républicain, Joseph Barthélemy est représentatif d'un milieu intellectuel très influent dans l'entre-deux-guerres, celui des juristes et celui de l'Institut. D'abord spécialiste de droit administratif, il est devenu rapidement un constitutionnaliste de réputation mondiale. Appelé par ses pairs à la faculté de droit de Paris, en 1913, pour y occuper la chaire du prestigieux juriste et homme politique Nicolaos Politis, selon les vœux de celui-ci, il prend également, la même année, la succession d'Adhemar Esmein à l'École libre des sciences politiques. Au cours d'une active carrière d'avocat au barreau de Paris, poursuivie de 1903 à 1932, il se lie d'une profonde et durable amitié avec son confrère Pierre-Marie Gerlier, futur archevêque de Lyon. Enfin, de 1919 à 1928, il ajoute à son expérience de juriste celle de neuf années d'activité parlementaire, au cours desquelles il sera, à quatre reprises, amené à représenter la France à la Société des nations. En 1924, inscrit au groupe de la Gauche républicaine démocratique, il est vice-président de l'Alliance républicaine démocratique dont le leader est Pierre-Étienne Flandin qui, 17 ans plus tard, après l'éviction de Laval le 13 décembre 1940, le fera appeler à Vichy.

Au cours de sa carrière professorale, dans un ouvrage intitulé *Le problème de la compétence dans la démocratie*, il démontre que « *Le gouvernement de la démocratie est celui qui exige le plus de technicité* [mais que] *les gouvernants de la démocratie sont ceux dont on exige le moins de technicité* ». Il préconise donc une collaboration plus étroite du technique et du politique, mais il n'entend pas pour autant confier le pouvoir aux techniciens ; bien au contraire, dans un petit ouvrage publié en février 1941 et intitulé *Provinces, pour construire la France de demain*, il dénonce avec une certaine prescience les dangers d'un pouvoir technocratique.

Le Traité de Droit constitutionnel qu'il publie en 1925 avec le doyen Duez, réédité et augmenté en 1933, réimprimé en 1985, constitue encore aujourd'hui un classique et une référence. C'est cet ouvrage que celui qu'il considère comme « *l'un de ses meilleurs élèves* », ⁽⁵⁾ Michel Debré, remettra au Général de Gaulle, afin d'alimenter les réflexions d'où sortira la constitution de 1958.

Il y défend l'idée d'une nécessaire continuité et stabilité des institutions qu'il suffit selon lui de retoucher ou de "remanier". Opposé à toute révision constitutionnelle globale, il est cependant partisan d'un renforcement de la stabilité de l'exécutif, ainsi que d'une meilleure séparation des pouvoirs et d'un renforcement de l'indépendance des juges.

Contre Maurras, qui condamne la séparation des pouvoirs, et le ministre de l'Intérieur Pucheu, qui réclame « *des tribunaux qui condamnent sur ordre* », il écrit en 1943 : « *Dans une bonne organisation constitutionnelle, un particulier ne peut être frappé dans sa personne ou dans ses biens qu'en vertu d'une disposition expresse de la loi. S'il appartient au gouvernement ou à ses organes de requérir contre la personne ou ses biens la peine appliquée par la loi, ce n'est pas lui qui peut ordonner l'application de cette peine ; cet ordre spécial appartient à la Justice, gardienne des personnes et des propriétés. La juridiction, chargée d'ordonner les atteintes à la liberté ou à la propriété, doit être composée de juges professionnels, offrant des garanties, en possédant pour eux-mêmes, indépendants du gouvernement, faisant partie d'une organisation unique ou d'une hiérarchie, sous le contrôle d'une juridiction suprême exerçant sa surveillance sur le personnel et sur les décisions.* » ⁽⁶⁾

Contre les idées de l'amiral Bard, préfet de Police, qui dénonce « *la notion démodée du respect de la personne humaine et les garanties de la procédure judiciaire* », il répond dans un discours devant le Conseil d'État, en juin 1941 : « *L'Autorité que nous voulons est celle [...] qui acceptera le primat sur l'État de la morale et du droit, qui fondera son action sur le règne de la loi [...]. L'autorité enfin doit respecter la personne humaine. [...] Autorité n'est pas arbitraire. Autorité n'est pas brutalité. Un régime rationnel d'autorité est un régime de légalité forte, contrôlée, sanctionnée.* »

Imposé par le Maréchal lors de la constitution du cabinet Darlan, Joseph Barthélemy occupe au sein du gouvernement une place particu-

(5) Avec Pierre
MENDÈS-FRANCE

(6) Joseph BARTHÉ-
LEMY, 1943, "Champi-
gnons vénéneux des
temps d'orage : les tribu-
naux spéciaux", in
Ministre de la Justice,
Vichy 1941-1943, Paris,
Pygmalion, 1989.

(7) L'amiral Darlan l'a surnommé 35.000 tonnes, en référence à la jauge du plus gros cuirassé existant.

(8) Jean BERTHELOT, *Sur les rails du pouvoir (1938-1942)*, Paris, Robert Laffont, 1968, p. 185.

lière et fait figure de “poids lourd”.⁽⁷⁾ Il y sera – politiquement isolé et à contre-courant de l'évolution du régime – le dernier personnage important à être resté, jusqu'à son éviction par Laval en mars 1943, fidèle au Maréchal. Son collègue Jean Berthelot, secrétaire d'État aux Communications jusqu'en avril 1942, écrira à son sujet : « *Le garde des Sceaux, que nous préférons dans l'intimité appeler Joseph, souffre le martyr. Professeur de droit, dernier représentant au ministère du libéralisme parlementaire, il est plus attaché que quiconque aux principes. Mais sa capacité de résistance est limitée. Lorsque le pouvoir politique lui réclame des armes, il croit de son devoir de ne pas les lui refuser. Il libère sa conscience en protestant, puis il s'incline ; il critique impitoyablement les lois de circonstance qu'il présente, et les signe ; il déplore l'emploi de l'appareil judiciaire à la répression des idées, et le met en branle. Comme il a raison de répéter que lorsqu'on s'engage dans la voie des juridictions exceptionnelles, on ne peut savoir quand et où l'on s'arrêtera !* »⁽⁸⁾

Alors que l'autorité occupante adresse à de multiples reprises des plaintes officielles au Maréchal sur les insuffisances de l'esprit répressif du garde des Sceaux et que le journal *Je suis partout* mène contre lui une campagne incessante, il dénonce « *la croyance naïve et quasi religieuse en la toute-puissance de la répression* » et rappelle, en citant Montesquieu, que l'aggravation des pénalités est rarement suivie d'une diminution de la criminalité. Il ajoute : « *L'important c'est d'enlever à l'homme tenté de commettre une infraction l'espérance qu'il échappera au châtimement.* »

Dans ses mémoires, il écrit encore, en 1943 : « *Que se soient déchaînés jusque dans les conseils du gouvernement une folie répressive, une hystérie punitive, un sadisme de l'incarcération et même un goût du sang [...] j'en ai souffert, j'ai toujours fait barrage ; j'ai mené à chaque conseil des luttes homériques contre mes collègues. Mais la magistrature ne s'est jamais laissée entraîner par cette furie. [...] Jamais, en dépit de mes efforts constants, les juges, les vrais, n'ont été aussi dédaignés, aussi mal vus des pouvoirs publics, aussi dépouillés de leurs attributions naturelles pour la sauvegarde de la liberté, de la propriété et de l'honneur des citoyens. “On arrête plus facilement la Justice qu'un train”, me disait avec mépris Pierre Laval. On leur a enlevé une grande partie de la répression que l'on trouvait trop faible et trop lente entre leurs mains. On l'a confiée aux préfets qui ne se sont pas embarrassés des mêmes scrupules.* »

Telles sont les circonstances dans lesquelles Joseph Barthélemy poursuit, contre vents et marées, une œuvre législative importante, au sein de laquelle la réforme de la Justice des mineurs et de l'Éducation surveillée occupe une place importante. Elle s'inscrit dans le cadre d'une politique de la jeunesse voulue par le Maréchal et vise à substituer à l'optique répressive une perspective de reclassement social.

Le *Rapport au Maréchal de France, chef de l'État français*, qui tient lieu d'exposé des motifs de la loi de 1942, prend tout d'abord acte des faiblesses de la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et la liberté surveillée. Cette loi présumait une irresponsabilité absolue des mineurs jusqu'à l'âge de 13 ans, la question de la responsabilité étant, au delà de 13 ans, liée à celle du discernement.

« *Le législateur de 1912 a tenté, par la construction d'un système compliqué, nuancé, subtil, d'établir un compromis entre les principes traditionnels du droit pénal et les nouvelles conceptions visant le relèvement des mineurs. L'expérience a montré qu'il n'a pas réussi dans son entreprise. En fait les magistrats ont dû corriger les effets de la loi par une application extensive de la notion de discernement.*

« *Les tribunaux ont fait de la notion de discernement un usage prétorien : pour appliquer au plus grand nombre de mineurs délinquants des mesures éducatives, ils les ont déclarés irresponsables. C'est ainsi que, pendant la période de 1930 à 1935, 70 p. 100 d'entre eux ont été acquittés comme ayant agi sans discernement. La question du discernement paraît donc inutile ; le projet la supprime.* »⁽⁹⁾

La suppression de la question du discernement est la principale innovation de la loi de 1942. Elle a été souvent interprétée, à mon sens à tort et de façon tendancieuse, comme une présomption d'irresponsabilité pénale. Ainsi, par exemple, le Professeur Donnedieu de Vabres écrit dans son commentaire : « *L'article 17, en supprimant la question du discernement et en lui substituant une présomption d'irresponsabilité pénale, réalise, quant au fond du droit, la principale innovation de la loi.* »⁽¹⁰⁾ Mais cette interprétation ne peut être retenue, parce que, d'une part, l'article 17 ne comporte rien de tel⁽¹¹⁾ et que, d'autre part, il ne s'applique qu'aux « *mineurs reconnus auteurs ou complices d'un délit ou d'un crime* », cette reconnaissance impliquant *ipso facto* la responsabilité.⁽¹²⁾

(9) *Rapport au Maréchal de France, chef de l'État français*, JO du 13 août 1942, p. 2778.

(10) H. DONNEDIEU DE VABRES, "Commentaire de la loi du 22 juillet 1942" *Recueil Dalloz*, 1943, Législation, p. 35.

(11) Art. 17. – *Tous les mineurs de dix-huit ans reconnus auteurs ou complices d'un crime ou d'un délit ne sont, en principe, l'objet que d'une mesure de protection et de redressement. Toutefois, peuvent être l'objet d'une mesure répressive dans les conditions prévues par l'article 23 de la présente loi les mineurs âgés de seize à dix-huit ans auteurs d'un crime ou d'un délit et les mineurs de seize ans en cas de crime seulement, si le tribunal pour enfants et adolescents l'estime nécessaire.*

(12) Il convient de noter également que la loi de 1942 annule les dispositions de 1912 sur

la présomption absolue d'irresponsabilité pénale des mineurs de 13 ans.

(13) La loi du 25 novembre 1941 relative à la cour d'assises associe la cour et le jury pour statuer sur toutes les questions de fait et de droit soulevées par la poursuite. Après 1945, le code de procédure pénale a conservé ce principe.

(14) « *Le jury statuait sur le fait et non sur la peine. Dans ces conditions, sa décision sur le fait était influencée par la perspective de la peine. On ne s'étonnait que faiblement lorsqu'un jury décidait que le 24 décembre à 23 heures il ne faisait pas nuit ; un coupable de crime innommable voyait déclarer qu'il n'était pas, malgré l'état civil et la notoriété, le père de la victime de l'attentat ; ainsi on inventait les circonstances atténuantes. Les jurés s'étaient mis en révolte contre certaines dispositions législatives* ».

C'est pourquoi, lorsque Joseph Barthélemy écrit que « *pour appliquer au plus grand nombre de mineurs délinquants des mesures éducatives* [les juges] *les ont déclarés irresponsables* », il indique par là ce que les dispositions de la loi qu'il présente visent à éviter.

Le problème qu'il s'attache à résoudre est le suivant : en droit, le discernement, autrement dit la capacité de l'auteur d'un acte à se représenter la norme, est la condition *sine qua non* de la qualification de son acte comme délit ou crime. Il en résulte qu'une personne ayant agi en état de non-discernement ne peut se voir imputer un délit ou un crime et que, réciproquement, le fait de se voir imputer un délit ou un crime constitue une présomption de discernement et de responsabilité pénale.

Il reste que, dans la pratique, la question préalable du discernement, qui doit obligatoirement être posée et résolue dans la sentence, est souvent délicate à trancher. Il est fréquent, dans ces conditions, que les juges se préoccupent moins de la réalité psychologique du discernement que des conséquences juridiques de leur réponse. Le juge qui décide que le mineur a agi en état de discernement et qui qualifie l'acte est en effet tenu d'appliquer l'une des peines prévues par le code pénal. Pour éviter de devoir appliquer les dispositions d'un code pénal essentiellement répressif et alors que l'expérience a montré les effets néfastes de l'emprisonnement, il est fréquent qu'il décide que le mineur a agi en état de non-discernement.

Le problème que s'attache à résoudre Joseph Barthélemy est analogue à celui qui a motivé sa réforme de la cour d'assises⁽¹³⁾ ; il s'agit d'éviter que la décision sur les faits ne soit massivement influencée par la perspective de la peine.⁽¹⁴⁾

La solution "transactionnelle" qu'il retient consiste à supprimer la question préalable du discernement et à fournir au juge une échelle graduée de sanctions, dites « *mesures de protection et de redressement* », distinctes de celles que prévoit le code pénal applicable aux adultes, et dont l'application n'est plus conditionnée par une réponse négative à la question du discernement. Il laisse ainsi au tribunal une marge d'appréciation plus étendue, mais il s'agit toujours de mesures de contrainte, associées à des crimes ou délits qui présupposent la responsabilité du délinquant.

L'information préalable obligatoire avait été introduite par la loi de 1912 sur l'initiative du Comité de défense des enfants traduits en justice. La loi de 1942 applique cette règle à tous les mineurs, y compris pour les contraventions de simple police.

La saisine du juge d'instruction appartient exclusivement au procureur de la République. Afin d'éviter que l'intérêt des personnes lésées ne prime sur celui du mineur, elle est refusée tant aux administrations publiques qu'aux plaignants, qui ne peuvent saisir directement le juge d'instruction d'une plainte accompagnée de constitution de partie civile. Le procureur de la République est de ce fait seul juge de l'opportunité des poursuites.

Notons également que l'instruction obligatoire, menée conformément aux règles du code d'instruction criminelle et aux dispositions de la loi du 8 décembre 1897, assure au mineur le bénéfice des garanties du droit commun et exclut toute procédure expéditive telle que le flagrant délit ou la citation directe. La désignation d'un défenseur à l'ouverture de l'instruction n'est pas formellement requise, mais elle est impliquée par la rédaction de l'article 4 qui dispose qu'une mesure de placement provisoire peut être prise « *à la demande du défenseur* ».

Le juge d'instruction a d'abord pour mission de rechercher si le mineur est l'auteur de l'infraction et, dans la négative, il rend une ordonnance de non-lieu. « *S'il paraît au contraire que le mineur est l'auteur d'un fait qualifié crime ou délit, le juge d'instruction réunit les éléments d'information propres à permettre d'apprécier s'il y a possibilité de rendre le mineur à sa famille* ». Dans ce cadre, une enquête sociale sur la situation matérielle et morale du mineur et de sa famille avait été rendue obligatoire par la loi de 1912. La loi de 1942 permet au juge d'instruction de « *faire procéder à une enquête, s'il l'estime utile* ». Il en est de même de « *l'examen médical et psychologique* », dont l'opportunité est désormais laissée à l'appréciation du juge.

Les mesures provisoires. Pour les mineurs de 13 à 18 ans, la loi de 1912 ne dérogeait pas au droit commun et le juge d'instruction pouvait, par mandat de dépôt ou d'arrêt, décider l'internement du jeune prévenu en maison d'arrêt.

Joseph BARTHÉLEMY,
Ministre de la Justice,
Vichy 1941-1943, Paris,
Pygmalion, 1989, p. 283.

Une circulaire Joseph Barthélemy, du 31 mars 1942, signale aux procureurs généraux les inconvénients de cette pratique. Les contacts avec les détenus adultes sont difficilement évitables et la prison a un effet démoralisant sur le mineur.

La loi de 1942 dispose donc que, pendant la durée de l'instruction, la garde du mineur pourra être confiée : 1°) à ses parents ; 2°) à une personne digne de confiance ; 3°) à une œuvre habilitée ; 4°) à un établissement hospitalier ; 5°) à une institution relevant de l'Éducation nationale. Ce n'est qu'en cas de nécessité absolue ou d'impossibilité de prescrire l'une de ces mesures que le juge d'instruction pourra, par voie d'ordonnance motivée et non plus par simple mandat de dépôt ou d'arrêt, décider de placer le mineur en détention provisoire. Cette ordonnance prescrira l'isolement du jeune détenu ou sa séparation absolue d'avec les détenus adultes. Elle sera en outre, dans les trois jours suivant sa signification, susceptible d'appel devant la chambre du conseil du tribunal civil, qui devra statuer dans les 48 heures.

La procédure instituée par la loi de 1942 reste proche du droit commun. L'instruction terminée, le mineur comparaît devant la chambre du conseil du tribunal civil composée de trois magistrats professionnels. Elle statue à huis clos après avoir entendu le mineur, les témoins, les parents ou tuteur, le ministère public, le défenseur et, s'il y a lieu, le juge d'instruction. La chambre du conseil peut, si elle estime que la prévention n'est pas établie, prononcer la relaxe. Dans ce cas, le parquet apprécie l'opportunité de signaler la situation du mineur aux services chargés de la protection de l'enfance et de la jeunesse. Dans le cas contraire, la chambre du conseil peut décider que le mineur sera placé sous le régime de la liberté surveillée ou renvoyer l'affaire devant le "tribunal pour enfants et adolescents".

Il est à noter que le choix de la chambre du conseil du tribunal civil – plutôt que celle du tribunal correctionnel – comme instance de jugement de première instance a pour objet et pour effet de soustraire le mineur au droit pénal et de mettre l'accent sur la recherche de responsabilité plutôt que sur la culpabilité.⁽¹⁵⁾

(15) Même si la frontière entre responsabilité et culpabilité est parfois difficile à établir, on peut dire que la procédure civile a pour fonction de cerner une responsabilité et d'ordonner la réparation du dommage causé, alors que la procédure pénale établit une culpabilité et sanctionne une violation de la loi.

Lorsque le tribunal pour enfants et adolescents est saisi, soit sur renvoi de la chambre du conseil, soit sur appel du ministère public contre la décision de relaxe de la chambre du conseil, le président ordonne le placement du mineur dans un centre d'observation institué auprès de ce tribunal. Il nomme alors un juge rapporteur, qui fait procéder à l'enquête sociale et à l'examen médical et psychologique si ceux-ci n'ont pas été précédemment ordonnés, ou à un complément d'enquête si la précédente lui paraît insuffisante. La chambre du conseil joue dans ce cas le rôle d'une juridiction d'instruction de second degré.

Le tribunal pour enfants et adolescents est composé de trois magistrats spécialisés. Il est présidé par un magistrat de cour d'appel assisté de deux magistrats de première instance. En outre, lorsque le tribunal est appelé à juger un mineur inculpé de crime, aux magistrats sont adjoints deux assesseurs « *choisis parmi les personnes âgées de plus de 30 ans remplissant les conditions générales d'accès à la fonction publique et qui se sont déjà signalées par l'intérêt qu'elles portent aux questions concernant l'enfance.* » Cette disposition est directement inspirée de la loi du 25 novembre 1941 réformant la cour d'assises, qui introduit le principe de l'assessorat. Elle vise à ne pas priver le jeune inculpé de la garantie que constitue, pour les majeurs, la participation des jurés.

Les mesures pouvant être décidées par le tribunal pour enfants et adolescents sont soit une sanction pénale, lorsqu'au vu d'une exceptionnelle gravité des faits il l'estime nécessaire, soit une « *mesure de protection et de redressement* » dont la sévérité et la durée peuvent être graduées depuis la remise à ses père, mère ou tuteur ou le placement chez une personne digne de confiance, jusqu'au placement dans une « *institution d'éducation surveillée du ministère de la Justice* »⁽¹⁶⁾ ou une « *colonie corrective du ministère de la Justice* ».⁽¹⁷⁾ Les décisions du TEA peuvent être attaquées par voie de recours en cassation selon le droit commun.

Il résulte de ce bref exposé des principales dispositions de la loi du 27 juillet 1942 que celle-ci constituait un véritable code de l'enfance délinquante. Elle abrogeait et remplaçait non seulement la loi du 22

(16) Anciennement nommées "colonies pénitentiaires".

(17) Anciennement nommées "colonies correctionnelles" et dont le régime est plus rigoureux que celui des colonies pénitentiaires.

juillet 1912 et celles qui étaient venues la modifier, mais également les articles 66, 67, 68 et 69 du code pénal, ainsi que la loi du 5 août 1850 sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus.

Tout en abandonnant une conception traditionnelle principalement répressive, elle garantissait une spécificité du domaine du judiciaire, « *protecteur des personnes et des biens* », contre une tendance, qui se dessinait, à confondre la situation des mineurs de justice et celle des autres enfants « *déficients ou en danger moral* ». Ses rédacteurs parvenaient à établir un bon compromis entre la revendication d'une plus grande flexibilité du droit des mineurs et un bon niveau de sécurité juridique⁽¹⁸⁾ assuré par le respect des principes et des formes du droit. Ils entendaient ainsi faire bénéficier les jeunes inculpés des mêmes garanties juridiques que les majeurs.

« *Le juge ne statue pas avec des passions, des préjugés, sur des racontars, écrit Joseph Barthélemy, il veut des preuves, il exige des faits, bien établis, constants, irréfutables. Il veut la lumière sur tous les points, la justification de toutes les imputations, même secondaires. [...] Vive le juge lent et scrupuleux.* »⁽¹⁹⁾

L'article 35 de la loi ajournait son entrée en vigueur à la publication d'un décret d'application qui, de fait, pour des raisons tant techniques que politiques, ne verra jamais le jour. Ce décret supposait en effet l'organisation préalable et la mise en place effective des organismes appropriés. La loi prévoyait la création de tribunaux pour enfants et adolescents en petit nombre et fortement constitués ; il restait donc à en préciser le siège, le mode de recrutement, le ressort. Elle exigeait également que les centres d'observation, pivots de la réforme, soient situés à proximité immédiate des tribunaux. Ces centres doivent être ouverts et équipés avant l'entrée en vigueur de la réforme. Or, au moment où le texte de la loi paraissait au *Journal officiel*, le ministre des Finances, Pierre Cathala, travaillait déjà à la candidature de son ami et successeur présomptif de Joseph Barthélemy, Maurice Gabolde. L'entrée en vigueur de la loi se heurta donc à des difficultés matérielles et budgétaires qui, à elles seules, suffiraient à expliquer le gel de la réforme, si des raisons plus directement politiques n'étaient également intervenues.

Le dernier gouvernement constitué par Laval sera composé d'hommes de second plan, mais qui lui sont entièrement dévoués. Leur projet

(18) Sur les notions de sécurité juridique et de flexibilité du droit, voir Hans Kelsen, *Reine Rechtslehre*, Vienne, Franz Deuticke, 1934. Trad. française : *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, pp. 334-341.

(19) Joseph BARTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 214 et 260.

concernant ce qu'il est désormais convenu d'appeler « *l'enfance déficiente et en danger moral* » et qui deviendra bientôt « *l'enfance inadaptée* » est bien différent de celui de leurs prédécesseurs. La « *Coordination* » des services concernés échappe désormais au ministre de l'Éducation nationale au profit de celui de la Santé, et c'est au docteur Grasset, fidèle parmi les fidèles de Pierre Laval, qu'est confié ce poste après qu'Alexis Carrel ait refusé le portefeuille qui lui était offert.

L'Administration pénitentiaire, et par voie de conséquence l'Éducation surveillée, échappent à la tutelle du ministère de la Justice, au profit de celle de l'Intérieur où sévit Joseph Darnand, secrétaire général de la Milice.

Lorsque Laval parvient enfin à se débarrasser de Joseph Barthélemy, en mars 1943, Maurice Gabolde, que ses collègues ont surnommé von Gabold, lui succède. C'est un partisan actif et déterminé de la collaboration, ancien procureur général à la cour suprême de Riom et rédacteur de l'article 10 de la loi relative aux sections spéciales rendant celle-ci rétroactive. Il s'embarrasse peu des principes et des formes du droit. Il est cependant à noter qu'il intervient peu sur ce dossier, se bornant à contresigner la loi instituant les cours martiales, qui permettra notamment à Darnand de faire fusiller sans jugement 12 enfants révoltés de la Maison d'éducation surveillée d'Eysses ainsi que bon nombre de détenus dans les prisons.

Fidèle à l'exemple allemand, le gouvernement Laval ne réforme pas les institutions démocratiques existantes ; il les empêche de fonctionner, les vide de leur substance, et en crée d'autres à côté. C'est ainsi que, le 25 juillet 1943, il crée le « *Conseil technique de l'enfance déficiente et en danger moral* », qui concerne « *tant l'enfance déficiente et en danger moral que l'enfance délinquante* » et se trouve doté de moyens financiers exceptionnels eu égard à la situation de l'époque. J'ai montré par ailleurs⁽²⁰⁾ que, composé principalement de médecins, ce conseil met en place les institutions nécessaires à la généralisation de la « *politique d'hygiène raciale* » que les autorités d'occupation souhaitent étendre à toute l'Europe et prépare l'élimination des « *anormaux* », « *déficients* » et « *délinquants* ». Sur proposition de Jean Chazal, une loi du 3 juillet 1944, « *relative à la protec-*

(20) Christian ROSSI-GNOL, *Inadaptation, handicap, invalidation ? Histoire et étude critique des notions, de la terminologie et des pratiques dans le champ professionnel de l'Éducation spéciale*, Thèse de doctorat d'État, Strasbourg 1, 1999, chapitre I.

tion des mineurs déficients ou en danger moral » institue, dans chaque département, un « Conseil de protection de l'enfance » dont tous les membres sauf un sont nommés par le préfet. Ce conseil a pouvoir « de décider, après examen médico-psychologique et, le cas échéant, passage par le centre d'observation et de triage, le placement des mineurs déficients ou en danger moral dans une institution appropriée ». (Article 9) « C'est-à-dire, explique Chazal, qu'il devra placer dans les établissements de protection de l'enfance l'ensemble des enfants dont les familles n'acceptent pas le placement volontaire, enfants qui, par ailleurs, ne relèvent pas de l'autorité judiciaire. »⁽²¹⁾

(21) Intervention de Jean Chazal, Procès-verbal de la séance du 30 mars 1944 du Conseil technique de l'enfance déficiente et en danger moral.

(22) Robert PAXTON, *La France de Vichy*, Paris, Seuil, 1974, p. 309.

(23) JO des 10 août et 12 septembre 1944, « Art. 1er. La forme du Gouvernement de la France est et demeure la République. En droit, celle-ci n'a pas cessé d'exister. »

Ces projets seront interrompus par la libération de Paris en août 1944.

La Libération et les ordonnances de 1945

Ceux qui créèrent la IV^{ème} République voulaient « *faire du neuf* », écrit Robert Paxton. Rien d'étonnant, dans ces conditions, à ce que l'accent médiatique ait été mis sur le changement et la solution de continuité. Officiellement, « *le régime et l'œuvre de Vichy ont purement et simplement été effacés de l'histoire après la Libération* ». ⁽²²⁾ Une ordonnance « *relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental* », ⁽²³⁾ promulguée le 9 août 1944, à Alger, déclare « *nuls et de nul effet, tous les actes constitutionnels, législatifs et réglementaires, ainsi que les arrêtés pris pour leur exécution, sous quelque dénomination que ce soit, promulgués sur le territoire continental postérieurement au 16 juin 1940 et jusqu'à l'établissement du Gouvernement provisoire de la République française. Cette nullité doit être expressément constatée* ». Le général de Gaulle déclarait, le 25 août 1944, à Georges Bidaut : « *La République n'a jamais cessé d'être... Vichy fut toujours et demeure nul et non avenue*. » En fait, on ne peut pas remonter le temps et, si ce n'est dans les phantasmes des dirigeants totalitaires, on ne peut faire que ce qui a eu lieu n'ait pas existé. Il était théoriquement, pratiquement et politiquement impossible de faire globalement abstraction de la législation mise en place entre 1940 et 1944 ; les libérateurs n'en avaient pas les moyens et ne tenaient vraisemblablement pas à se retrouver dans une situation analogue à celle de la fin de la III^{ème} République. A y regarder de près, d'ailleurs, l'ordonnance du 9 août 1944 ne s'applique qu'aux textes dont « *la nullité est expressément constatée* » et tous

les autres restent en vigueur au moins pendant une période dite « *de transition* ». Il en résulte que cette ordonnance, logiquement incohérente⁽²⁴⁾ et juridiquement inutile,⁽²⁵⁾ peut être interprétée comme une dénégation. « *En bien ou en mal, écrit encore Paxton, le régime de Pétain avait laissé des traces indélébiles dans le pays. [...] Avec le recul du temps et dans une optique sociale, [...] on s'aperçoit qu'il y a probablement continuité beaucoup plus que rupture entre Vichy et les gouvernements qui lui succèdent.* »⁽²⁶⁾ Ceci, à mon sens, ne signifie pas qu'il n'y ait pas eu rupture et recomposition d'un équilibre des forces politiques, mais que les ruptures, les changements les plus importants ont été amorcés pendant la période d'occupation. Finalement, conclut Paxton, les innovations que l'on attendait de la constitution de la IV^{ème} République « *se ramènent pour les textes à des compromis et pour leur application aux pratiques de la III^{ème}* ».

Pour expliquer cette continuité, trois éléments doivent, à mon sens, être pris en considération : l'épuration tout d'abord, qui frappe sélectivement ; le fonctionnement de l'administration publique ensuite ; la conjoncture idéologique et politique enfin.

L'épuration frappe avec une rigueur sélective les différentes composantes politiques du régime précédent. Il n'est pas surprenant que des intellectuels engagés et les chefs des partis activistes et résolument nazis aient été rapidement et sévèrement condamnés. Il n'est pas surprenant non plus que les tribunaux aient condamné sévèrement les miliciens qui ont combattu la résistance aux côtés des Allemands.

A contrario, parmi les hommes politiques et les hauts fonctionnaires ayant effectivement influencé ou participé à la mise en œuvre de la politique du régime, il est moins aisé d'expliquer lesquels ont surnagé, lesquels ont sombré et pourquoi.

Paradoxalement, ce sont les traditionalistes, les représentants de ce qu'avec Paxton nous avons appelé « *le Vichy de la hiérarchie et de l'autorité* », qui paient le plus lourd tribut à l'épuration, alors même qu'ils ont eu de moins en moins d'influence politique et qu'ils n'étaient plus au pouvoir dans les années les plus noires du régime. Certains, comme Raphaël Alibert, Jacques Chevalier ou Pierre Caziot, sont condamnés à des peines de prison, à la déchéance de leurs droits civiques et civils, à la confisca-

(24) Cette ordonnance comporte en fait deux définitions de l'en-semble des textes qu'elle vise à abroger :

– une définition en compréhension (tous les textes promulgués entre le 16 juin 1940 et le 25 août 1944),

– une définition en extension (les textes dont la nullité est expressément constatée).

Ces deux définitions ne constituent pas le même ensemble ; le second est un sous-ensemble du premier.

(25) Une définition en compréhension des textes abrogés est inutile, car il est de toute façon nécessaire d'identifier chacun des textes abrogés et de préciser dans chaque cas ce qu'il doit advenir des actes juridiques et administratifs pris en application de ces textes.

(26) Robert PAXTON, *op. cit.*, p. 310.

tion de leurs biens. Joseph Barthélemy meurt en prison le 14 mai 1945, avant l'ouverture de son procès. Seuls s'en tirent ceux qui, après 1942, ont franchi le pas qui les a conduits à participer activement à la Résistance ou qui ont eu, en quelque sorte, la "chance" d'être emprisonnés ou déportés, comme le général de La Porte du Theil ou Jean Borotra. Deux explications rendent compte de cette sévérité : ces hommes, qui souvent jouissaient d'une grande autorité morale, ont été en quelque sorte la vitrine et la caution du régime ; c'est à leur rhétorique que s'est ralliée la grande masse des Français en 1940 ; c'est souvent dans leur langage que s'exprimaient la plupart des courants politiques, y compris ceux qui les combattaient. C'étaient des hommes en vue, écrit Paxton, « *ayant à leur disposition des pages de journaux, des heures de radio et des plate-formes publiques. Lorsque le gouvernement se lança dans de grandes réformes, le régionalisme par exemple, ce sont eux qui parlèrent à tous les échos des provinces et de la tradition pendant que les experts, suivant sans bruit leur petit bonhomme de chemin, établissaient des super-préfectures allant à l'encontre de ce dont rêvaient ces conservateurs* ». ⁽²⁷⁾ Mais, au lendemain de la Libération, ces traditionalistes sociaux n'ont plus ni alliés ni place sur l'échiquier politique dominé par le Parti communiste, la SFIO et le MRP. Vichy aura été leur dernière tribune. Ils apparaissent désormais comme les représentants d'un ordre social révolu.

Il n'en va pas de même pour les représentants du « *Vichy de la rationalisation et de l'expansion industrielle* » ; les technocrates, les hommes d'affaires, les administrateurs sortent pratiquement indemnes de la tourmente. Dans l'administration, par tradition, le linge sale se lave en famille. Parmi les hauts fonctionnaires, seuls ceux qui ont occupé des fonctions ministérielles sont déférés devant la Haute Cour de Justice. Les autres seront traduits devant des « *commissions d'épuration* » internes aux administrations, qui leur infligent des sanctions mineures : blocage de l'avancement, rétrogradation ou mise à la retraite d'office. Les experts et les « *spécialistes* » qui ont œuvré dans l'ombre des cabinets ministériels ne sont pas inquiétés. Les postes de haut niveau, devenus vacants du fait de ces sanctions, seront pourvus par promotion interne. Autrement dit, l'épuration a écarté les responsables de la politique du

(27) Robert PAXTON, *op. cit.*, p. 321. En 1941, on oppose « *les jeunes cyclistes* », ministres technocrates du gouvernement Darlan, très à droite et partisans de la collaboration comme Paul Marion, Jacques Benoist-Méchin ou Pierre Pucheu, aux « *anciens Romains* », libéraux et humanistes que sont Joseph Barthélemy, Jérôme Carcopino ou Lucien Romier.

régime, mais ceux qui l'avaient inspirée et ceux qui l'avaient exécutée prennent leur place ; « *l'appareil bureaucratique, écrit Paxton, est solidement défendu par ses technocrates, au point d'être pratiquement inaccessible aux non professionnels* ». ⁽²⁸⁾

A cela s'ajoute le fait que les mouvements issus de la Résistance sont tout aussi partisans du dirigisme – notamment en matière économique – que l'étaient les ministres de Darlan et que l'est le puissant Parti communiste français. « *Les grands commis, plus influents que jamais et forts de leur récente expérience de planification, sont solidement armés pour le dirigisme des régimes d'après guerre et le règne des experts.* » ⁽²⁹⁾ C'est pourquoi, note encore Paxton, c'est au-delà des épiphénomènes que constitue le retour sur la scène politique de telle ou telle personnalité qu'il faut chercher la survivance du régime de Vichy. « *Elle existe, mais beaucoup plus discrètement, dans les services entiers qui continuent à fonctionner et les orientations politiques qui subsistent.* » Encore convient-il de préciser que ces modes de fonctionnement et ces orientations politiques ne sont pas celles des hommes de la Révolution nationale de 1940-1941, mais celles des technocrates qui les ont progressivement évincés.

Sur le plan politique, le bilan de la Libération est celui d'un renversement d'alliance. Pendant la période d'occupation, pour accéder au pouvoir, les technocrates, représentants des classes possédantes, s'étaient alliés avec les traditionalistes en qui ils voyaient les garants du maintien de l'ordre social. Très peu touchés par l'épuration, ils partagent désormais avec les anciens résistants la même hostilité aux conceptions des traditionalistes, le même souci d'une gestion de spécialistes, le même idéal de modernisation et d'expansion industrielle planifiée.

« *Les traditionalistes, ces hommes en vue ayant toutes les sympathies du maréchal Pétain et façonnant la rhétorique et le style du régime, n'en ont pas moins constaté que, durant ces quatre années, on s'est irrévocablement éloigné de la France qu'ils rêvaient : équilibrée, rurale, personnelle. D'une part, afin de satisfaire aux exigences de l'occupant, il fallait évidemment donner priorité au rendement, à l'efficacité, au dirigisme. D'autre part, les techniciens entrés de plain-pied à Vichy après guerre voulaient faire du neuf, tout comme la Résistance, et ont entraîné le régime dans leur sillage ; la France sera telle qu'ils la voulaient : urba-*

(28) Sur la stabilité des grands corps de fonctionnaires, voir notamment PAXTON, *op. cit.*, pp. 313-320. A titre d'exemple, il montre notamment, en s'appuyant sur les annuaires des grands corps de l'État, que, pour la Cour des Comptes, organisme technique, 98% de ses membres en service en 1942 figurent dans l'annuaire de 1946 et 99% dans celui de 1949. Pour l'Inspection des Finances, dont les hauts fonctionnaires ont peuplé les ministères et dont le recrutement a pratiquement doublé pendant la période d'occupation, 97% des inspecteurs généraux en activité en 1948 l'étaient déjà en 1942, et tous ceux qui ont été recrutés sous Vichy restent en place après la guerre.

(29) Robert PAXTON, *op. cit.*, p. 313.

(30) Robert PAXTON,
op. cit., p. 328.

(31) Au sujet du
 Conseil technique de
 l'enfance déficiente et
 en danger moral, voir
 Christian ROSSIGNOL,
 "Quelques éléments
 pour l'histoire du
 "Conseil technique de
 l'enfance déficiente et en
 danger moral" de 1943 :
 approche sociolinguis-
 tique et historique", *le
 Temps de l'histoire*, n°1,
 février 1998, pp. 21-39.

(32) Les citations des
 discours de Roger
 Garaudy et Georges
 Cogniot sont tirées d'un
 fascicule intitulé
*Les Intellectuels et la
 Renaissance française*,
 Paris, Parti communiste

ne, efficace, productive, planifiée, impersonnelle. »⁽³⁰⁾

Ainsi, alors qu'ont disparu les exigences d'une autorité d'occupation et lorsque disparaîtront les nécessités qu'impose la « *reconstruction nationale* », les technocrates ne perdront jamais le terrain qu'ils ont conquis à la faveur de la période d'occupation. Dans les années qui suivent la Libération, les magistrats sont aussi mal considérés que sous le régime précédent et aussi peu indépendants que sous la III^{ème} République. Dans certains secteurs, non directement concernés par la production, les conditions d'une dérive technocratique et totalitaire du fonctionnement administratif se trouvent réunies.

Le secteur d'activité qui nous concerne en est un exemple : le communiste marseillais François Billoux, précédemment chargé au sein du Comité français de libération nationale de prévoir les mesures à prendre en ce qui concerne la Santé et la Jeunesse, devient ministre de la Santé à la Libération. Or, écrit Bernard Comte, « *dans la France libérée où se réinstalle l'État républicain, l'élan révolutionnaire semble accaparé par un Parti communiste qui parle haut et règle ses comptes* ». Plus grave encore, la doctrine qu'expose le Parti communiste lors de son X^{ème} congrès, moins de deux mois après la fin de la guerre, est bien proche des conceptions et de l'idéal technocratique qui, en 1943, cimentait le projet du « *Conseil technique de l'enfance déficiente et en danger moral* ». ⁽³¹⁾ Il s'agit, indique Roger Garaudy, membre du Comité central, dans le discours qu'il adresse aux intellectuels, « *de renouveler la tradition rationaliste et matérialiste de la Révolution française qui créa l'unité française. [...] N'oublions jamais le message de nos grands ancêtres les Rationalistes et les Matérialistes du XVIII^{ème} siècle...* ».

L'intervention de Georges Cogniot, également membre du Comité central et député de Paris, laisse transparaître le projet de faire de la science et de la technique des outils de domination sociale : « *Nous sommes adeptes de la seule doctrine de l'efficacité, de l'optimisme rationnel et du développement illimité de l'homme, de la doctrine selon laquelle la société et la vie nationale peuvent se perfectionner à l'aide d'une technique et d'une science aussi valables que la technique et la science du monde physico-chimique.* » ⁽³²⁾

François Billoux fera donc siennes les conclusions du Conseil technique de 1943 et décidera de la reconduction et de l'extension de la poli-

tique correspondante. Au sein des cabinets ministériels, les technocrates les plus représentatifs de ce même conseil poursuivront, avec des objectifs renouvelés, la mise en place d'un dispositif à justification humanitaire, mais structurellement totalitaire, qu'ils ont conçu pendant la période d'occupation.

La recomposition administrative à la Libération

Aussitôt après la Libération, l'attribution des compétences en matière de politique de l'enfance est l'occasion d'une partie de poker menteur qui se joue à trois entre les administrations de la Santé, de l'Éducation nationale et de la Justice des mineurs. Forte de la « *haute mission* » qui lui est reconnue, l'Éducation nationale se présente comme la mieux placée pour coordonner le dispositif. Elle entend bien ainsi retrouver ce pouvoir dont elle a été privée en 1942 au profit de la Santé. La Justice des mineurs, menacée sous le régime précédent, tente également de regagner une part de son autonomie. Mais, dans une phase de reconstruction de l'appareil d'État dominé par la menace que fait peser le projet révolutionnaire du Parti communiste,⁽³³⁾ le décret du 26 décembre 1944, qui fixe les attributions du ministère de la Santé, accorde à ce dernier la tutelle de l'« *Enfance inadaptée* ».

L'administration de la Santé

A la veille de la Libération, dix ARSEA⁽³⁴⁾ ont été mises en place sur l'ensemble du territoire et cinq sont en voie de constitution. Parmi elles, 5 sur 10 sont équipées d'un Centre d'observation et de triage et quatre disposent d'une école de « *cadres rééducateurs* ».

Le sort de ce dispositif se décidera au ministère de la Santé au cours de quelques entretiens officiels⁽³⁵⁾ entre le ministre communiste François Billoux, d'une part, Jean Chazal, Georges Heuyer et Henri Wallon, tous trois membres ou collaborateurs du Conseil technique de 1943, d'autre part.

A l'issue de ces entretiens, le ministre retiendra les conclusions de ces derniers. Le dispositif institutionnel issu des travaux du Conseil technique sera reconduit, étendu, renforcé. De 10 en 1944, le nombre des

français, 1945.

(33) Aussitôt après la Libération, le pouvoir est partagé entre l'appareil d'État et les Comités locaux ou départementaux de Libération qui menacent de prendre le pouvoir par la force. Ce n'est qu'après le retour d'Union soviétique de Maurice Thorez, en novembre 1944, que le Parti communiste acceptera la dissolution et le désarmement de ses "Milices patriotiques" en contrepartie de son intégration dans l'appareil d'État. Mais il réclame en échange une juste part du pouvoir quant au nombre et à l'importance des portefeuilles ministériels.

(34) Associations régionales de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence, instituées par le gouvernement de Pierre Laval sur proposition du Conseil technique de l'enfance

déficiente et en danger moral.

(35) D'après Michel CHAUVIÈRE, *op. cit.*, pp. 154 et suivantes.

(36) Président de la première commission du Conseil technique de l'enfance déficiente ou en danger moral.

ARSEA passe à 16 en 1946 et 17 en 1947. Leurs attributions, et bientôt celles de leur union nationale, l'UNAR, à la tête de laquelle nous retrouverons un autre membre éminent du Conseil technique, le Professeur Lafon,⁽³⁶⁾ seront précisées par deux circulaires du 1er octobre 1945 et du 5 mai 1947. Elles assureront la « *coordination* » des œuvres privées et publiques. Il leur est également demandé d'ouvrir et de gérer un Centre d'observation et de triage, ainsi que les établissements de rééducation nécessaires et de créer une école de cadres rééducateurs.

Parmi les conseillers techniques du ministre de la Santé, c'est à Louis Le Guillant, précédemment chargé de la mise en place de ce dispositif sous l'occupation, qu'échoit la responsabilité de la "coordination". C'est un ancien élève de Georges Heuyer, disciple de Henri Wallon, et sa candidature est proposée par Jean Chazal, également ancien membre du Conseil technique, auquel il succède à cette fonction.

Pour soutenir son entreprise, Le Guillant fonde la revue *Sauvegarde*, dans le premier numéro de laquelle il justifie ainsi sa politique : « *elles [les ARSEA] constituent ainsi une formule originale, semi-officielle, semi-privée, une sorte de secteur dirigé de la protection et de l'assistance à l'enfance inadaptée. Les avantages en sont multiples : elles peuvent créer sans délai et gérer des organismes divers...* »

La revue *Sauvegarde* restera longtemps la principale revue à fonction doctrinale et politique du secteur de l'éducation spéciale. Elle est placée sous l'autorité du conseiller technique du ministre de la Santé qui y défend la thèse de l'unité du problème de l'enfance inadaptée.

« *L'enfant inadapté, délinquant ou en danger moral, que ce soit par arriération, insuffisance du développement ou trouble du caractère, doit être considéré comme une unité biologique structurale et non envisagé sous l'angle classique et fragmentaire de l'aspect prévalent sous lequel il se présente et qui le stigmatise (retard scolaire, inadaptation sociale, délinquance, etc.).*

« *C'est ainsi que, dans cette première période, ont été développées la ligne générale et les réalisations des associations régionales. Pour ceux qui ont accepté la notion fondamentale de l'unité du problème de l'enfance inadaptée, les faits sont là pour démontrer l'absence de sectarisme lié à cette doctrine.* » [sic].⁽³⁷⁾

C'est dans cette même revue que sera publiée *in extenso*, sur trois

(37) Louis LE GUILLANT, in *Sauvegarde*, n°22, juin 1948.

numéros, la *Nomenclature et classification des jeunes inadaptés* issue des travaux du Conseil technique de 1943. Les principes et la terminologie qu'elle met en place s'imposeront presque sans partage pendant au moins 30 ans et c'est sur elle que s'appuieront les annexes XXIV au décret du 9 mars 1956, fixant les conditions d'agrément des établissements. Le financement du dispositif reprend également les principes mis en place avant la Libération et les généralise.

Le nouveau système de Sécurité sociale, institué par les ordonnances d'octobre 1945 et qui sera progressivement étendu à de nouvelles catégories de travailleurs, vient s'intégrer, puis progressivement se substituer au dispositif de remboursement des prix de journée instauré par la loi du 5 juillet 1944. La prise en charge par la Sécurité sociale, au titre de l'assurance maladie, des enfants « *inadaptés adaptables* » concerne d'abord les enfants d'assurés sociaux placés dans des établissements médico-pédagogiques agréés. Elle sera progressivement étendue à l'ensemble des enfants qualifiés d'inadaptés, à l'exclusion de certains délinquants. Cette évolution et ses corollaires, l'obligation de considérer les établissements de "l'enfance inadaptée" comme des services de soins médicaux et les problèmes des enfants dont ils s'occupent comme relevant d'une approche médicale, rencontrent peu d'opposition dans un secteur déjà largement dominé par une idéologie médicale.

L'Éducation nationale

Le corps des instituteurs et son principal représentant, le Syndicat national des instituteurs – très puissants sous la III^{ème} République, vivement critiqués et malmenés sous le régime précédent – ont vu leur influence politique singulièrement réduite. Il en résulte une aversion des enseignants à l'égard des institutions héritées de ce régime. Cette aversion est d'autant plus forte qu'au sein des ARSEA le rapport de force politique est largement en faveur de l'initiative privée. Sur le plan institutionnel, en dépit de la "haute mission" reconnue à l'Éducation nationale, celle-ci reste fidèle à des traditions administratives centralisatrices contraires à tout esprit d'innovation et que les différents courants d'"éducation nouvelle" ne parviendront pas à transformer.

En ce qui concerne l'accueil des enfants en difficulté scolaire, l'Éducation nationale est largement sous-équipée. La loi de 1909 est restée pratiquement inappliquée ; à peine plus d'une quarantaine de classes de perfectionnement ont été ouvertes dans quelques grandes villes. C'est d'ailleurs en tirant argument de cette impuissance de l'école publique à assurer ses missions que les établissements d'initiative privée vont pouvoir proliférer, les responsables de l'Éducation nationale se contentant généralement d'émettre des protestations et de camper sur des positions de principe. Certains psychiatres et hommes politiques, comme Georges Heuyer et Henri Wallon, se montreront remarquablement habiles à exploiter cette situation.

Henri Wallon, psychiatre et militant communiste, collaborateur de Daniel Lagache pour la *Nomenclature et classification des jeunes inadaptés*, sera secrétaire d'État à l'Éducation nationale en 1944, puis député communiste en 1945 et 1946, président de la commission chargée de la réforme de l'enseignement qui aboutira à la rédaction du rapport Langevin-Wallon. Durant son bref passage au secrétariat d'État, une première expérience de dépistage et de contrôle psychologique des élèves du primaire sera décidée. Elle sera suivie dans le secondaire, en 1946, de l'installation d'un premier centre médico-psycho-pédagogique au lycée Claude Bernard à Paris. La préoccupation essentielle semble être en fait de libérer les classes des éléments qui en perturbent le fonctionnement et de dépister pour recruter la clientèle des divers établissements. "Dépistage" et "triage" se font principalement sur la base de tests et plus particulièrement du test de QI. En la matière, c'est René Zazzo, militant communiste, ancien assistant et disciple d'Henri Wallon, qui fait figure de spécialiste.

Pour Mlle Mezeix, inspectrice générale de l'Éducation nationale et, elle aussi, ancien membre du Conseil technique de 1943, il s'agit d'éliminer les « *arriérés inéducables, imbéciles légers et profonds, mongoliens, épileptiques aux crises trop fréquentes et les enfants atteints de troubles graves du caractère, tous sujets qui relèvent d'établissements médico-psychologiques du ministère de la Santé publique et de la Population.* »

En dépit d'une rivalité ancestrale avec le secteur privé, l'Éducation nationale prend bien sa place dans le processus que Michel Chauvière

qualifie de « *naturalisation de l'enfance inadaptée* ». En 1950, pour faire pièce à la revue *Sauvegarde*, sera créée la revue *Les cahiers de l'enfance inadaptée*, « *seule revue laïque de l'enfance inadaptée* » au dire de ses fondateurs. Dans sa rédaction nous retrouvons, outre Mlle Mezeix et le secrétaire général du SNI, Henri Wallon, Georges Heuyer et René Zazzo.

La Justice des mineurs

Dans le cadre de la « *législation sur le rétablissement de la légalité républicaine* », la loi du 27 juillet 1942 figure parmi les « *actes de l'autorité de fait* » dont « *la nullité est expressément constatée* ». ⁽³⁸⁾ Pourtant, écrit le juriste Alfred Legal, dans un commentaire de 1946 : « *On ne saurait dire qu'on puisse relever dans l'ensemble de ses dispositions des traces sensibles d'une influence quelconque de l'occupant, alors qu'en revanche les réformes qu'elle prévoyaient étaient pour la plupart, dans leur principe, judicieusement conçues.* » ⁽³⁹⁾

En fait, dès avril 1944, avait été constituée à Alger une commission d'étude du droit de « *l'enfance coupable* », dont le rapport préconisait une réforme de la loi de 1912. A la Libération, la réalisation de cette réforme devait être confiée à une nouvelle commission, dont nous ne connaissons pas la composition exacte, mais au sein de laquelle Jean Chazal, l'un des piliers du Conseil technique de 1943, et Hélène Campinchi semblent avoir joué un rôle prépondérant.

(38) Ordonnance du 8 décembre 1944, additionnelle à celle du 9 août 1944 précédemment citée.

(39) Alfred LEGAL, "Commentaire de l'ordonnance du 2 février 1945", *Recueil Sirey*, 1946, p. 249.

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante

L'objet de cette réforme, concrétisée par une ordonnance du 2 février 1945, entrée en vigueur le 1er octobre 1945, est plus restreint que celui de la loi de 1942. Elle consiste en une révision, en apparence modeste, de la loi du 22 juillet 1912, dont elle reprend l'ordre des matières tout en s'inspirant de certaines dispositions de la loi de 1942. Mais un examen attentif du texte et de l'usage qui en sera fait montrera qu'il comporte de graves atteintes aux principes fondamentaux du droit des pays démocratiques et accentue une dérive technocratique aujourd'hui encore difficile à contenir.

Dans l'exposé des motifs publié au *Journal officiel* du 4 février 1945, le législateur déclare sans ambages son intention de « *se dégager des cadres*

(40) Exposé des motifs, *JO* du 4 février 1945, p. 530.

(41) Jean Chazal justifie ainsi cette orientation : « *Peut-on, dans la plupart des cas, parler du discernement de l'enfant, lorsque l'on sait que ni sa volonté, ni son intelligence ne sont suffisamment formées pour lui permettre d'exercer un choix ? Il est déterminé autant par les pulsions et les tendances qui l'animent que par les influences extérieures qui l'atteignent. L'enfant est à la fois "tendanciel" et "plastique". Il ne sait efficacement résister, ni à lui-même, ni à son milieu. Il doit être protégé, soigné, éduqué et non condamné. [...] L'enfant de justice sera ainsi traité conformément à sa nature* ». *Les enfants devant leurs juges*, Paris, Éditions familiales de France, 1946, p. 30.

(42) Exposé des motifs, p. 530.

traditionnels de notre droit, dont on est d'accord pour juger qu'ils ne sauraient assurer utilement le relèvement de l'enfance ». Il ne fait pas mystère des considérations, plus médico-psychologiques que juridiques, qui orientent son texte. Il s'agit de créer une « *juridiction spéciale pour juger les enfants* » qui permette de « *substituer aux mesures répressives des mesures d'éducation et de redressement* » et de prendre en compte « *les conceptions nouvelles qui se sont fait jour sur le plan psychologique et pédagogique [et] ont révélé qu'il y avait dans une loi vieille de plus de 30 ans des principes trop rigoristes qu'il conviendrait d'assouplir [et] des dispositions désuètes à abolir* ». ⁽⁴⁰⁾

La notion de discernement et celle de la responsabilité du mineur constituent une nouvelle fois un enjeu essentiel de la réforme. Mais le législateur de 1945, à la différence de celui de 1942, n'entend pas simplement renoncer à la question préalable du discernement ; il prétend purement et simplement abolir « *la notion de discernement qui ne correspond plus à une réalité véritable* ». ⁽⁴¹⁾ La différence est importante :

« *Désormais, tous les mineurs jusqu'à l'âge de dix-huit ans auxquels est imputée une infraction à la loi pénale [...] ne pourront faire l'objet que de mesures de protection, d'éducation ou de réforme, en vertu d'un régime d'irresponsabilité pénale qui n'est susceptible de dérogation qu'à titre exceptionnel et par décision motivée. La distinction entre les mineurs de 13 ans et ceux de plus de 18 ans disparaît comme aussi la notion de discernement qui ne correspond plus à une réalité véritable.* » ⁽⁴²⁾

En toute rigueur, ce texte est contradictoire dans les termes et juridiquement incohérent. On ne peut simultanément imputer à une personne une infraction à la loi et la déclarer irresponsable car, dans un contexte juridique, responsabilité et imputabilité sont indissociables. Dire qu'une personne est juridiquement responsable ne signifie pas autre chose que le fait qu'une infraction à la loi, un délit ou un crime peuvent lui être imputés ; *a contrario*, déclarer une personne juridiquement irresponsable signifie qu'aucune infraction, aucun délit ou crime ne peuvent lui être imputés. Autrement dit, les actes commis par des personnes placées sous un régime d'irresponsabilité pénale ne peuvent être qualifiés de délit, ni ces personnes de « délinquants ». Il en résulte que placer une catégorie de la population sous un régime d'irresponsabilité équivaut à la

priver de droits et de libertés ; et le lien inaugural qui unit responsabilité et liberté ne peut être dénoué sans graves conséquences.⁽⁴³⁾

Ce texte est donc également en contradiction avec les objectifs qu'il prétend poursuivre. Car qu'est-ce qu'éduquer sinon conduire un individu à se concevoir comme sujet de droit et d'obligations morales et juridiques ? Et comment prétendre "rééduquer" un individu réputé irresponsable de ses actes ? Comme Hans Kelsen l'a amplement démontré, « *un individu n'est obligé juridiquement à une certaine conduite que si la conduite contraire de sa part est la condition d'une sanction dirigée contre lui. [...] Il s'ensuit qu'il n'est capable d'obligation que s'il est capable d'action et, plus précisément, capable de délits* ». *A contrario*, un individu qui n'a pas la capacité délictuelle, c'est-à-dire qui ne peut agir de façon telle que sa conduite provoque une sanction, ne peut pas être sujet d'une obligation.

Enfin, ce texte présente certaines contradictions internes. Ainsi, l'article 2, qui dispose que le juge « *pourra cependant, lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant lui paraîtront l'exiger, prononcer une condamnation pénale* », réintroduit de fait sans le dire les notions de responsabilité et de discernement que l'exposé des motifs prétendait abandonner. Il réintroduit également, aux 2ème et 3ème alinéas, une distinction entre « *mineurs âgés de plus de 13 ans* » et « *mineurs âgés de plus de 16 ans* » que l'exposé des motifs déclarait abolie.

Les multiples dérives qu'inaugure ou accentue ce texte découlent peu ou prou de cette prétention à abolir la notion de discernement et participent d'une même démarche. Il en est ainsi, par exemple, de l'affirmation qu'il convient de « *juger non l'acte mais celui qui l'a commis* ». ⁽⁴⁴⁾ C'est, d'un point de vue strictement juridique, une aberration. ⁽⁴⁵⁾ Nous verrons plus loin qu'elle constitue en fait une concession aux médecins et aux travailleurs sociaux, qui leur permettra d'entrer de plain-pied dans la procédure et de formuler, à partir d'éléments souvent invérifiables, des jugements globaux sur une personne, une famille, une institution. Ainsi la nouvelle rédaction de l'article 67 du code pénal, qui implique qu'une sanction pénale peut être décidée « *en raison des circonstances ou de la personnalité du délinquant* », déroge-t-elle au principe de l'égalité devant la loi, en permettant de juger non un acte mais une « *personnalité* », critère

(43) « *La responsabilité collée à la liberté : si celle-ci venait à s'en défaire, elle irait inévitablement vers le crime ou la folie* », écrit Jean-Marie Domenach ; c'est ce qu'il adviendra effectivement de bon nombre de mineurs placés sous ce régime.

(44) Pour le législateur de 1945, il s'agit d'apporter à la procédure « *les aménagements désirables à l'égard des enfants pour lesquels comptent avant tout, beaucoup plus que la nature du fait reproché, les antécédents d'ordre moral, les conditions d'existence familiale et la conduite passée susceptibles de déterminer la mesure de relèvement appropriée* ». Le juge des enfants devra donc obligatoirement « *procéder à une enquête approfondie sur le compte du mineur, notamment sur la situation matérielle et morale de la famille, sur le caractère et les antécédents de l'enfant, car ce qu'il importe de*

connaître c'est, bien plus que le fait matériel reproché au mineur, sa véritable personnalité, qui conditionnera les mesures à prendre dans son intérêt. [...] L'enquête sociale elle-même sera complétée par un examen médical et médico-psychologique, sur l'importance duquel il n'est point nécessaire d'insister » (article 8).

(45) C'est à un acte et non à une personne que la norme associe une sanction. Même si, du fait qu'un acte est difficilement dissociable de celui qui l'a commis, il est d'usage courant de dire que Monsieur X a été jugé et condamné, c'est en fait un acte et non son auteur qui est qualifié, jugé et sanctionné.

« Sans doute a-t-on accoutumé de dire que l'on impute le mérite, le péché, le crime, à la personne qui doit répondre de la conduite ainsi caractérisée. Mais, comme

flou, qui n'est pas susceptible d'une qualification juridique et engendrera des inégalités de traitement choquantes. Un mineur condamné à une sanction pénale et qui, après quelques semaines d'internement, aura purgé sa peine sera rendu à une entière liberté. Un autre, auteur de faits analogues mais exempté de peine en raison de sa « *personnalité* » ou de « *la situation matérielle et morale de sa famille* » et soumis en conséquence à une mesure de « *protection ou d'éducation* », restera exposé à un internement jusqu'à sa majorité.

L'information préalable avait été rendue obligatoire dans tous les cas par la loi de 1942 ; elle devait être menée exclusivement par un juge d'instruction dans le respect des formes du droit commun. Ce que l'ordonnance de 1945 qualifie désormais d'« *enquête* » ne prendra la forme d'une instruction proprement dite que dans les cas les plus graves. Ce n'est qu'en cas de crime ou en cas de délit grave, lorsque la manifestation de la vérité présente des difficultés, que le procureur de la République choisira de déférer l'affaire à un juge d'instruction.

Dans les autres cas, le juge pour enfants est saisi et la procédure revêt un caractère expéditif que le texte justifie par la recherche d'un « *système plus efficace et plus rapide* ». L'article 8 dispense explicitement le juge des enfants des formalités résultant de la loi du 8 décembre 1897, relatives au premier entretien, à la communication du dossier, à la présence obligatoire du défenseur aux comparutions. De plus, par des formules intentionnellement vagues, le texte autorise le juge à fonder ses décisions sur des « témoignages » qui n'auront pas été recueillis dans les formes requises pour une déposition.

L'article 10 mentionne que le juge des enfants, à défaut de choix, fait désigner un défenseur d'office, mais sa présence n'est pas obligatoire au cours des opérations d'instruction et il ne sera convoqué qu'à l'audience de jugement. En dépouillant ainsi de tout formalisme l'information menée par le juge des enfants, le législateur de 1945 a instauré une procédure qui se rapproche plus des pratiques de « l'enquête officieuse » que de l'enquête juridique.

Sous le régime précédent, l'enquête sociale, de même que l'examen médical et médico-psychologique, avaient un caractère facultatif ; ils

sont désormais obligatoires. C'est ainsi que, dans les cas graves, lorsque c'est le juge d'instruction qui est saisi, il est, à la différence du juge des enfants, lié par les règles ordinaires de l'instruction définies par la loi du 8 décembre 1897. Néanmoins, les investigations concernant la personne du mineur – enquête sociale, examen médico-psychologique, etc. – restent soumises aux mêmes règles que l'information dirigée par le juge des enfants et soulèvent les mêmes critiques. Elles sont assimilables à une enquête de police, dont le cadre formel est défini de manière particulièrement lâche. L'institution du juge rapporteur, chargé de suivre au jour le jour le déroulement de l'enquête sociale, a en effet disparue.

Notons également que, sous le régime de la loi de 1942, afin que l'intérêt des personnes lésées ne prime pas sur celui du mineur, le procureur de la République était seul habilité à saisir le juge d'instruction et, de ce fait, seul juge de l'opportunité des poursuites. La victime ou la personne lésée, privée de la voie pénale, se trouvait réduite à porter sa demande de réparation devant les tribunaux civils.

L'ordonnance de 1945 décide sur ce point d'en revenir au droit commun. La personne lésée peut donc désormais intervenir au procès à titre de partie civile, lorsque l'instance aura été introduite par le parquet. Elle peut également prendre l'initiative de saisir le juge des enfants ou le juge d'instruction et de déclencher ainsi l'action civile et l'action pénale. Cette solution est certainement la plus mauvaise, car le tribunal pour enfants est une juridiction d'exception dont l'incompétence à l'égard des intérêts civils n'est pas douteuse, ne serait-ce que du fait que des personnes privées en font partie. « *Nous hésitons à penser*, écrit Henri Donnedieu de Vabres, *que cette dernière disposition justifie la prétention qu'a l'ordonnance d'être une loi essentiellement protectrice de l'enfance.* »

Les mesures provisoires pouvant être prescrites pendant la durée de l'instruction et dans l'attente du jugement diffèrent peu de celles que prévoyait le régime précédent. Deux différences sont cependant notables concernant leur application.

Sous le régime de la loi de 1942, le juge d'instruction ne pouvait placer le mineur en détention provisoire, par voie d'ordonnance motivée, qu'en cas de nécessité absolue ou d'impossibilité de prescrire l'une des mesures

on l'a déjà remarqué antérieurement, le sens véritable de ces assertions est que la personne doit être récompensée pour son mérite ou, plus exactement encore, que le mérite de la personne doit recevoir sa récompense ; ou que la personne doit expier pour son péché, ou plus exactement que le péché de cette personne doit être expié ; que le criminel doit être puni, – plus exactement que son crime doit trouver la peine qui convient. [...]
L'imputation de la récompense au mérite, de l'expiation au péché, de la peine au crime, inclut en elle-même cette imputation à la personne que le langage courant fait seule apparaître. » Hans KELSEN, *op. cit.*, p. 126.

(46) Henri DONNE-DIEU DE VABRES, "Commentaire de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 [relative à l'enfance délinquante]", *Recueil Dalloz*, 1945, Législation, p. 173.

(47) Alfred LEGAL, "Commentaire de l'ordonnance du 2 février 1945", *Recueil Sirey*, 1946, p. 250.

(48) La loi autorise le tribunal premier saisi à renvoyer l'affaire devant une autre juridiction (tribunal du lieu de l'infraction, tribunal de la résidence des parents, de l'enfant lui-même ou encore de son lieu de placement). Cette disposition déroge à la règle qui stipule qu'un tribunal compétent ne se dessaisit pas.

énumérées. Dans tous les cas, les mesures provisoires décidées par le juge étaient immédiatement susceptibles d'appel devant la chambre du conseil, laquelle était tenue de se prononcer dans les 48 heures.

Désormais : 1°) La détention préventive peut résulter d'un simple mandat de dépôt ou d'arrêt et ne fera l'objet d'une ordonnance motivée que si le mineur est âgé de moins de 13 ans. 2°) Le texte dispose que les mesures provisoires sont susceptibles d'appel dans les conditions du droit commun. Mais, comme le note justement Henri Donnedieu de Vabres, « *la faculté que l'ordonnance donne au juge de prescrire l'exécution provisoire de sa décision (art. 22) paralysera l'effet de l'appel* ». ⁽⁴⁶⁾ De plus, le mandat de dépôt ou d'arrêt, dont les effets sont plus graves que les autres mesures puisqu'il entraîne l'incarcération, ne fait pas l'objet d'une ordonnance motivée et n'est pas susceptible de recours. La possibilité d'appel apparaît donc, dans ce cas, comme un simple élément de décor destiné à donner au texte une allure démocratique.

La procédure judiciaire prévue par la loi de 1942 restait proche du droit commun et en respectait pour l'essentiel les principes. Il en ira désormais autrement ; les nouvelles dispositions, commente Alfred Legal, « *accentuent son autonomie par rapport à la procédure ordinaire et s'attachent à la rendre moins formaliste, plus expéditive, tout en développant les moyens d'enquête appropriés* ». ⁽⁴⁷⁾

La compétence de la chambre du conseil du tribunal civil est supprimée et l'institution du juge des enfants, juge unique appelé à jouer un rôle prépondérant tant au cours de l'instruction que pour la décision et son exécution, ainsi qu'à la présidence d'une juridiction spéciale, constitue la principale innovation.

Lorsque le juge des enfants est saisi, l'éventail des possibilités qui lui sont offertes est très large.

Il peut, s'il l'estime opportun, se borner à l'information et renvoyer l'affaire pour décision à un autre juge. ⁽⁴⁸⁾ Son enquête terminée, et lorsque les éléments juridiques de l'infraction sont réunis, il n'est pas pour autant tenu de déférer le mineur qui lui est présenté devant le tribunal ; il lui est même recommandé de l'éviter, « *s'il s'agit d'un délit sans gravité, si le mineur ne présente pas de tares sérieuses, si la famille offre toutes garanties* »,

car la saisine du tribunal pour enfants « *complique et allonge inutilement la procédure* ».

Il peut donc, sans en référer au tribunal, clôturer son information par un classement pur et simple de l'affaire, ou par une mesure bénigne telle qu'une simple admonestation ou la remise de l'enfant à sa famille.

Il peut aussi se prononcer, avant toute décision sur le fond, pour une mesure d'attente – ou de mise à l'épreuve – dont il fixe la durée, et placer le mineur sous le régime de la liberté surveillée.

Il peut encore décider de retenir la cause pour la juger lui-même sur le fond et statuer définitivement sur le sort du mineur. Il n'est pas tenu, dans ce cas, de provoquer les conclusions préalables du ministère public ; il peut statuer sans débat, et l'ordonnance ne sera pas rendue en audience publique.

Il peut enfin, s'il estime que la gravité des faits le justifie, se dessaisir entre les mains du juge d'instruction ou renvoyer l'affaire au tribunal pour enfants. Mais, ce faisant, il ne renonce pas à ses droits juridictionnels, puisqu'il présidera lui-même l'audience à laquelle la cause sera appelée.

Le tribunal pour enfants était, sous le régime de la loi de 1942, présidé par un magistrat de cour d'appel, assisté de deux magistrats de première instance. Sous le régime de l'ordonnance de 1945, il ne constitue plus une juridiction distincte ; il est présidé par le juge des enfants, magistrat de première instance,⁽⁴⁹⁾ assisté de deux assesseurs non magistrats. Les assesseurs sont « *choisis parmi les personnes de l'un ou l'autre sexe, âgées de plus de trente ans, de nationalité française et s'étant signalées par l'intérêt qu'elles portent aux questions concernant l'enfance* ».

Ce seront généralement des médecins, psychiatres, responsables associatifs ou travailleurs sociaux. Le juge des enfants et les assesseurs sont désignés par le ministre de la Justice, qui dispose pour cela d'une grande liberté de choix, et délégués dans leurs fonctions pour une durée de trois ans.

La loi de 1942 admettait déjà la participation de deux assesseurs, personnes privées, à l'administration de la justice, mais cette participation était limitée au jugement des affaires criminelles dans lesquelles les assesseurs tenaient un rôle de jurés. Désormais, ils participent à tous les jugements, statuent avec le président sur tous les points de fait et de

(49) Le texte prévoit une dérogation qui concerne « *le tribunal de la Seine qui connaît chaque année beaucoup plus de la moitié des affaires de délinquance juvénile de l'ensemble de la France ; la spécialisation des juges a paru justifier la délégation à la présidence du tribunal pour enfants et à son ministère public de magistrats de la cour d'appel* ». Or, commente Donnedieu de Vabres, cette organisation spéciale pour le tribunal de la Seine complique la réglementation légale et « *les données statistiques que nous avons reproduites ne confirment pas l'allégation de l'exposé des motifs touchant la proportion numérique des affaires annuellement jugées par le tribunal pour enfants de la Seine* ». Quand bien même il en serait ainsi, on comprendrait mal comment l'importance numérique des délinquants parisiens

justifierait qu'ils soient jugés différemment des autres. Il semble en fait que cette curieuse disposition ait été introduite pour favoriser la carrière de Jean Chazal.

droit, civil ou pénal ; ils cumulent en quelque sorte des fonctions de juge et d'expert. L'institution du juge-rapporteur, chargé de superviser « *au jour le jour* » le déroulement de l'enquête sociale et médico-psychologique, disparaît.

Devant le tribunal pour enfants, le mineur doit être en principe convoqué, mais il est invité à se retirer après interrogatoire et audition des témoins. Notons à ce sujet qu'il est contraire aux principes de la procédure pénale des pays civilisés de voir un prévenu exclu des débats au terme desquels une sanction peut être prise contre lui. Le tribunal a également la faculté de dispenser totalement le mineur de se présenter à l'audience lorsqu'il estime que « *son intérêt l'exige* ». Enfin, en cas d'absence, il peut juger par défaut, ce qu'interdisait la loi de 1942.

En cas de crime reproché à un mineur de 16 à 18 ans, le tribunal pour enfants se réunit au siège de la cour d'assises, où il est complété par le jury tiré au sort dans les conditions prévues par le code d'instruction criminelle. Dans ce cas, le président du tribunal pour enfants (le juge des enfants) aura les mêmes pouvoirs que le président des assises et le tribunal pour enfants les mêmes pouvoirs que la cour d'assises. On pourra s'étonner des pouvoirs ainsi conférés à ce tribunal, composé d'un seul magistrat professionnel et habilité à décider de sanctions très graves pouvant aller jusqu'à la peine de mort, alors même que sa décision ne sera pas susceptible d'appel sur le fond.

Les mesures pouvant être décidées par le tribunal pour enfants lorsqu'il statue sur le fond varient selon qu'il s'agit d'un mineur de 13 ans, de 13 à 16 ans ou de 16 à 18 ans.

Pénalement irresponsables, les mineurs de 13 ans ne peuvent faire l'objet que de mesures de garde ou de redressement. Ces mesures, réputées non coercitives, peuvent néanmoins entraîner le retrait de l'enfant de sa famille et son placement dans une institution spécialisée ou à « *l'Assistance publique* » jusqu'à sa majorité civile, fixée à 21 ans.

Les mesures concernant les mineurs de 13 à 16 ans doivent être en principe des « *mesures d'éducation et de protection* ». Toutefois, le tribunal peut, « *lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant paraîtront l'exiger* », prononcer une condamnation pénale. Dans ce dernier cas, le mineur

bénéficiera automatiquement de « *l'excuse atténuante de minorité* », qui a pour effet de modifier la nature de la peine en matière criminelle et de minorer la durée de l'emprisonnement ou le taux de l'amende en matière correctionnelle.

Les peines, pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans, sont les mêmes, mais le tribunal a la faculté d'exclure l'accusé du bénéfice de l'excuse atténuante de minorité et de le condamner aux mêmes peines que celles applicables aux majeurs.

Le texte de l'ordonnance se prétend moins répressif que les régimes précédents, mais il ne l'est en fait que dans sa présentation et par des formules ou des recommandations faites aux juges, dont le contenu n'est pas juridiquement contraignant. En prétendant substituer à des mesures répressives des mesures « *de protection* » ou « *d'éducation et de relèvement* », dont l'application posera dans la pratique de graves problèmes, il n'en a pas pour autant atténué la sévérité des peines encourues par les mineurs.

Il est de plus à noter que les sanctions pénales infligées à un mineur condamné seront le plus souvent d'une durée plus courte que les mesures de « *protection et d'éducation* » applicables aux mineurs non condamnés ; alors même que peines et mesures éducatives sont susceptibles de s'exécuter dans les mêmes établissements.⁽⁵⁰⁾ En outre, le mineur condamné retrouvera, à l'issue de sa peine, une entière liberté ; alors que les mesures dites « *éducatives* », essentiellement révisables, constituent en quelque sorte un régime de sentence indéterminée. Le mineur non condamné restera, souvent jusqu'à sa majorité, soumis à l'emprise du juge des enfants et des systèmes sociaux chargés de sa « *protection* » ou de sa « *surveillance* ».

Nombre de mineurs soumis à ce régime sauront en tirer les conséquences et commettront un délit, une « *faute signée* », c'est-à-dire témoignant d'une « *intention délibérée* », dans le seul but de faire reconnaître leur responsabilité et de provoquer une sanction pénale. Un tel acte constituera pour eux une chance d'échapper à ce "système" avant l'âge de leur majorité ; mais aussi, possiblement, un moyen de forcer leurs juges à établir un lien clair entre la faute et la punition et, en revendi-

(50) L'article 16 notamment, permet au tribunal pour enfants le placement du mineur non condamné dans une institution publique d'éducation correctionnelle.

quant l'une et l'autre, de faire naître une responsabilité et une personnalité, autrement dit de se sentir des hommes.

Notons enfin que les dispositions relatives au paiement des amendes sont également révélatrices de l'esprit du texte. Sous les régimes antérieurs, les personnes civilement responsables du mineur (parents ou tuteur) étaient, conformément au droit commun, tenues solidairement responsables des restitutions, dommages, intérêts et frais. Désormais, en vertu de l'article 6 de l'ordonnance, les personnes civilement responsables seront également tenues responsables du paiement des amendes. Or, l'amende est une sanction pénale, et cette disposition est contraire au principe constamment consacré par la jurisprudence qui veut que, en vertu du caractère personnel de l'acte qui fonde la responsabilité pénale, le recouvrement de l'amende ne saurait être poursuivi contre une autre personne que l'auteur de l'acte. Cette disposition de l'ordonnance revient donc en fait à considérer, implicitement, les parents comme coauteurs ou complices du délit ou crime commis par leur enfant. Ils sont ainsi implicitement reconnus coupables d'un défaut d'éducation ou de surveillance, et cette disposition permet de les condamner sans que les faits qui leur sont reprochés n'aient été ni énoncés, ni établis, ni juridiquement qualifiés.

Les voies de recours contre les décisions du tribunal pour enfants sont, en principe et en apparence, largement ouvertes. L'article 23 de l'ordonnance dispose que « *les jugements du tribunal pour enfants sont susceptibles d'appel de la part du ministère public et du mineur dans les conditions du droit commun* ». Cependant, contrairement au principe qui, en matière pénale, établit le caractère suspensif des voies de recours, l'article 22 dispose que « *dans tous les cas* », c'est-à-dire y compris en cas de sanction pénale, le tribunal pour enfant peut ordonner l'exécution provisoire de ses décisions. Aucun délai n'est en contrepartie imposé pour le jugement d'appel. L'intérêt d'une telle procédure est donc, compte tenu des délais d'appel, très limité.

Le pourvoi en cassation reste possible, mais il n'a d'effet suspensif, après appel, que dans les cas exceptionnels où une condamnation pénale est intervenue et pas pour les mesures d'éducation ou de redressement.

Il est la seule voie de recours contre les jugements rendus par le tribunal pour enfants en matière de crimes imputés à des mineurs de 16 à 18 ans.

L'ordonnance du 1er septembre 1945, « portant institution à l'administration centrale du ministère de la Justice d'une direction de l'Éducation surveillée »

Cette ordonnance, prise en complément de la précédente, reprend également les principales dispositions du titre IV de la loi du 27 juillet 1942. Elle crée, au sein de l'administration centrale de la Justice, une direction de l'Éducation surveillée et supprime la sous-direction correspondante qui relevait de l'Administration pénitentiaire.

Ces textes ne contenteront pas pleinement les partisans d'une réforme radicale qui tendrait à effacer toute démarcation en "enfance délinquante" et "enfance inadaptée", pour soustraire entièrement les jeunes délinquants à la Justice et confier la connaissance de leurs causes non plus à des tribunaux mais à des organismes administratifs.

La présomption de « *l'irresponsabilité pénale des mineurs traduits en Justice* » est assurément un cadeau politique accordé aux psychopédagogues et autres neuropsychiatres, auxquels il assure une source de clientèle inépuisable et un pouvoir auquel ils aspirent de longue date. Ils ne manqueront pas d'en tirer argument pour revendiquer le transfert à l'administration de la Santé de la tutelle de ce secteur d'activité.

Sur le plan politique, en effet, la partie est restée longtemps indécise, et, lorsque l'ordonnance est signée le 1er septembre, le projet du garde des Sceaux, Pierre-Henri Teitgen,⁽⁵¹⁾ et de son collègue à la Santé et à la Population, Robert Prigent, est de voir ce secteur, à terme, rattaché à l'administration de la Santé. C'est à la ferme opposition du premier directeur de l'Éducation surveillée, le magistrat catholique Jean-Louis Costa, et à son personnel que celle-ci doit d'être restée au sein du ministère de la Justice malgré les pressions des dirigeants des ARSEA.⁽⁵²⁾

Il n'en reste pas moins que, bien loin de rétablir les prérogatives de la Justice ou de restaurer une autonomie du pouvoir judiciaire, les ordonnances de 1945 s'inscrivent dans un processus qui conduit à substituer de fait, sinon de droit, à l'autorité judiciaire un pouvoir médico-psychiatrique et administratif.

(51) Pierre-Henri Teitgen a, sous la pression des communistes, remplacé à ce poste le professeur de droit démocrate chrétien François de Menthon, jugé trop laxiste dans la conduite de "l'épuration".

(52) Une "note technique" de l'équipe de Robert Lafon à Montpellier, adressée à Mme Campinchi au ministère de la Justice, en témoigne :

« A partir du moment où le délinquant n'est plus sous le coup d'une peine et doit faire l'objet d'une mesure de rééducation, il tombe automatiquement dans la catégorie des mineurs déficients et en danger mental. Il y a en fait un problème, celui de l'enfance inadaptée, terme admis par le Conseil technique.

Les maisons de l'Éducation surveillée n'auraient donc plus de raisons d'être rattachées administrativement au ministère de la

Justice. » Cité in Michel CHAUVIÈRE, *Enfance inadaptée : l'héritage de Vichy*, Paris, Éditions Ouvrières, 1980, p. 166.

(53) D. RÉMY, *Les lois de Vichy*, Paris, Romillat, 1992, p. 19.

En bref :

La mauvaise qualité technique de ces textes, comme celle de beaucoup d'autres promulgués dans la même période, ne saurait s'expliquer simplement par un manque de compétence de ses rédacteurs ou par la précipitation dans laquelle le « *gouvernement provisoire de la République* » a légiféré. Il convient de prendre en compte le fait que, dans une période politiquement troublée, l'élaboration interministérielle d'un texte résulte de la confrontation de points de vue et d'intérêts divergents. Or, comme l'énonce abruptement D. Rémy, « *la moitié des départements ministériels ne sont que des lobbies déguisés en administration* ».⁽⁵³⁾ Le texte des ordonnances de 1945, dont l'un des principaux inspirateurs semble avoir été Jean Chazal, porte les traces de confrontations entre juristes et partisans de l'unité du problème de l'enfance inadaptée. Il témoigne d'un rapport de forces manifestement en faveur de ces derniers.

Par des dispositions qui dérogent aux principes fondamentaux du droit commun, les ordonnances de 1945 instituent une juridiction d'exception de l'espèce de celles que Joseph Barthélemy qualifiait de « *cham-pignons vénéneux des temps d'orage* ».

En renonçant à présenter l'enfant délinquant devant une véritable instance judiciaire, faisant ensuite du juge des enfants moins un magistrat chargé de dire le droit qu'un "spécialiste" appelé à choisir le traitement le plus approprié, posant enfin comme principe que l'enfant "délinquant" doit faire l'objet non d'une sanction mais d'une mesure de "rééducation", ces ordonnances sont conduites à écarter les règles les plus essentielles et jusqu'aux garanties fondamentales de la procédure.

Le système qu'elle mettent en place se distingue sans doute par une grande "souplesse" mais, en contrepartie, il fait du juge des enfants une sorte de travailleur social investi de pouvoirs exceptionnels et habilité à décider des cas individuels de façon discrétionnaire. Il n'assure ainsi qu'un degré minime de sécurité juridique et ouvre la porte à l'arbitraire et au rapport de force.

L'argument le plus souvent avancé pour justifier ces mesures est celui de la nécessité d'une « *personnalisation de la peine* ». Aucun cas d'enfant n'étant semblable à un autre, l'application de normes juridiques géné-

rales qui encadrent les décisions juridictionnelles empêcheraient les juges de tenir compte des particularités des cas concrets. La faiblesse de cet argument est patente ; elle tient notamment au fait qu'il n'explique ni pourquoi il serait plus nécessaire de tenir compte des particularités des cas concrets lorsqu'il est question de mineurs que lorsqu'il est question de majeurs, ni, *a fortiori*, pourquoi le minimum requis de sécurité juridique serait inférieur lorsque la décision concerne des mineurs.

Le caractère purement stratégique de l'argumentation apparaît clairement dans les recommandations que le procureur Chazal, devenu président du tribunal pour enfants de la Seine, adresse aux magistrats.⁽⁵⁴⁾ L'affirmation que le juge des enfants doit être « *un psychologue s'attachant à pénétrer profondément la personnalité du jeune délinquant* » sert d'abord à justifier l'institution du juge unique par le fait que le mineur délinquant doit être jugé « *par le magistrat qui l'a connu avant l'audience et a pu l'étudier dans sa personnalité* ». Il justifie ensuite une procédure expéditive par la nécessité que le juge « *puisse se consacrer au travail psychologique, social, éducatif qui, au premier chef, est le sien* ». Mais le caractère fallacieux de cette justification se révèle à la page suivante, lorsque Chazal écrit que « *l'audition du mineur au cours de l'enquête est donc facultative. Certains juristes s'en étonneront et c'est cependant, à notre avis, une sage disposition. [...] Il est inutile, dans les affaires d'une extrême banalité, autant sur le plan du délit que sur celui de son auteur, d'obliger le magistrat à appeler une première fois le mineur devant lui en cours d'enquête et de le faire à nouveau comparaître le jour où la décision sera rendue. [...] Les renseignements d'usage et surtout l'enquête sociale constituent alors des éléments d'appréciation suffisants* ». En fait de "connaissance approfondie", Chazal rappelle aux magistrats que rien ne leur interdit de juger un enfant qu'il n'auront jamais vu et les invite en fait à s'en remettre au jugement des psychiatres et travailleurs sociaux. Ce texte porte la marque de l'ambition et l'apogée de l'influence des inventeurs de « *l'enfance inadaptée* », pour qui « *L'enfance inadaptée est une, [alors que] la délinquance n'est qu'un accident* ».⁽⁵⁵⁾ Leur ambition est de faire de cette notion une notion apte à englober toutes les formes de difficultés connues.

« *Tous ces mineurs, délinquants ou non délinquants, écrit encore Chazal, sont inadaptés aux conditions de la vie familiale et de la vie sociale normale. Il impor-*

(54) Jean CHAZAL, "Notes pratiques et pratique des parquets", *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 1946, pp. 310-313.

(55) Dechaume (psychiatre à Lyon), cité in Michel CHAUVIÈRE, *op. cit.*, p. 52.

(56) Jean CHAZAL,
 “Enfants de justice,
 Enfants éducatibles”,
 Conférences du
 Méridien, *L'enfance
 délinquante*, 1946,
 pp. 31-39.

te donc d'obtenir leur adaptation. Comment y parvenir ? En les éduquant. Mais pour les éduquer, il est souvent indispensable de les soigner ».⁽⁵⁶⁾

C'est encore dans la façon dont Chazal envisage les soins et l'éducation qu'il convient de donner à ces « *inadaptés* » que se révèlent le mieux les fondements idéologiques de la démarche qui fonde « *l'excellente ordonnance du 2 février 1945* ».

Après avoir évoqué la mission des psychothérapeutes des « *établissements d'observation ou de rééducation* », où « *l'on fera appel à la puissance de la suggestion, où l'on donnera à l'enfant la confiance qui lui fait défaut, on l'apaisera par la confession* », il indique enfin ce qu'il entend par éducation :

« *Parler psychothérapie nous amène à parler éducation. Éduquer c'est amener un être à sentir, à penser, à agir, à se comporter d'une certaine façon.* » Les moyens ? Il mentionne d'abord « *une forme traditionnelle d'éducation, l'éducation par la parole [qui] s'adresse directement à l'intelligence* », mais c'est seulement pour mémoire et pour indiquer que « *cette forme d'éducation est souvent insuffisante lorsqu'on a pour mission d'élever des enfants irréguliers* ».

« *D'autres méthodes doivent être mises en œuvre. Quelles sont-elles ?*

« *Le conditionnement, d'abord. Il importe de conditionner l'enfant en créant en lui des automatismes : automatismes dans l'action et même automatisme des sentiments, de la pensée, automatismes constructeurs sans doute, mais aussi inhibiteurs d'habitudes acquises. Conditionner c'est donc atteindre le sujet de l'extérieur en faisant appel à ses fonctions neuropsychiques. C'est ainsi que le dressage, l'organisation des réflexes conditionnels par l'association d'impressions agréables à ceux que l'on veut obtenir de l'enfant, et d'impressions désagréables à ceux que l'on veut abolir, la suggestion, autant par l'image visuelle ou verbale que par le rythme, la subordination de certains actes à des impératifs ou à des interdictions, le développement de certaines attitudes corporelles qui favorisent tel ou tel comportement moral, constituent les aspects les plus classiques des méthodes de conditionnement. Ces méthodes sont certainement efficaces, autant parce qu'elles dégagent le champ de la conscience d'un ensemble d'activités mineures et de gestes journaliers dans la façon de se comporter dans la vie courante, que parce que l'automatisme est toujours sûr et précis.* »⁽⁵⁷⁾

(57) *Ibid.* p. 34.

Nous aurions peine aujourd'hui à qualifier d'éducatif un projet qui relève au mieux du dressage ou de l'endoctrinement et ne déparerait pas

dans un manuel à l'usage des mouvements de jeunesse totalitaires. Il exprime des conceptions qui portent la marque des années qui ont fait la fortune de son auteur.

Pour les tenants de telles conceptions, l'intérêt individuel se confond avec l'intérêt social et celui du mineur délinquant se trouve dans une soumission totale au médecin et à l'éducateur. Toute procédure formelle offrant une garantie des droits du mineur et de sa famille ne peut que faire obstacle à leur « *redressement* ». C'est aussi pourquoi, ajoute Chazal, « *nous savons encore que nous ne parviendrons à rééduquer de nombreux enfants que si nous les éloignons d'un milieu familial déficient et trouble* ». ⁽⁵⁸⁾

Conclusions : Le bilan des « *années incertaines* »

Dès les débuts du processus d'institutionnalisation du "secteur enfance inadaptée", les tares et les contradictions du système mis en place sont déjà repérables. Fernand Deligny est l'un des rares innovateurs de cette époque dont l'histoire ait pu garder trace, grâce au succès de ses livres dû à un incontestable talent d'écrivain. Le caractère discutable et la portée limitée de certaines conceptions qu'il a pu développer n'altèrent ni la valeur de son témoignage ni la pertinence de ses analyses, dont certaines gardent une actualité.

« *Parmi toutes les manières qu'une société peut étaler pour camoufler sa mal-faisance vis-à-vis des enfants mal partis, l'œuvre charitable, le scoutisme et la psychiatrie abusive, sont les plus courantes. Ces trois malencontreuses marraines de l'enfant difficile font que famille, instituteurs et braves gens se laissent, en toute bonne foi, dérober leur part de responsabilité. Ils croient abandonner une tâche difficile pour qu'elle soit confiée à des mieux qualifiés qu'eux. Et c'est là que commence le triste cirque que je veux décrire, cirque dans lequel les clowns de bonne volonté ne manquent pas...* » ⁽⁵⁹⁾

Dans la perspective d'une reconstruction de l'appareil d'État, nous aurions pu nous attendre à ce que chaque administration ait pour principal souci de se recentrer sur ses missions fondamentales et d'articuler son action sur celle des autres ministères. Nous aurions pu attendre une reconstruction en profondeur des structures d'un secteur d'activité à peine conçu, faisant en sorte de confier :

(58) Jean CHAZAL,
*Les enfants devant
leurs juges*, Paris,
Éditions familiales de
France, 1946, p. 18.

(59) Fernand DELI-
GNY, *Les vagabonds effi-
caces*, Paris, Maspéro,
1975, préface d'Émile.
COPFERMAN, p. 11.

- à l'administration de l'Éducation nationale le soin d'organiser l'éducation et l'enseignement des enfants en difficulté,
- à celle de la Santé la distribution des soins médicaux lorsque ceux-ci sont nécessaires,
- à la Justice le soin de sanctionner les crimes et délits et d'assurer le respect des libertés individuelles.

En fait, nous retrouvons chez les hauts fonctionnaires des trois principales administrations concernées un même attachement à défendre "l'unité" du problème de "l'enfance inadaptée", en l'absence de tout fondement technique ou historique et au prix d'un inextricable imbroglio administratif. Nous retrouvons un même projet politique dissimulé derrière des considérations "techniques" : "dépister" pour recruter la clientèle des divers établissements de rééducation et catégoriser pour répartir ces clientèles, une même propension à se situer en concurrence plutôt qu'en complémentarité, à défendre un pouvoir, un territoire.

Vingt ans plus tard, dans son rapport au Premier ministre, François Bloch-Lainé écrira encore :

« Certaines réalisations du ministère des Affaires sociales sont très proches de celles de l'Éducation nationale ou de la Justice. D'où il résulte que les discussions se prolongent sur le tracé des frontières et font perdre beaucoup de temps et d'énergie à des talents qui mériteraient un meilleur emploi. »⁽⁶⁰⁾

(60) François
BLOCH-LAINÉ,
*Étude du problème général
de l'inadaptation des
personnes handicapées.
Rapport présenté au
Premier Ministre, décembre
1967*, Paris, La Docu-
mentation française,
Notes et études docu-
mentaires, février 1969.

Dans les années les plus noires de l'occupation allemande, une conjoncture favorable à la neuropsychiatrie infantile avait permis à ses militants d'imposer une interprétation techniciste et naturaliste du problème des enfants en difficulté. Les « *années incertaines* » qui suivirent et la conjoncture idéologique de la Libération fournirent un terrain encore plus favorable au développement d'ambitions psychiatriques annoncées de longue date. Au terme de ces « *années terribles* », nous devons constater que, dans le domaine concerné, l'apport des mouvements issus de la Résistance est à peu près nul. Les technocrates promus par le gouvernement de Pierre Laval occupent les postes clefs et sont au pouvoir pour longtemps encore.