

**Zeitschrift:** Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

**Band:** 36 (2014)

**Artikel:** Le placement d'enfants dans le canton de Genève (1890-1950) : genèse et fonctionnement d'un dispositif institutionnel

**Autor:** Droux, Joëlle

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1077887>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 09.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Le placement d'enfants dans le canton de Genève (1890–1950): genèse et fonctionnement d'un dispositif institutionnel

Joëlle Droux

Pour comprendre comment se sont mis en place les dispositifs de placement destinés aux jeunes classes d'âge dans le cadre genevois, il convient de les replacer dans le contexte de la construction des politiques suisses de la jeunesse, et plus globalement des évolutions suivies en la matière par l'ensemble des sociétés industrialisées au cours des deux derniers siècles.<sup>1</sup> Ainsi, les nouveaux dispositifs de protection de l'enfance adoptés par Genève dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, à la suite d'autres cantons, témoignent de ce double jeu de miroir.<sup>2</sup> On montrera ici comment cette préoccupation en faveur de l'enfance s'est progressivement constituée dans le cadre genevois, concourant à la mise sur pied de diverses institutions centrées sur sa prise en charge éducative, sanitaire et sociale. L'émergence d'une ambition de sauvegarde morale s'articule logiquement à ce projet protecteur, inspirant la création de juridictions dédiées à cet objectif. Après avoir détaillé la genèse de ce dispositif et les paradigmes sur lesquels il se fonde, on s'efforcera d'en saisir les modes de fonctionnement en mettant l'accent cette fois sur le rôle des différents acteurs qui ont été partie prenante de ce système. S'appuyant sur les fonds des services mandatés pour mettre en œuvre cette politique, et donc sur les intentions du législateur mises en pratique par les intervenants, ainsi que sur la marge de manœuvre des populations qui y étaient confrontées, cette contribution s'inscrit en complémentarité des récents ouvrages qui donnent à entendre les témoignages des enfants.<sup>3</sup> Elle s'attache à démontrer les mécanismes qui ont pu contribuer à ériger le placement, institutionnel ou familial, comme la panacée des dispositifs occidentaux de protection de l'enfance et de la jeunesse.

1 Une grande partie des travaux présentés ici ont été réalisés grâce au soutien du FNS, subside n. 100011-105461/1 (septembre 2005 – janvier 2008).

2 Edouard Maier, *Contribution à l'étude de l'intervention des autorités de tutelle dans l'exercice de la puissance paternelle*, Lausanne 1920. Pour une perspective transnationale: Joëlle Droux, Une contagion programmée: La circulation internationale du modèle des tribunaux pour mineurs dans l'espace transatlantique (1900–1940), in: Martine Kaluszynski et al. (Eds), *Les sciences du gouvernement: circulation(s), traduction(s), réception(s)*, Paris 2013.

3 Geneviève Heller et al., *Enfance sacrifiée – Témoignages d'enfants placés entre 1930 et 1970*, Lausanne 2005. Marco Leuenberger, Loretta Seglias, *Enfants placés, enfances perdues*, Lausanne 2009.

*Les fondements d'une politique de la jeunesse: éduquer l'enfant, préserver sa santé*

La question de la protection de l'enfance se hisse au premier plan de l'agenda politique suisse dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, alimentant une variété de dispositifs législatifs. Ce sont tout d'abord des prescriptions rendant l'instruction obligatoire (révision constitutionnelle de 1874), suivies de dispositions relatives à la limitation du travail des enfants (la loi fédérale de 1877 sur les fabriques interdisant d'employer un mineur de moins de 14 ans à un travail régulier dans l'industrie ou le commerce).<sup>4</sup> Comme dans l'ensemble des pays occidentaux, la hantise de la dégénérescence va ensuite inspirer un élargissement de ces mesures de protection dédiées aux jeunes classes d'âge. A Genève comme dans d'autres centres urbains, un dense réseau d'institutions privées et publiques de soin pour enfants se développe ainsi au début du siècle.<sup>5</sup> Par la suite, la protection sociale va s'étoffer, notamment par l'intermédiaire du système scolaire qui permet de se saisir des enfants soumis à l'instruction obligatoire pour les faire bénéficier d'une forme de veille sanitaire et sociale (services médicaux scolaires, classes gardiennes, cuisines scolaires, etc.).<sup>6</sup> Ces institutions nouvelles poursuivent une double finalité: faciliter la transition qui transformera ces jeunes en travailleurs productifs et rentables, tout en évitant qu'ils ne «courent les rues» et n'alimentent les bandes d'apaches. Assurer de concert l'essor économique tout en raffermissant les bases de l'ordre social et moral, telle est bien l'inspiration qui préside aux politiques de l'enfance qui se construisent progressivement dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, à Genève comme ailleurs.<sup>7</sup>

Or, le problème que représentent les parents dans ce processus va rapidement se poser, notamment lorsqu'on estime que leur mauvaise volonté se met en travers des efforts de régénération nationale. C'est ici la question de la puissance paternelle, et de la réforme du droit civil, qui est soumise à débats. Le cas du canton de Genève est à cet égard éclairant: la question de l'enfance malheureuse a été étudiée au cours du XIX<sup>e</sup> siècle par les milieux philanthropiques, donnant lieu au développement d'un vaste réseau institutionnel (associations spécialisées, orphelinats, co-

4 Jean Marcel Lechner, *Le travail industriel de l'enfance en Suisse et sa protection légale jusqu'en 1874*, Genève 1942.

5 Alain Bosson, La lutte contre la mortalité des nourrissons en Suisse: enjeux et mesures de prévention (1876–1930), in: *Cahiers d'histoire* (2002) pp. 93–125; Joëlle Droux, Pédiatres et pédiatrie à Genève. L'enfance de l'art (1880–1950), in: Susan Suter (Ed.), *Âges et visages de la pédiatrie*, Genève 2001, pp. 43–60.

6 A Genève, 15 des élèves des écoles publiques en moyenne bénéficient des classes gardiennes entre 1899 et 1914 (Liliane Palandella, *Vive le parascolaire! Entre l'école et la famille à Genève depuis 1886*, Genève 2006, p. 47).

7 Joëlle Droux et Martine Ruchat, L'enfant-problème, ou l'émergence de figures problématiques de l'enfance dans la construction d'un dispositif de protection de l'enfance (Genève, 1890–1950), in: *Carnet de bord* (2008), pp. 14–27.

lonies agricoles).<sup>8</sup> Mais les résistances des populations à l'action de moralisation qui les vise restent fortes, d'autant qu'elles se doublent d'une véritable impasse juridique. Ainsi, à moins que l'enfant n'ait commis un délit ou que les parents ne le demandent au titre de la correction paternelle, il est impossible de le retirer à sa famille sans l'accord parental, dans la pure tradition du code civil napoléonien.<sup>9</sup> Un obstacle qui désole autorités policières et œuvres philanthropiques, persuadées que si l'on ne parvient pas à soustraire ces enfants aux parents défaillants, la mauvaise éducation reçue les conduira tôt ou tard à la délinquance.<sup>10</sup>

### ***Les réactions protectionnelles***

C'est précisément pour mettre fin à cette autorité éminente du *pater familias* que de nouveaux dispositifs interventionnistes de protection de l'enfance vont être mis en place. Les nouvelles lois sur l'enfance abandonnée et sur la puissance paternelle édictées à Genève entre 1891 et 1892<sup>11</sup> permettent ainsi à l'Etat de se substituer aux parents s'il estime que ceux-ci mettent en danger l'intégrité physique ou morale de leur progéniture. Elles construisent une nouvelle catégorie d'ayants droit à la solidarité nationale, celle des «enfants moralement abandonnés», présentés comme des victimes de leur milieu social et familial. Les objectifs restent identiques à ceux que poursuivaient auparavant les philanthropes: éradiquer ou réduire toute une palette d'attitudes et de situations jugées néfastes à la bonne éducation des futurs citoyens (imprévoyance, paresse, intempérance, immoralité sous toutes ses formes, délinquance, violence, grossièreté...). Ce qui change, ce sont les armes légales qui sont désormais fournies par la loi pour tenter d'y soustraire les jeunes générations.

Le dépistage de l'abandon moral est ainsi consacré grande cause nationale, susceptible de mobiliser l'ensemble de la population et des élites. Les cas de mauvaise éducation doivent être dépistés par le biais de comités de quartier bénévoles, appelés à surveiller le voisinage et à signaler toute anomalie éducative à une Commission Centrale de Surveillance de l'Enfance Abandonnée (elle-même recrutée au sein des autorités locales et cantonales). Celle-ci a pour mandat de recueillir ces signalements, et de diligenter des enquêtes afin de requérir au besoin l'intervention

8 Martine Ruchat, *L'oiseau et le cachot: naissance de l'éducation correctionnelle*, Genève 1993.

9 La République de Genève annexée à la France en 1798 avait été soumise au régime du code civil, et le conservera lors de son rattachement à la Confédération en 1815.

10 John Cuenoud, *La criminalité à Genève au XIX<sup>e</sup> siècle*, Genève 1890.

11 Il s'agit de la «Loi concernant la puissance paternelle» du 20 mai 1891 et de la «Loi sur l'enfance abandonnée» du 30 mars 1892. Sur ce dispositif, voir Joëlle Droux (avec la collaboration de Martine Ruchat), *Enfances en difficulté: de l'enfance abandonnée à l'assistance éducative (1892–2012)*, Genève 2012.



de la force publique contre les mauvais parents. Ceux qui seront reconnus coupables de négligence peuvent dès lors être déchus de la puissance paternelle par un tribunal *ad hoc*, et leurs enfants placés dans des établissements d'éducation ou des familles dignes de confiance. Ainsi transplantés dans des milieux moralement favorables, ces mineurs pourront reprendre le droit chemin et être redressés de leurs propres défauts, autant que de ceux issus de leur milieu.

Ces placements sont censés s'organiser en fonction des dispositions de la Constitution fédérale, qui prévoient que les indigents d'autres cantons peuvent être renvoyés à leur commune d'origine en cas d'assistance durable. Les autorités genevoises en feront un large usage. On peut légitimement parler ici d'un véritable détournement des lois sur l'enfance abandonnée à des fins de protection de l'ordre social et moral. La tonalité xénophobe des débats sur les lois genevoises de protection de l'enfance ne laisse en effet aucun doute sur la volonté d'exclusion dont sont victimes les enfants et les parents d'origine «étrangère» (comprendre ici les non genevois), dans l'économie de ce dispositif. Ainsi, c'est à dessein que les auteurs du projet de loi évaluent à 550 le nombre des enfants moralement abandonnés résidant à Genève, en soulignant que parmi eux on trouverait plus de deux tiers de non genevois.<sup>12</sup> De fait, ils espèrent que ces nouvelles lois permettront aux autorités genevoises de transférer l'assistance d'une bonne part des cas dépistés vers d'autres cantons: avantage non négligeable pour un canton dont la population compte environ 31 % de Genevois, 27 % de Confédérés et 41 % d'étrangers).<sup>13</sup>

Les relents xénophobes du débat ont en outre contribué à construire par un constant glissement sémantique tout un déterminisme de la criminalité, qui attribue aux étrangers la responsabilité majeure des actes délinquants. Qu'on en juge plutôt: «Dans une ville de plus en plus cosmopolite comme la nôtre, où l'élément genevois proprement dit est en diminution sensible, il s'est inévitablement créé ce que l'on peut appeler une population d'enfants des rues. [...] Quelle source de démoralisation pour les enfants des classes peu aisées» martèle ainsi le rapport parlementaire.<sup>14</sup> Les nouvelles lois sur l'enfance visent précisément à «prévenir le mal en empêchant que ces futurs citoyens ne deviennent un terrain trop bien préparé pour recevoir et faire fructifier les germes de la perversité et même du crime, ou ne soient un dangereux exemple et une funeste contagion pour d'autres enfants non abandonnés». <sup>15</sup> La volonté est claire de lutter contre la criminalité urbaine en repérant précocement les brebis galeuses, et en tentant de s'en débarrasser par le biais de placements ou de rapatriements vers les lieux d'origine.

12 *Mémorial du Grand Conseil*, ci-après *MGC*, Genève 1891, Annexes, p. 397.

13 Paul Bairoch et Jean Paul Bovée, *Annuaire statistique rétrospectif de Genève*, Genève 1986.

14 *MGC*, Genève 1892, Annexes, pp. 236–237.

15 *MGC*, Genève 1891, Annexes, p. 400.

Comme tel, ce dispositif suscite en tout cas un large consensus. L'ensemble des forces politiques représentées au Grand Conseil se rallient ainsi sans difficulté au modèle proposé. Consensus qui va du reste s'opérer également au niveau fédéral, et qui débouchera sur l'adoption du Code civil suisse en 1907. Celui-ci repose en effet sur les mêmes principes que les lois genevoises de 1891–1892 puisqu'il est articulé sur le double impératif d'assurer la protection «de l'enfant et l'intérêt de la société».<sup>16</sup> Le texte fédéral diversifie cependant la gamme des moyens à disposition des autorités, en les proportionnant à la gravité des faits: retrait de garde voire déchéance de puissance paternelle pour les cas graves; remontrances et surveillance pour les cas plus légers; mesures révisables au bout d'un délai d'un an. L'article 284 envisage en outre que l'autorité puisse intervenir non pas seulement en faveur des enfants, mais aussi des parents, au cas où les mineurs s'opposeraient aux ordres parentaux. En vertu du droit de correction, les parents peuvent alors s'adresser aux autorités *ad hoc* pour faire placer leurs enfants dans un établissement approprié. Les objectifs du nouveau code sont donc doubles: encadrer la parentalité et organiser la rééducation des enfants, le tout afin de réduire les risques de délinquance.

Appelé à se doter des organes adaptés à cette codification, le canton de Genève transforme dès 1912 la Commission de l'Enfance Abandonnée en «Commission officielle de protection des mineurs», ci-après COPM, destinée à assumer «d'une façon très énergique son rôle d'instrument de préservation sociale et de préservation de l'enfance».<sup>17</sup> Le changement de nom est ici révélateur: certes, le législateur délaisse l'appellation «enfant abandonné» au profit de celle de «protection des mineurs» avant tout pour éviter «de jeter un discrédit sur les familles mises en cause».<sup>18</sup> Mais ce que révèle cette toilette sémantique, c'est aussi la volonté étatique de frapper plus large, et plus fort. On réaffirme ainsi clairement que désormais tous les mineurs, et donc toutes les familles, sont bien sous l'œil de l'Etat et de ses services. Cette aspiration à l'efficace se marque aussi dans la réorganisation interne de la COPM: un nombre de membres plus restreint pour concentrer les responsabilités (dont une femme); un effectif de fonctionnaires renforcé; l'engagement d'enquêteurs spécialisés. Et enfin de nouveaux mandats: réaliser les enquêtes pour l'autorité tutélaire (la Chambre des tutelles) et constituer les dossiers préalables à son action; exercer une surveillance sur les mineurs résidant dans le can-

16 Carl Ott, *La puissance paternelle du Code civil suisse*, Neuchâtel 1910, p. 18. Voir aussi Alfred Silbernagel-Caloyanni, *Le droit de l'enfant dans le code civil suisse en comparaison avec le droit des autres pays*, Genève, Lausanne 1928.

17 MGC, Genève 1912, p. 1310.

18 MGC, Genève 1912, Annexe, p. 723.

ton. A cette fin, la COPM est dotée d'un nouveau rouage d'une demi-douzaine d'employés, le service de Protection des mineurs (PDM).<sup>19</sup>

Cette action à l'encontre des mauvais parents se voit bientôt doublée d'un organe pénal destiné aux enfants récalcitrants, avec le vote, en octobre 1913, d'une loi portant création du premier tribunal genevois pour mineurs: la Chambre pénale de l'enfance. C'est le deuxième pilier des politiques publiques genevoises de protection de l'enfance. Au terme de ce texte, les mineurs de 10 à 18 ans sont soustraits à la justice et à la procédure ordinaire pour n'être plus justiciables que de l'intervention du tribunal pour enfants. Celui-ci mène seul l'instruction, décide seul des mesures et en surveille seul l'exécution.<sup>20</sup> La juridiction se veut paternelle et éducative, en rupture avec l'action répressive des anciens codes pénaux, le juge prononçant sa sentence non plus en fonction de la nature du délit, mais de la personnalité du jeune délinquant; et cette dernière ne doit pas viser à punir, mais bien à rééduquer. Car l'enfant délinquant n'est plus perçu comme un coupable mais bien, lui aussi, comme une victime que ses parents n'ont pas su (ou pas pu) éduquer. C'est donc aussi contre les parents négligents que la loi entend ici sévir, soit en se substituant à eux par une mesure de mise en liberté surveillée; soit en envoyant leur enfant délinquant en maison de correction pour le rééduquer. Le législateur genevois va même plus loin: au fil des débats, on permet au tribunal de se saisir d'un mineur avant même qu'il ne commette un délit, dès lors qu'il «se trouve sans logis, ni moyens de subsistance, ne fréquente pas l'école à laquelle son âge l'astreint ou a une mauvaise conduite persistante» (art. 28 de la loi du 4 octobre 1913). C'est pousser l'ambition préventive à son comble: au terme de ces prescriptions intentionnellement floues, ces mineurs tombent ainsi sous le coup d'une loi qui entend aussi bien les protéger que se protéger d'eux.

Articulée autour de ces deux piliers (tribunal civil contre les parents fautifs et tribunal pénal pour les enfants délinquants) et dotée des organes administratifs qui les alimentent, la politique genevoise en matière de protection de la jeunesse se fige désormais pour plusieurs décennies.

### ***Des principes aux pratiques: la mise en œuvre des politiques de protection***

L'intention de réagir fortement tout à la fois contre les défaillances parentales et les désordres juvéniles a été nettement affirmée. Reste à savoir de quelle ampleur s'est

19 Archives de l'Etat de Genève, Archives du DIP, ci-après AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Rapport du directeur de la PDM, 3 février 1931.

20 Joëlle Droux, Un nouvel âge pour la justice des mineurs? La délicate transition entre dispositifs répressifs et juridictions éducatives en Suisse et à Genève (1890–1950), in: *Juger les jeunes: une problématique internationale, 1900–1960*, à paraître aux Presses Universitaires de Rennes. La loi de 1913 fera l'objet de nombreuses révisions, notamment suite à l'adoption du Code pénal fédéral en 1942.



avérée cette réaction. Ici, les données statistiques qui permettraient de la saisir manquent de précision, compte tenu des destructions opérées dans les archives (notamment les procédures de la Chambre pénale de l'enfance ou du Service de protection des mineurs). Mais les registres de l'autorité tutélaire genevoise, ainsi que certains documents conservés aux Archives cantonales de Genève, permettent d'analyser l'organisation des procédures, tout particulièrement pour la période 1912–1942.

Premier constat: le dispositif de prévention semble avoir bien fonctionné. Ainsi, les dossiers du tribunal genevois des tutelles montrent bien que la population s'avère relativement prompte à participer au dépistage précoce. Tel est par exemple le cas du jeune Jean Baptiste B., signalé en mars 1914 à la COPM comme étant un enfant abandonné moralement. De fait, sa mère a abandonné le logis familial, laissant le père, un maçon italien de 32 ans, et son fils âgé de 10 ans. Les enquêtes diligentées par la COPM auprès du voisinage révèlent que le père «part le matin pour son travail sans s'occuper des repas de son enfant et que ce sont les voisins qui lui donnent à manger»; quant aux instituteurs, ils affirment que le jeune B. «est malpropre, qu'il a été atteint de la gale, ce qui a nécessité la désinfection de l'école et la suspension de la classe pendant 6 jours, qu'il ne fréquente pas régulièrement l'école et que ses nombreuses absences l'ont retardé au point qu'il a fallu le changer de classe et le mettre avec les enfants arriérés».<sup>21</sup>

Divers intervenants participent ainsi au dispositif, qu'ils soient sollicités lors de l'enquête ou à l'origine du signalement. C'est ce que montre le tableau suivant: à partir d'un échantillon d'environ 10% des dossiers présentés devant l'autorité tutélaire genevoise,<sup>22</sup> il évoque la diversité de cette juridiction:

	Années 1910	Années 1920	Années 1930	Années 1940*
Commission officielle de protection des mineurs	79	81	37	57
Parents	14	9	31	14
Autres	7	9	25	14

\* Seulement de 1940 à 1943.

**Table 1:** Chambre des tutelles: Origine des signalements (1912–1942, en % de l'échantillon).

21 AEG, Archives du Département de justice et police, ci-après AEG, ADJP, 1986 va 23/8.2, Chambre des tutelles (1914–1915), dossier 23.

22 Les dossiers retenus pour cet échantillonnage sont ceux commençant par la lettre B, soit environ 10% des dossiers de sentences de la Chambre des tutelles (AEG, ADJP, 1986 va 23 (1912–1942)).



La COPM est certes l'acteur principal de cette histoire, mais pas le seul. Services publics ou œuvres privées destinés à l'enfance se joignent à cette veille protectionnelle assurée par le voisinage et le système scolaire ou parascolaire. Même si le cas demeure rare, un mineur peut lui aussi demander une mesure de protection: c'est ce que fait la jeune Suzanne B., battue copieusement par son père veuf et qui sollicite une intervention protectrice contre ses «brutalités continuelles».<sup>23</sup> Plus souvent, ce sont les parents qui saisissent la Chambre des tutelles pour solliciter de sa part une mesure de placement rééducatif contre un adolescent récalcitrant, au titre de la correction paternelle. C'est le cas de Louise B. qui réclame en mai 1918 une mesure contre son fils de 19 ans qui refuse de travailler, «ne veut recevoir aucune observation et à tout instant la frappe et la traite de ' salope et fumier' », faisant en outre pleuvoir les coups sur son vieux père et ses sœurs.<sup>24</sup> Ou encore de ces parents qui, en 1932, interviennent auprès du magistrat pour faire placer leur fille Georgette, elle aussi âgée de 19 ans, qui «mène une vie absolument déréglée, ne travaille pas, fait des dettes; on a l'impression qu'elle est atteinte de la maladie des grandeurs, elle achète des fourrures et autres marchandises de luxe sans évidemment avoir les moyens de les payer».<sup>25</sup> Autant de traces qui laissent penser qu'en matière de contrôle des comportements juvéniles à risque ou indisciplinés, les familles populaires partagent la même suspicion et le même désaveu que les institutions de contrôle.

Dès le premier signalement, les cas sont longuement suivis et étudiés par la COPM; tout d'abord, celle-ci diligente un des agents de la PDM pour mener une enquête de voisinage, en premier auprès des comités de quartier. Si elle conclut à une suspicion d'abandon moral ou matériel, la COPM convoque les parents pour tenter de remédier à la situation. Le ton des «conseils» ainsi prodigués, véritables sommations consignées dans ses registres, en dit long sur la position d'autorité morale que ses membres assument à l'égard des populations visées: «R.: Admonester le père et lui intimer l'ordre de faire suivre les classes gardiennes a ses enfants. L.: Convoquer la mère et l'informer quelle sera à l'avenir l'objet d'une surveillance spéciale du comité de quartier. R.: Le convoquer et le menacer d'expulsion. S.: Intimer aux grands-parents l'ordre de placer leur petit-fils et leur faciliter officieusement les démarches en ce sens.»<sup>26</sup>

Pour venir à bout des récalcitrants, il n'est pas rare qu'on menace la famille d'une intervention plus lourde encore que celle de la COPM: «D.: Convoquer le père et le menacer de mesures administratives»; «Inviter Dame T. à placer son en-

23 AEG, ADJP, 1986 va 23/8.12, Dossier 85 (1934).

24 AEG, ADJP, 1986 va 23/8.4, Dossier 46 (1918).

25 AEG, ADJP, 1986 va 23/8.11, Dossier 68 (1932).

26 AEG, Procès-verbaux des séances de la COPM (1909-1913).

fant à défaut de quoi la déchéance de puissance paternelle sera demandée»; «C.: Convoquer la mère pour l'admonester et la menacer de mesures nouvelles»; «J.: signaler le cas à la Chambre pénale de l'enfance et prier le président de prendre les mesures nécessaires». <sup>27</sup> Ce mélange de pressions, de conseils et de menaces aboutit à une forme de mise sous tutelle officieuse des familles, qui en viennent alors souvent à se dessaisir d'elles-mêmes de leur rôle en plaçant leurs enfants dans la famille, ou en recourant aux bons offices de la COPM pour une mise en apprentissage dans le canton d'origine («Chez un jardinier a Frauenfeld»; «Chez une couturière à Lucerne»; «en apprentissage chez un jardinier à Glaris»; «en apprentissage chez un forgeron à Zurich»).

La COPM n'ayant pas conservé ses dossiers de procédure, il est difficile de connaître avec exactitude l'ampleur de cette activité d'encadrement musclé à la parentalité. On sait néanmoins qu'en début d'année 1913, la Commission se réunit chaque semaine, traitant alors d'une vingtaine de cas, dont la moitié nouvellement signalés. Sur l'ensemble de ces dossiers, le règlement informel, sous forme d'admonestation ou de solution «à l'amiable», représente la majorité des cas; ainsi, au cours de ses 11 réunions de l'été 1912, la COPM a examiné 66 cas nouveaux, dont 48 ont fait l'objet d'une mesure «négociée» avec les parents visés. Seuls 18 cas ont «résisté» à ces diverses formes de pression et se sont conclus par la constitution d'un dossier de procédure devant la Chambre des tutelles (9 demandes de déchéance de puissance paternelle, 9 demandes de retrait de garde). <sup>28</sup>

En tout état de cause, l'activité des organes de protection des mineurs s'avère colossale, entre la surveillance générale des populations juvéniles, les enquêtes de terrain, le suivi assuré en amont ou en aval des interventions de l'autorité tutélaire. C'est ce dont témoignent les archives de la PDM. Constitué d'une équipe réduite de 7 à 9 employés au cours des années trente (dont 2 à 3 agents chargés des enquêtes), ce service fonctionne comme agent de renseignements de la COPM, de la Chambre des tutelles et de la Chambre pénale de l'enfance. <sup>29</sup> Dès sa création, il est progressivement submergé par les mandats découlant des dispositifs de protection. Aux dires même de son directeur, la qualité des enquêtes réalisées s'en ressent. <sup>30</sup> Ainsi le service, qui réalisait 380 enquêtes par an en 1912, n'en boucle pas moins de 1480 en 1934, <sup>31</sup> alors même que la classe d'âge des 0–19 ans passe de 30 à 22% de la population résidente.

27 AEG, Procès-verbaux des séances de la COPM (1924–1927).

28 AEG, Procès-verbaux des séances de la COPM (1909–1913), 27 septembre 1912.

29 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Rapport du directeur de la PDM au DJP, 3 février 1931.

30 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Correspondance du directeur de la PDM avec le chef du DJP, 3 février 1931.

31 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, «Etude sur l'organisation de la protection de l'enfance», 1<sup>er</sup> mai 1935.

Des services engorgés, des enquêteurs débordés, des dossiers constitués à la hâte: telle est la chaîne d'effets pervers accumulés dans le sillage d'un dispositif assailli de signalements. On le constate à la lecture des dossiers de procédure traités par la Chambre des tutelles. La COPM n'y traduit que les cas les plus graves, ou ceux dont elle ne parvient pas à infléchir le comportement par le jeu combiné des conseils et des menaces. Les motifs invoqués le plus souvent pour justifier cette intervention sont toujours les mauvais exemples familiaux (notamment les cas de concubinage), l'alcoolisme des parents, l'inconduite des mineurs sous toutes ses formes, les mauvais traitements envers les enfants, la pauvreté du logement, et enfin les cas de rejetons abandonnés. On constate ici une continuité forte dans la nature des causes d'inculpation retenues contre les «mauvais» parents depuis l'élaboration des premières lois de protection de l'enfance en 1891. Se dessine en creux le triste sort des classes populaires saisies dans l'étau de l'impératif éducatif qui désormais pèse sur elles, face à la faiblesse des moyens matériels à leur disposition, en l'absence de toute mesure légale de soutien à la parentalité.<sup>32</sup> C'est le cas notamment pour les ménages disloqués par le veuvage ou le divorce, à l'image de la femme B., que son mari abandonne car elle est alcoolique, et que l'enquêteur de la COPM retrouve ivre morte en compagnie de cinq bouteilles de vin rouge et de cinq enfants «couverts de croûte par la tête, pleins de vermine, manquant des soins les plus élémentaires» dans une cuisine «d'une saleté repoussante».<sup>33</sup>

Dès lors qu'elle est saisie d'un tel cas, l'autorité tutélaire convoque les intéressés et, à l'issue des enquêtes et des audiences, elle prononce sa sentence. L'examen des dossiers des premières années d'activité du tribunal, à partir d'un échantillon représentatif de dossiers, montre que, dans environ 20% des cas, la COPM est soit déboutée de sa demande, soit la mesure prononcée est amoindrie (demandes de déchéances rejetées, au profit d'un retrait de garde). Bien souvent, l'action de la COPM se trouve donc censurée par le tribunal des tutelles, situation paradoxale qui peut s'expliquer de diverses manières. Tout d'abord par le fait que les magistrats appelés à trancher des faits de droit n'ont pas forcément la même vision que les membres de la COPM. L'un d'eux se plaint, constatant «avec vif regret que les considérants de certains jugements et arrêts ne sont pas précisément une source d'encouragement pour les personnes qui cherchent un moyen de diminuer le nombre de situations irrégulières de certains ménages dont l'existence ne peut qu'être néfaste au point de vue moral, par exemple cet arrêt de la Cour où il est dit que 'le fait pour une personne de vivre en concubinage ne constituait nullement un exemple

32 A la différence de la France ou de la Belgique, le canton de Genève ne développera pas avant les années 1940 un système d'allocations familiales (voir Jacqueline Ancelin, *L'action sociale familiale et les caisses d'allocations familiales: un siècle d'histoire*, Paris 1997).

33 AEG, ADJP, 1896 va 23/8.4, Dossier 36 (1918).



immoral'». <sup>34</sup> La discordance entre légalité et moralité peut ainsi être à la source de certains «ratés» dans le suivi des demandes de la COPM, prouvant que dans certains cas le tribunal n'a pas suivi l'esprit de la loi (moraliser à tout prix les classes populaires), préférant s'en tenir plus strictement à sa lettre.

Par ailleurs, les familles ne restent pas forcément passives. Ainsi, certains parents se rebellent face aux faits qui leur sont reprochés. C'est le cas de la famille B., frappée d'une requête en retrait de garde contre ses 4 enfants par la COPM, en raison de leur faiblesse physique et mentale qui les laisse «sans énergie pour diriger leurs enfants; le jeune Paul est paralysé, pénible, refuse obéissance à ses parents et change fréquemment de place». En outre le ménage serait mal tenu, et le père alcoolique. Or les parents, convoqués, produisent plusieurs témoins à décharge, dont l'employeur du père. Tous «s'accordent à dire que le ménage est propre, bien tenu et que les enfants sont propres et bien nourris, que le père est bon travailleur et n'a jamais été vu ivre». <sup>35</sup> L'autorité tutélaire déboute au final la COPM et la condamne aux dépens. Résistance des parents, mauvaise préparation des dossiers, enquêtes bâclées: autant de phénomènes qui permettent aux parents de s'ériger, souvent avec succès, contre les décisions qui les frappent.

La qualité des dossiers soumis à l'autorité tutélaire ira s'améliorant au fil des années. A partir du milieu des années vingt, la Chambre des tutelles a en effet tendance à suivre plus systématiquement les demandes formulées par la COPM. Il faut y voir le résultat des menaces exercées sur les parents en amont du tribunal: ainsi, la COPM et ses agents s'efforcent de faire pression sur les parents pour qu'ils donnent leur accord préalable aux mesures requises contre eux, avant même le passage devant le juge. Pouvoir convaincre le juge que la mesure est réclamée par les parents incite celui-ci à sévir plus aisément. Il faut y voir aussi la marque de la pression conjointe des différents services, qui cumulent les menaces contre les familles pour leur extorquer cet accord, faute de quoi ils s'exposent à une pluie de sanctions (COPM, Tuteur général, Service médical des écoles, Chambre pénale). Accords dont la sincérité laisse bien des doutes, à l'image de cette veuve à qui on retire son fils unique: «J'ai besoin de mon fils et de son affection. En outre je ne pourrai pas vivre sans son apport financier. Réflexion faite et pour le bien de mon enfant, bien que ce soit très dur pour moi et s'il n'y a pas d'autre mesure possible, je suis d'accord que la garde me soit retirée et confiée au tuteur général pour que mon fils puisse apprendre un métier». <sup>36</sup>

La mise en réseau des différents services, et leurs pressions cumulées, n'éteint cependant pas la résistance des familles face au processus de mise au pas dont elles

34 AEG, Procès-verbaux des séances de la COPM (1909–1913), 14 mars 1913.

35 AEG, ADJP, 1896 va 23/8.2, Dossier 24 (1914–1915).

36 AEG, ADJP, 1896 va 23/8.16, Dossier 82 (1942).

sont la cible. Durant toute l'entre-deux-guerres, on en enregistre des signes révélateurs: familles qui quittent le canton plutôt que de se soumettre, parents qui contestent ou qui déposent des recours (souvent avec succès), ou encore, adolescents qui fuguent plutôt que de subir la mesure de correction qui les visent. Tout aussi significatif, le nombre élevé de parents qui n'hésitent pas, en vertu des articles du Code civil qui leur en donnent le droit, à rédiger, seuls ou assistés d'un avocat, des demandes de réintégration dans leurs droits parentaux. A l'image de la famille B., d'origine fribourgeoise: frappés en 1932 de retrait de garde sur leurs 5 enfants du fait de la mésentente au sein du foyer qui rejaillissait sur l'éducation de leur progéniture, les parents demandent et obtiennent leur réintégration l'année suivante; ils ont su témoigner auprès des enquêteurs de la COPM des efforts faits pour régulariser leur situation: la mère réintègre le foyer qu'elle avait quitté, deux des enfants ont été placés, les dettes s'amenuisent.<sup>37</sup>

Bon nombre de dossiers présentés devant l'autorité tutélaire se concluent néanmoins par une sentence de retrait de garde ou de déchéance. La Chambre des tutelles doit alors désigner la personne ou l'institution chargée de mettre en œuvre la mesure décidée par elle (placement, surveillance, mise en apprentissage, etc.). Le plus souvent, la garde des mineurs est confiée au directeur de la COPM, ou à tout autre organisme apte à en assumer les fonctions (Hospice général pour les Genevois d'origine, ou œuvre de patronage organisée sur une base nationale ou cantonale pour les autres);<sup>38</sup> parfois encore à un membre de la famille. A partir de 1932, c'est le Tuteur général qui va progressivement assurer ce suivi.<sup>39</sup> Puis c'est le plus souvent l'étape du placement de l'enfant loin de ses géniteurs: confié à sa parenté chaque fois que c'est possible (collatéraux ou grands-parents), ou soumis à un placement extra-familial ou en institution «le plus loin possible des parents indignes».<sup>40</sup>

En attendant que le placement le plus adapté soit trouvé, ce qui parfois réclame du temps et des démarches, notamment pour les enfants d'origine non genevoise, les mineurs retirés à leurs parents sont internés temporairement dans un des deux asiles gérés par la COPM, fondés respectivement en 1897 et 1903 pour les garçons et pour les filles. Véritables plateformes de triage, ces deux institutions reçoivent les mineurs avant leur placement définitif, mais aussi entre deux placements.

37 AEG, ADJP, 1986 va 23/8.11, Dossier 39 (1933).

38 Par exemple la Société française de protection de l'enfance pour les enfants d'origine hexagonale.

39 MGC, Genève, 1932, pp. 298-299: La «loi instituant un tuteur général» partage les tâches entre la COPM, qui garde les tutelles d'enfants dont les parents ont été déchus de la puissance paternelle, et les autres cas confiés au Tuteur général. A partir de 1937, le tuteur général exerce seul toutes les tutelles.

40 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Lettre de la COPM au Conseil d'Etat (circa 1912).

En dépit du gonflement de ses activités, la COPM ne va pas accroître le nombre de ses institutions, préférant placer ses pupilles hors de Genève pour faire jouer au mieux les dispositions fédérales en la matière (assistance par le canton d'origine pour les confédérés, rapatriement pour les étrangers). Ce sont notamment les difficultés liées à la crise qui incitent les plus hauts responsables de l'Etat à en faire usage: écoutons Adrien Lachenal, président du DIP en 1937, autorité de tutelle de la protection des mineurs: «Nous devons encourager le système de rapatriement de tous les enfants que nous ne sommes pas obligés de garder»; conseillant même pour ce faire de ne pas payer les allocations attendues par la COPM afin de la «forcer à activer ses démarches de rapatriement».<sup>41</sup>

Les asiles genevois de la COPM continuent donc de recevoir entre vingt et trente pupilles chacun durant l'entre-deux-guerres. Ainsi au Home des garçons, durant l'année 1947, 20 enfants ont séjournés, mais avec un roulement important, puisque 8 sont entrés et 7 sont sortis dans le courant de l'année. Pour le Home des filles, la fréquentation a été de 46 pupilles, avec 36 entrées dans l'année et 27 sorties.<sup>42</sup> Ces deux établissements absorbent 17% des dépenses annuelles de la COPM, contre 35 % pour les pupilles placés<sup>43</sup>, signe de la faveur dont jouit le système des placements dans la logique rééducative des institutions de protection de l'enfance. Au cours des années vingt et trente, ce sont en moyenne 230 enfants placés qui sont ainsi confiés à la surveillance de la COPM et de ses fonctionnaires<sup>44</sup>, un grand nombre de ces placements s'opérant avec l'accord des familles, sans intervention de l'autorité tutélaire: celle-ci n'examine en effet qu'une moyenne annuelle de 20 à 30 demandes de déchéance, et prononce autant de retraits de garde.<sup>45</sup>

La comparaison avec les dossiers du deuxième pilier de la protection de l'enfance genevoise, à savoir le tribunal des mineurs, est ici éclairante. Certes, on est moins bien renseigné sur le détail de ses activités du fait de la destruction de ses procédures. On peut néanmoins s'efforcer de reconstituer son volume d'activités à travers les statistiques officielles publiées. Le constat qui en découle est celui d'une institution qui fonctionne à plein régime. Alors que de 1887 à 1907, seuls 141 enfants délinquants avaient comparu devant les tribunaux ordinaires du can-

41 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Lettre du président du DIP au conseiller d'Etat Pugin, 6 janvier 1937.

42 AEG, ADIP, 1985.5.3.550. 1948, Rapport d'activité de la Fondation officielle de l'enfance pour 1947.

43 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Projets de budget pour la COPM, 1934–1935; les subventions de l'Etat à la COPM couvrent 45 000 fr. des 225 000 fr. du budget annuel de l'institution.

44 AEG, ADIP, 1985 va 5.3.397, Lettre de la PDM au DJP, 12 mars 1929.

45 *Rapports annuels du Conseil d'Etat sur sa gestion*; les autorités tutélaires se prononcent aussi sur les demandes de réintégration ou de modification, sur les placements en maison de correction au titre de la correction paternelle, diligente des enquêtes faites et entend des témoins: 128 témoins convoqués en 1916; ils seront 405 en 1936.



ton<sup>46</sup>, la Chambre pénale instruit déjà 130 affaires concernant 177 mineurs dès sa première année de fonctionnement en 1914, puis 401 affaires et 540 inculpés en 1915. Après la guerre, les chiffres se stabilisent autour de 250 affaires instruites annuellement concernant environ 200 mineurs inculpés.<sup>47</sup> Ces chiffres, d'apparence modeste, dessinent en réalité une aggravation du mouvement répressif puisque, dans le même temps, la part des 5–19 ans dans la population résidente passe de 24 % en 1910 à 18 % en 1930.<sup>48</sup> Une population de jeunes adolescents moins nombreuse donc, mais soumise à une intensification des formes de contrôle social.

La volonté de prophylaxie sociale qui était celle du législateur s'est bel et bien cristallisée dans la pratique d'une juridiction qui n'hésite pas à sévir dès qu'une attitude contraire à la norme sociale et culturelle attendue des adolescents se fait jour. C'est le cas de la jeune Jeanne B., inculpée devant la Chambre pénale car «elle a une conduite déplorable, n'a jamais travaillé, ayant toujours profité de ce qu'elle était sans surveillance, sa mère étant occupée constamment hors de chez elle, pour aller vagabonder avec des filles de mauvaise conduite, ce qui lui a valu dans le quartier qu'elle habite, une réputation détestable. Depuis septembre dernier elle a fréquenté les cafés où l'on danse s'y faisant remarquer par sa mauvaise tenue, cela malgré la promesse formelle de se mieux conduire qu'elle avait faite au Président de cette Chambre. En janvier dernier elle est entrée au service d'une prostituée notoire, faisant croire à ses parents que cette dernière était une brave lingère qui lui apprenait à travailler et surtout s'occupait avec sollicitude de son éducation, qu'en ce faisant elle a fait preuve d'une hypocrisie peu commune. De plus, depuis un mois, elle vit avec une nommée Cécile C., habituée comme elle, de mauvais lieux, esquivant ainsi tout contrôle de ses parents.»<sup>49</sup>

Pour de tels cas de «mauvaise conduite», un chef d'inculpation récurrent devant le tribunal, les statistiques officielles révèlent que le magistrat fait certes un large usage de la mesure de liberté surveillée symbolique du nouveau droit des mineurs, mais il n'hésite pas non plus à recourir à une sanction plus classique, celle de l'internement en maison de correction, alimentant ici une seconde filière de placements, pénale celle-ci, pour les adolescents en danger ou dangereux. Chaque année, ce sont ainsi des dizaines de jeunes qui sont acheminés vers les institutions de rééducation, témoignant des pratiques finalement bien répressives générées par une juridiction d'intention rééducative.

46 MGC, Genève 1908, pp. 1174 ss.

47 Les chiffres sont publiés dans la série des *Rapports annuels du Conseil d'Etat sur sa gestion*.

48 Bairoch, Bovée 1986, *op. cit.*

49 AEG, ADJP, 1986 va 23/21.2, Registres de sentences de la Chambre pénale des mineurs, audience du 24 mars 1915.

	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Mise en liberté surveillée	34	116	90	79	76	60	29	50	57	22	69	75	82	77	86	54	65	61
Placement en maison d'éducation	13	55	55	32	48	45	61	33	37	27	35	20	45	35	46	51	30	23

**Table 2:** Mesures de mise en liberté surveillée et d'internement prononcées par la Chambre pénale des mineurs de Genève (1914–1936).

## Conclusion

Au final, l'action exercée par les services chargés de la protection de l'enfance à Genève se révèle pleine d'ambiguïté. Au-delà de l'intention affichée par le législateur avec constance depuis les premières lois de 1891–1892, et mises en œuvre avec non moins d'allant par les rouages de la protection des mineurs, les archives dépeignent un dispositif au fonctionnement complexe, au sein duquel l'autorité tutélaire genevoise semble plutôt avoir joué un rôle de frein et de modérateur, face à celle de la Commission officielle de protection des mineurs. Certes, le législateur a voté pour une politique de prévention, que la COPM et ses agents se sont efforcés de mettre en œuvre le plus amplement possible, avec le concours d'une population dûment sensibilisée aux souffrances de l'enfance moralement abandonnée. Il en a fallu cependant bien plus pour convaincre les magistrats de l'autorité tutélaire de prononcer une sentence de retrait ou de déchéance: gardiens du droit avant d'être sauveteurs de la morale, ils réclament des dossiers étoffés et argumentés, des lettres attestant l'accord des familles, des témoins de moralité en nombre, avant de trancher au détriment des parents en prononçant une mesure lourde de conséquences.

De fait, la plupart des placements opérés depuis Genève, et ils furent nombreux, sont plutôt le fruit d'une pression concertée des divers services publics ou privés qui, quotidiennement, intervenaient au sein des familles populaires à des titres divers, prodiguant à égale mesure encouragements, conseils et menaces lorsque des mineurs paraissaient en danger. Au premier rang de ces services, ceux de la PDM semblent avoir ici joué un rôle majeur dans cette incitation au placement/déplacement.

Le volet pénal du dispositif semble quant à lui avoir usé plus largement des mesures de placements correctifs que son homologue civil. Sans doute faut-il y voir le reflet d'une juridiction voulue plus autonome par le législateur, où l'appréciation arbitraire du juge paternel face aux phénomènes de délinquance était moins strictement limitée par les prescriptions légales qu'au civil. C'est peut-être aussi le signe d'une moindre tolérance de la société ambiante à l'encontre des comportements irréguliers de la jeunesse qu'aux errements éducatifs des parents.

