

Zeitschrift:	Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV
Herausgeber:	Schweizerischer Juristenverein
Band:	36 (1917)
Artikel:	Les mesures de protection administratives de l'enfant dans leurs rapports avec la puissance paternelle en droit suisse
Autor:	Rossel, Jean
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-896381

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: 06.02.2026

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

Les mesures de protection administratives de l'enfant dans leurs rapports avec la puissance paternelle en droit suisse.

Par JEAN ROSEL, docteur en droit,
président du tribunal à Courtelary.

Vom schweizerischen Juristenverein mit einem Preise ausgezeichnete Arbeit.*)

CHAPITRE Ier. Notions générales.

I.

La puissance paternelle a été organisée avec le plus grand soin par les auteurs du code civil suisse. Ils ont tenu, d'une part, à ce que les parents fussent armés de droits suffisants pour accomplir leur tâche éducative avec toute l'efficacité désirable. Ils ont veillé, d'autre part, à ce que ces droits ne pussent être exercés au détriment de l'enfant, des droits n'étant accordés aux père et mère que comme conséquence des lourds devoirs qui leur incombent. La puissance paternelle, qu'on pourrait appeler plus exactement la „puissance parentale“ (l'„elterliche Gewalt“ du texte allemand), ou encore la „tutelle parentale“, si la première dénomination n'avait été consacrée par un long usage, n'est donc pas autre chose que l'ensemble des devoirs imposés et des droits conférés par la loi aux père et mère sur la personne et sur les biens de l'enfant mineur. Elle est destinée, comme la tutelle proprement dite, à assurer la protection de l'enfance. Mais tandis que certaines

) Les adjonctions au texte primitif sont indiquées par un astérisque ().

législations, le code civil français par exemple, comptent trop exclusivement sur les parents pour sauvegarder le bien-être physique et moral de l'enfant mineur, d'autres, mieux dégagées de ce principe individualiste, réservent à l'Etat une intervention plus fréquente et plus active. C'est le cas du code civil allemand (art. 1666), et plus encore du code civil suisse (art. 283 et suiv.).

Le principe individualiste pouvait à la rigueur se comprendre à une époque où la famille était gouvernée par une discipline forte et sévère. L'autorité du père, le respect filial, indiscutés l'un et l'autre, la vie en commun, que favorisait le travail à domicile, tout cela faisait généralement du foyer familial une réelle sauvegarde pour l'enfant, et la nécessité d'une protection subsidiaire, émanant de l'Etat, s'imposait dès lors avec moins d'évidence.

Mais les temps ont changé; les lois économiques ont révolutionné le monde, le travail dans les fabriques a dispersé la famille, relâché les liens du sang, augmenté considérablement le nombre des enfants livrés à eux-mêmes. Et d'autres causes encore sont venues accentuer cette désorganisation de la famille: le dépeuplement graduel des campagnes, la promiscuité des grandes maisons locatives, l'alcoolisme, le goût des spéculations, des plaisirs violents et malsains, le matérialisme, le nombre croissant des divorces. Bref, toutes ces causes de démoralisation devaient fatallement influer sur l'intégrité corporelle et morale de l'enfant, et ce n'était pas une législation, restée stationnaire, qui pouvait enrayer le mal. Pour y remédier, il fallait autre chose: une conception plus large, plus humanitaire du rôle social de l'enfant, de cet „adulte de demain“, comme s'est plu à le définir un magistrat français¹⁾; et puis, un contrôle plus efficace de la tutelle des père et mère.

¹⁾ Georges Bonjean: Enfants révoltés et parents coupables (étude sur la désorganisation de la famille et ses conséquences sociales), Paris 1895.

Cette réforme, que les codes cantonaux n'avaient qu'à moitié réalisée, le code civil suisse a su l'accomplir d'une manière satisfaisante. On n'y trouve plus trace d'un respect superstitieux pour la puissance paternelle. C'est l'idée de protection de l'enfance qui domine toute la matière. Sans doute, l'enfant est soumis, pendant sa minorité, à la puissance de ses père et mère, et il ne peut leur être enlevé sans cause légitime (art. 273, 1^{er} alin.). Mais que les parents cessent de remplir leurs devoirs, pour une cause ou pour une autre, sans même qu'il y ait faute de leur part, et les autorités de tutelle sont tenues d'intervenir immédiatement pour protéger l'enfant; elles n'ont pas même à attendre qu'elles soient requises de le faire (art. 283). Une très grande latitude leur est laissée pour le choix des mesures à prendre. L'essentiel est que ces mesures soient propices au développement de l'enfant et qu'elles n'aient rien d'arbitraire. Le législateur fédéral n'a pas jugé à propos de les indiquer toutes. Il s'est borné à régler dans le code civil suisse le placement de l'enfant (art. 284) et la déchéance de la puissance paternelle (art. 285).

Ce sont là des données très succinctes qui, certes, n'eussent rien perdu à être complétées. Toutefois, dans ce domaine comme dans bien d'autres, il a fallu compter avec l'extrême diversité des législations cantonales, avec des habitudes invétérées, qu'on ne pouvait pour le moment heurter de front, avec toutes sortes de facteurs qui décidèrent les auteurs du code à confier aux cantons le soin de régler en détail la haute tutelle, comme on appelle aussi la protection des mineurs par l'Etat. Une seule restriction leur a été imposée. Ils doivent soumettre la puissance paternelle au contrôle des autorités de tutelle (l'autorité tutélaire et l'autorité de surveillance).

Le législateur fédéral n'a pas choisi entre les deux systèmes de haute tutelle administrative ou judiciaire. A vrai dire, le choix eût été difficile, car si tous les cantons de la Suisse allemande, à une ou deux exceptions près, possédaient une organisation purement administrative

de la tutelle, plusieurs cantons romands (Fribourg, Neuchâtel et Vaud) avaient, au contraire, attribué les charges de l'autorité tutélaire aux justices de paix, et l'expérience n'a pas démontré que ce système fût inférieur au premier. A bien des égards, il lui est même préférable. En effet, la haute tutelle administrative est loin d'avoir donné les résultats espérés, dans les cantons du moins où elle était entre les mains d'autorités communales (ces cantons étaient au nombre de seize avant 1912). Cela tient en partie au fait que les conseillers municipaux se laissent trop souvent influencer dans leurs décisions par des considérations électorales, et qu'ils manquent par là même d'initiative et d'impartialité. Et cela tient encore à l'attribution des fonctions tutélaires et des divers rouages de l'assistance publique aux mêmes autorités. Ce cumul, loin d'être favorable à la protection de l'enfance, lui a nui à plus d'une reprise, pour la simple raison que les conseillers municipaux, en tant qu'autorité d'assistance, sont trop enclins à se montrer ménagers des deniers publics quand il s'agit de l'entretien d'enfants assistés. Or, des préoccupations pécuniaires excessives engendrent les demi-mesures, et des demi-mesures ne sauraient avoir d'effet salutaire sur l'enfant.²⁾

Ceci dit, il faut convenir que les cantons se sont appliqués à réaliser de leur mieux les intentions du législateur fédéral. Tous ont remanié leurs codes en vue d'une protection plus rationnelle des mineurs, et quelques-uns sont même allés au-delà d'une simple adaptation de leurs lois civiles aux art. 283 et suiv. de notre code, en s'inspirant en bonne partie des idées qui leur avaient été suggérées, dans une circulaire, par l'Association suisse pour la pro-

²⁾ Voir à ce sujet l'étude de M. Hans Grob, Postulate betreffend die Kinderschutzbestimmungen in den kantonalen Ausführungsgesetzen zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, dans Schweiz. Pädagogische Zeitschrift, vol. XX, p. 103 et suiv. — Cfr aussi la brochure de M. Alfred Silbernagel, Das schweizerische Zivilgesetzbuch und die Jugendfürsorge (Bern 1910).

tection de la femme et de l'enfance.³⁾ C'est tout d'abord Bâle-Ville, qui transforme en quelque sorte l'autorité tutélaire en office central pour la protection de l'enfance, que dirige un fonctionnaire permanent secondé par un nombreux personnel auxiliaire. C'est Genève, qui remplace l'ancienne loi sur l'enfance abandonnée par une loi du 19 octobre 1912 sur la protection des mineurs et qui crée une commission officielle de protection des mineurs pour faciliter à l'autorité tutélaire (la chambre des tutelles) l'application des art. 283 et suiv. C. C'est St-Gall, qui institue des offices analogues dans tous les districts (*Jugendschutzkommisionen*); Fribourg, qui procède de même avec ses „comités de protection de l'enfance“; Lucerne, qui laisse au Conseil d'Etat le soin de créer de ces offices dans les communes ou dans les districts populeux; Zurich et Schwyz, qui remettent ce soin aux autorités communales. Toute une série de cantons, Appenzell-Rhodes Ext., Argovie, Bâle, Berne, Lucerne, Glaris, les Grisons, Thurgovie, Zurich, et d'autres encore, prévoient l'institution d'un tuteur officiel permanent pour exercer la tutelle quand il n'y a pas de personne apte à remplir cette fonction, et la curatelle, lorsque les circonstances l'exigent, en particulier quand il s'agit d'enfants naturels (art. 311 C.) et quand il importe d'exercer la surveillance des enfants placés dans la commune. Enfin, dans presque tous les cantons, l'autorité tutélaire, pour accomplir son office de protection, peut faire appel à la collaboration de sociétés ou de particuliers qualifiés à cet effet.

Ce sont là, brièvement esquissées, les principales innovations que renferment les lois cantonales d'application du code civil suisse. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

³⁾ Voir l'Annuaire suisse pour la protection de l'enfance (*Jahrbuch für Jugendfürsorge*), année 1911, p. 16 et suiv.; Prof. A. Egger, *Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Das Familienrecht*, p. 359 et suiv., 373 et suiv., et 379.

Ajoutons que les autorités de tutelle conservent leur caractère administratif dans tous les cantons qui le leur avaient précédemment conféré. Mais à Fribourg, à Genève, à Neuchâtel et dans le canton de Vaud, la haute tutelle est nettement judiciaire.

II.

Comme on le voit, les art. 283 et suiv. du nouveau code, grâce aux dispositions complémentaires, souvent excellentes, de la législation civile cantonale, assurent une large protection aux mineurs, et spécialement aux enfants soumis à la puissance paternelle. Mais cette protection, pleinement efficace à première vue, ne le serait pas en réalité si elle ne pouvait s'opérer que par les voies du droit privé. La sollicitude de l'Etat a dû se manifester dans d'autres domaines encore, tout aussi vastes, tout aussi essentiels pour l'avenir de l'enfant. Nous voulons parler du droit constitutionnel, du droit administratif et du droit pénal, qui sont des subdivisions du droit public et qui subsistent à côté des lois civiles de la Confédération dans la mesure où ils se bornent à compléter celles-ci sans compromettre leur application intégrale. C'est le principe posé par l'art. 6 C. et qui vise, sans contredit, non seulement le droit public des cantons, mais aussi le droit public fédéral, bien qu'on ne l'ait pas dit expressément (cfr le Commentaire de Gmür, note 22^e ad art. 6).

Nous n'avons pas, dans cette étude, à nous occuper spécialement du droit constitutionnel. Le droit constitutionnel détermine les règles fondamentales sur lesquelles repose l'organisation de l'Etat et, comme tel, ne s'intéresse qu'aux œuvres de prévoyance sociale que l'Etat doit entreprendre ou celles tout au moins qui méritent son appui financier. Rappelons simplement, en ce qui concerne la protection de l'enfance, les art. 27 et 27^{bis} de la Constitution fédérale: „Les cantons pourvoient à l'instruction

primaire, qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuite....“ „Des subventions sont allouées aux cantons en vue de les aider à remplir leurs obligations dans le domaine de l'instruction primaire“; l'art. 34: „La Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le travail des enfants dans les fabriques....“; et l'art. 64^{bis} *in fine*: „Elle (la Confédération) a également le droit de prêter son concours à des institutions protectrices de l'enfance abandonnée“. Et rappelons, dans les constitutions cantonales, les dispositions relatives à l'instruction publique, à l'assistance des pauvres, à l'éducation des enfants malheureux et abandonnés (cfr par exemple, Const. bernoise, art. 82, 87, 91 et 107; Const. neuchâteloise, art. 15, 68, 74, 77 et 78; Const. vaudoise, art. 17, 18, 94 et 97).

Le droit pénal ne rentre pas non plus dans le cadre de notre travail, bien qu'il soit en définitive du droit administratif *lato sensu*. Au demeurant, la question de savoir comment l'Etat doit procéder à l'égard de la jeunesse délinquante et comment il a, pratiquement, résolu ce problème, a déjà fait l'objet de plusieurs études approfondies, parmi lesquelles nous citerons celle de M. Eugène Hasler, docteur en droit: *Die jugendlichen Verbrecher im Straf- und Strafprozessrecht* (Aarau, 1908).⁴⁾

L'objet de notre travail est de rechercher ce qui a été fait pour la protection de l'enfance dans le domaine du droit administratif proprement dit, et d'examiner le résultat de ces recherches à la lumière des art. 273 et suiv. du code civil suisse.

⁴⁾ Voir aussi, dans l'*Annuaire suisse pour la protection de l'enfance*, année 1914, p. 95 et suiv. de l'appendice, le rapport présenté par M. Eugène Borel, professeur à Genève, au congrès de Berne du mois de juin 1914, sur *La législation protectrice de l'enfance en Suisse*, et à p. 195 et suiv., le rapport de M. Kronauer, procureur général de la Confédération sur la *Lutte contre la criminalité juvénile* (*Bekämpfung des jugendlichen Verbrechertums*).

Le droit administratif comprend, en somme, celles des matières du droit public qui ne sont pas spécifiquement d'ordre constitutionnel ou d'ordre pénal, et ces matières sont extrêmement nombreuses. Toutes n'intéressent pas notre sujet. Celles qui s'y rapportent sont: la police, le régime sanitaire, l'instruction publique, l'assistance des pauvres, la question financière. Plusieurs d'entre elles, la police par exemple, confinent au droit pénal, et d'autres, ou presque toutes, au droit privé, parce que ce sont ici des particuliers que l'administration soumet à sa tutelle. On peut même constater une pénétration réciproque du droit administratif et du droit privé, au point qu'une mesure prise dans l'intérêt d'un mineur peut être à la fois administrative et civile. Ainsi, le placement d'un enfant sera de nature civile ou administrative selon qu'il aura lieu en vertu de l'art. 284 C. ou en vertu d'une loi cantonale sur l'assistance publique, les motifs du placement fussent-ils identiques. D'un autre côté, ce qui donnera à telle mesure son caractère administratif plutôt que civil, ce sera tout simplement qu'elle émane d'une autorité dite administrative (par exemple, la déchéance de la puissance paternelle, qui est prononcée dans presque tous les cantons par une autorité de cet ordre). Inutile d'ajouter que ce n'est pas le critère, quelque peu artificiel, de l'autorité compétente pour intervenir qui doit nous aider à faire le départ des mesures administratives et civiles se rattachant à la protection des mineurs. A notre avis, le véritable critère réside plutôt dans la distinction entre droit administratif et droit civil matériel, le droit civil matériel embrassant les dispositions fondamentales du nouveau code (art. 273 à 289 et 297 et suiv.), ainsi que les règles complémentaires, plus détaillées, des lois cantonales d'introduction. Les points de contact n'en seront évidemment pas diminués, pour cette raison d'abord que nombre de questions rentrent dans deux ou même trois subdivisions différentes du droit, et pour cette autre raison encore que la classification du droit peut varier d'un canton à l'autre.

Comment résoudre d'une manière uniforme les conflits qui peuvent surgir quand une mesure administrative paraît empiéter sur les droits qui découlent de la puissance paternelle ? Nous avons déjà effleuré ce point à propos de la coexistence des lois civiles de la Confédération et du droit public des cantons (art. 6 C.). Le législateur fédéral n'a pas établi de norme qui délimite la sphère du droit public. Le soin de trouver une solution conforme à l'esprit de la loi appartient donc avant tout aux autorités législatives des cantons, puis aux tribunaux qui, mis en présence d'un texte de droit public cantonal restreignant la puissance des père et mère, auront quelquefois à se prononcer pour ou contre l'admissibilité de cette restriction.⁵⁾

Il y a bien, sans doute, à prendre en considération essentielle l'ordre public et les bonnes moeurs. Mais le point de vue qui domine tous les autres et qui, d'ailleurs, ne se confond pas nécessairement avec celui de l'ordre public ou des bonnes moeurs, déjà parce qu'il est d'essence supérieure, c'est l'intérêt de l'enfant. Or, qu'est-ce que l'intérêt de l'enfant, si ce n'est tout ce qui favorise son développement physique, intellectuel et moral ? Mais il ne sera peut-être pas toujours facile de décider si telle ou telle mesure est vraiment destinée au bien de l'enfant. On se déterminera en consultant la conscience et la raison ; car „la conscience et la raison, nous dit Ch. Secrétan dans ses Droits de l'humanité, veulent que les enfants soient traités conformément à ce qu'ils sont appelés à devenir, c'est-à-dire comme des personnes qui sont leur but à elles-mêmes, comme de futurs citoyens. L'intérêt public exige que leurs facultés intellectuelles et morales soient développées pour la pratique de la liberté.“

Ce principe, si éminemment social que l'intérêt de l'enfant prime tous les autres et notamment ceux des

⁵⁾ Cfr, par exemple, A. T. F., XLI¹, p. 269. Voir plus loin p. 103.

parents, ne sera guère une source de difficultés pour le législateur ou pour les tribunaux, puisqu'il est devenu, depuis 1912, un principe absolu de la législation civile suisse. Aussi ne verrons-nous presque plus de conflits pareils à ceux qui surgissaient sous l'empire de l'ancien droit privé cantonal, et qui étaient si fréquents entre puissance paternelle et tutelle de l'assistance publique.⁶⁾

III.

Avant de clore cette partie générale, quelques mots relativement à la division de notre travail. Tout d'abord, il ne pouvait être question, dans un travail comme celui-ci, d'étudier tous les textes de droits cantonal et communal qui intéressent la protection de l'enfance au point de vue administratif. Ils sont trop nombreux. Nous nous sommes occupé surtout du droit administratif bernois, qui nous est plus familier que d'autres, et qui, s'il n'est peut-être pas le plus développé de nos droits administratifs cantonaux en ce qui concerne la protection de l'enfance, n'en offre pas moins cet avantage de régir un grand canton à la fois industriel et agricole. C'est en seconde ligne seulement que nous examinerons ce qui a été fait dans d'autres cantons, en particulier dans les cantons romands.

On pouvait classer les mesures administratives en faveur de l'enfant d'après les diverses subdivisions du droit administratif, et former en conséquence des rubriques comprenant, l'une les mesures de police, l'autre les

⁶⁾ Voir, par exemple, *Revue mensuelle pour le droit administratif et le notariat du canton de Berne*, vol. IV (1906), no 57; IX (1911), no 79.

En France aussi, le problème si délicat de la conciliation entre les droits des parents et le devoir de protection qui incombe à l'Administration n'a pas toujours été, même ces dernières années, résolu en faveur de l'enfant, certains juges se laissant encore influencer par un respect excessif pour la puissance paternelle (cfr *Revue trimestrielle de droit civil*, tome VIII, p. 885; X, 104; XI, 160).

mesures sanitaires, une troisième les mesures scolaires, et ainsi de suite. Il était cependant à craindre que cette classification ne fût par trop arbitraire ou par trop confuse, les subdivisions du droit administratif se pénétrant les unes les autres tout comme le droit public et le droit privé, et n'ayant du reste pas la même signification partout.

On pouvait songer également à classer ces mesures en prenant comme point de départ l'âge des enfants qu'elles sont destinées à protéger. Un premier chapitre eût été consacré aux enfants non encore astreints à la fréquentation de l'école, un deuxième à ceux qui y sont astreints, un dernier à ceux qui en sont libérés.

Nous avons toutefois préféré à ce système celui qui consiste à diviser les mesures protectrices de l'enfance selon qu'elles visent plus spécialement le développement physique, le développement intellectuel ou le développement moral du mineur. C'est, en effet, la classification qui paraît la plus rationnelle et la mieux adaptée à notre sujet, parce qu'elle s'en tient plus étroitement aux diverses tâches éducatives que les art. 273 et suiv. C. imposent aux père et mère et qui concernent la santé corporelle de l'enfant, puis son intelligence, enfin son âme (cfr en particulier les art. 275, alin. 2, 276, 277 et 284, 1^{er} alin.).

Une exception paraissait néanmoins nécessaire pour les mesures relatives aux enfants indigents dont les parents tombent à la charge de l'assistance publique. Ces mesures modifient en général si profondément les droits des père et mère, qu'elles influent sur l'ensemble des facultés de l'enfant: physiques, intellectuelles et morales.

Dans les limites de chaque chapitre, nous avons estimé que les matières devaient être classées eu égard à l'âge de l'enfant; nous traiterions d'abord de la première enfance, c'est-à-dire des enfants qui n'ont pas atteint l'âge scolaire; nous passerions à l'enfance moyenne, soit aux enfants astreints à la fréquentation de l'école (de six ou sept ans jusqu'à quatorze ou quinze ans); et un troisième paragraphe serait consacré à l'adolescence, aux enfants

libérés de l'école jusqu'à leur majorité ou leur émancipation. C'est d'ailleurs la classification adoptée par M. Hiestand, président de la commission pour la protection de l'enfance de la ville de Zurich, dans les thèses qu'il a présentées à l'assemblée des délégués de la Société suisse de pédagogie, à Winterthour, le 10 octobre 1909.⁷⁾

CHAPITRE II.

Les mesures administratives concernant le développement physique de l'enfant.

La première obligation qui s'impose aux père et mère est de veiller au développement des facultés physiques de l'enfant, puisque la santé du corps est une condition essentielle de la santé de l'esprit comme de la santé morale. Rousseau l'a dit: „L'âme se sent toute la vie du dépérissement du corps“. L'éducation physique est enfin la plus lourde des charges que les parents aient à supporter (nourriture, vêtement, logement, frais de maladie, etc.). Il est vrai que les père et mère ont, en compensation de ce devoir d'entretien, la jouissance des biens de l'enfant jusqu'à sa majorité (cfr C., art. 292), mais, dans la plupart des cas, cette jouissance n'est guère qu'un droit théorique, car il est rare qu'un mineur possède des biens personnels du vivant de ses parents.

La sanction de l'obligation d'entretien se trouve aux art. 283 et suiv., ainsi qu'à l'art. 297 du code civil. Elle pourra consister, suivant les cas, dans un simple avertissement donné aux père et mère négligents, dans une remontrance, un blâme, une amende disciplinaire, dans le fait de soumettre les parents à la surveillance exercée par l'autorité tutélaire sur les tuteurs, dans d'autres mesures de sûreté plus graves, telles que le retrait du droit de garde ou même la déchéance de la puissance paternelle.

⁷⁾ Voir Revue pédagogique suisse (schweiz. pädagogische Zeitschrift), vol. XX, p. 34 et suiv.

Ce sont là des mesures de droit civil. Mais elles ne constituent pas encore une sanction suffisante, et surtout elles ne permettraient pas à l'Etat d'atteindre son but capital, qui est de former des générations saines et vigoureuses, toujours plus aptes à assurer la prospérité de la nation. La mortalité infantile diminuerait à peine; le paupérisme sévirait comme par le passé; les enfants et les adolescents continueraient à être astreints, en fabrique ou à domicile, à un travail débilitant, au-dessus de leurs forces. Et rien, ou presque rien, ne serait changé aux milieux souvent insalubres dans lesquels ils sont appelés à vivre.

Il fallut donc que la société, par l'entremise de ses organes publics, prît, en dehors du droit civil, d'autres mesures encore pour sauvegarder les facultés physiques des générations à venir. Quelles sont ces mesures, à ne considérer, bien entendu, que celles de l'ordre administratif?

L'Etat, qui ne pouvait pour cette tâche éducative s'en rapporter exclusivement aux parents, ni tout attendre du contrôle ou de la coopération des autorités de tutelle, ni s'en remettre entièrement à l'initiative privée, si active, si féconde pourtant, a dû faire oeuvre de prévoyance sociale. Son attention a été dirigée tout d'abord vers la santé publique en général et s'est manifestée par des mesures de police sanitaire, notamment en prévision de maladies contagieuses ou épidémiques⁸⁾; par une surveillance rigoureuse exercée sur le commerce des denrées alimentaires, des articles de ménage et d'autres objets

⁸⁾ Cfr par exemple loi féd. du 2 juillet 1886 conc. les mesures à prendre contre les épidémies offrant un danger général; ordonnance bernoise du 4 novembre 1898 conc. les mesures à prendre contre les maladies épidémiques qui ne donnent pas lieu à l'application des dispositions de la loi précitée; loi bernoise du 7 novembre 1849 sur la vaccination et arrêté du 26 février 1895 conc. la suppression de „l'obligation vaccinale“; loi bernoise du 23 février 1908 concernant les mesures à prendre contre la tuberculose, et décret sur la même matière du 3 février 1910.

usuels;⁹⁾ par des prescriptions édictées contre l'alcoolisme;¹⁰⁾ par une série de règles d'hygiène éparses dans les lois les plus diverses, lois scolaires, lois concernant la police des constructions, lois sur le travail dans les fabriques, la protection des ouvrières, le repos dominical. L'Etat a créé en outre toute une législation protectrice de l'ouvrier, en limitant la durée du travail, en réglementant le travail de nuit et le travail du dimanche, en protégeant les femmes enceintes et les femmes en couches, en interdisant le travail en fabrique aux enfants de moins de quatorze ans, de même qu'aux enfants au-dessus de cet âge que la loi astreint à fréquenter jurement l'école.¹¹⁾ Il a introduit dans l'enseignement primaire la gymnastique comme branche obligatoire pour les garçons et pour les filles. D'un autre côté, il a été contraint par le développement de l'industrie et des moyens de communication de fonder ou de subventionner des institutions destinées à recevoir les enfants que leurs père et mère ne peuvent surveiller pendant la durée de leur travail (pouponnières, crèches, écoles enfantines, classes gardiennes, jardin d'enfants). Il a dû encore vouer toute sa sollicitude aux enfants infirmes, aux malades, aux phtisiques, fonder ou du moins soutenir financièrement des asiles spéciaux pour y recevoir ces

⁹⁾ Cfr loi féd. du 8 décembre 1905 et les ordonnances rendues en vertu de cette loi.

¹⁰⁾ Voir loi féd. sur les spiritueux du 23 décembre 1886, remplacée par la loi féd. sur l'alcool du 29 juin 1900 (cfr surtout art. 23), revisée elle-même partiellement par la loi féd. du 22 juin 1907. Voir aussi loi féd. du 24 juin 1910 sur l'interdiction de l'absinthe et les lois cantonales sur les auberges et établissements analogues, ainsi que sur le commerce des boissons alcooliques. Cfr, d'autre part, un arrêt très intéressant du Trib. féd., dans A. T. F. XLI¹, p. 46 et suiv., cause Spinnler-Weber c. Conseil d'Etat d'Argovie, du 18 février 1915.

¹¹⁾ Voir loi féd. sur le travail dans les fabriques, du 18 juin 1914, abrogeant celle du 23 mars 1877, et la loi bernoise du 23 février 1908 concernant la protection des ouvrières. Voir aussi les lois cantonales sur le repos dominical.

enfants, instituer des colonies de vacances, organiser des écoles en plein air, aménager des places de jeux. Enfin, il a créé tout un service d'assurance en cas de maladies et d'accidents.¹²⁾

Comme on a pu s'en rendre compte par cette simple énumération, l'oeuvre de l'Etat (Confédération, cantons, communes) dans le domaine de la police sanitaire, de l'hygiène et de la protection ouvrière implique moins une atteinte portée à la liberté individuelle qu'une assistance prêtée aux particuliers pour leur permettre de remplir plus facilement, avec moins de frais, les multiples devoirs sociaux qui leur incombent. Certes, cette aide, cette protection ne va pas sans quelque restriction des droits individuels, mais elle est considérée comme tellement indispensable par ceux qui en bénéficient, qu'ils ne souffrent pas de ce qu'ils peuvent avoir perdu de leur liberté. Qu'on prenne le cas, exceptionnel il est vrai, mais typique, d'une épidémie envahissant toute une contrée! Comment un individu, livré à ses propres moyens, se prémunirait-il, lui et les siens, contre le fléau? Pour parer à son impuissance, il faudra les mesures promptes et énergiques qui lui seront imposées, comme aux autres membres de la collectivité, par les services sanitaires de l'Etat. Ce sera peut-être l'isolement dans sa demeure, même s'il est encore indemne, ou son délogement, ou son internement dans un local approprié.¹³⁾ Et des mesures semblables pourraient être prises contre ses enfants: on pourrait les exclure de l'école, les éloigner des places de jeux, leur interdire tous rapports avec d'autres enfants, sans que le détenteur de la puissance paternelle pût s'y opposer et sans qu'il songeât même à le faire, l'inobservation des règles prescrites étant, au reste, frappée d'amende ou de peines plus graves encore.

¹²⁾ Cfr loi féd. du 13 juin 1911, spécialement les art. 12, alin. 2, 14, 35, 85 et 115.

¹³⁾ Cfr loi féd. du 2 juillet 1886, art. 4 et 5.

Qu'on songe aussi à l'interdiction absolue pour les femmes de travailler dans les fabriques, de nuit ou le dimanche. Cette interdiction ne sera guère ressentie par elles comme une limitation de leur droit au travail, parce qu'elles y verront surtout une mesure protectrice de leur santé.

Or, il en sera de même d'un grand nombre d'autres mesures, prises dans l'intérêt du développement physique de l'enfant, les inconvénients d'une restriction des droits individuels étant largement compensés par les avantages que cette intervention des pouvoirs publics assure aux particuliers.

§ 1. La première enfance.

1. L'Etat se préoccupe du sort de l'enfant non seulement à partir de sa naissance, mais avant même qu'il naisse. Ainsi, l'autorité tutélaire nomme un curateur au nasciturus dès que la femme enceinte non mariée lui donne avis de sa grossesse (C., art. 311), et ce curateur, ce gardien des droits de l'enfant naturel, a surtout pour mission d'empêcher que la mère ne laisse l'action en paternité se prescrire ou qu'elle ne transige avec son séducteur au détriment de l'enfant (voir aussi les art. 31, 393, chiffre 3, et 544 C.).

En droit administratif, l'enfant à naître est l'objet du même intérêt. C'est à cause de lui, par exemple, que la nouvelle loi fédérale sur le travail dans les fabriques autorise les femmes enceintes, sur simple avis, à quitter momentanément leur poste de travail ou à ne pas se présenter au travail, et qu'elle défend au fabricant de les congédier pour ce fait (art. 69). C'est aussi pour protéger l'enfant à naître que certaines branches d'industrie, désignées par le Conseil fédéral, sont interdites aux femmes enceintes.¹⁴⁾ On a voulu, par ces dispositions, combattre

¹⁴⁾ Cfr art. 65, alin. 2, et Arrêté du Conseil fédéral du 13 déc. 1897 concernant l'exécution des art. 15 et 16 de l'ancienne loi de 1877, arrêté que la loi nouvelle ne paraît pas avoir abrogé.

la mortalité infantile,¹⁵⁾ la femme enceinte pouvant abuser de son droit au travail, sans égard pour sa santé et celle de l'enfant, par nécessité, par âpreté au gain, par crainte d'être renvoyée, ou simplement par insouciance.

Les mêmes considérations ont dicté le traitement privilégié dont jouissent les femmes en couches. Celles-ci sont exclues du travail dans les fabriques pendant les six semaines qui suivent l'accouchement; sur leur demande, cette période doit même être portée à huit semaines; mais elle ne pourrait être réduite en aucun cas, fût-ce avec l'assentiment de la femme (voir art. 69).

Pendant ces six ou huit semaines, l'ouvrière ne peut être congédiée par son patron. En revanche, elle est généralement privée de son salaire, ce qui peut l'exposer, elle et son enfant, au dénuement, si son mari ou si d'autres parents ne subviennent à son entretien. Pour obvier à ces conséquences fâcheuses de mesures destinées cependant à la protéger, il y avait lieu de faire un pas de plus: la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, du 13 juin 1911, contient une disposition aux termes de laquelle les caisses d'assurance doivent assimiler un accouchement à une maladie si, lors de ses couches, l'assurée a déjà été affiliée à des caisses durant au moins neuf mois sans une interruption de plus de trois mois (art. 14, alin. 1). Et les prestations assurées pour le cas de maladie doivent être continuées à l'accouchée durant au moins six semaines. Or, ces six semaines sont précisément la période pendant laquelle la mère est exclue de la fabrique (art. 14, alin. 2).

2. On trouve des mesures toutes semblables dans les lois cantonales sur la protection des ouvrières. Ces lois, celle de Berne tout au moins, régissent les établissements qui ne tombent pas sous l'application de la loi fédérale sur

¹⁵⁾ En Suisse, elle s'élève encore au 12 %, alors qu'elle est descendue au 8 et même au 6 % dans les Etats scandinaves (cfr l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1914, appendice, p. 171: article de Madame Imboden-Kaiser, *Die Bedeutung und Organisation der Säuglingsfürsorge*).

le travail dans les fabriques et qui occupent, à fin de lucre, une ou plusieurs personnes du sexe féminin n'appartenant pas à la famille du patron (cfr loi bernoise du 23 février 1908, art. 1^{er}). En vertu de cette loi (art. 10), les femmes enceintes ne peuvent en aucun cas être tenues de prolonger la journée de travail. De plus, quand elles approchent de leur terme, il leur est loisible d'abandonner leur travail en tout temps et sur simple avis de leur part (art. 16, *in fine*). Et quand elles ont accouché, elles ne peuvent reprendre le travail qu'au bout de quatre semaines après leur accouchement. Et même pour les quinze jours qui suivent ces quatre semaines, elles ont besoin d'une autorisation écrite d'un médecin diplômé (art. 16).

3. Si l'une des dispositions précitées n'est pas observée, qu'en résultera-t-il ?

Les sanctions pénales ne s'appliquent qu'aux fabricants ou aux patrons qui ont violé la loi. Ils sont punissables même si l'ouvrière avait, de son plein gré, repris le travail avant le terme prescrit. Il ne faut pas s'en étonner, car c'était là le seul moyen d'assurer le respect des mesures protectrices de la femme et de l'enfant. Il est vrai que l'ouvrière assume, elle aussi, une responsabilité en incitant, en obligeant peut-être son patron à la reprendre avant l'expiration des six semaines. Elle n'est cependant point passible d'une amende. Toute la responsabilité pénale incombe au patron. En conséquence, c'est l'autorité tutélaire qui devra intervenir si la santé du nouveau-né est compromise par la négligence ou l'imprudence de sa mère, et il faudra qu'elle prenne contre celle-ci les mesures commandées par les circonstances (C., art. 283). Sans cette coordination de mesures administratives et civiles, l'œuvre de protection resterait incomplète.

Mais il existe certaines catégories d'ouvrières qui ne jouissent pas de la protection légale: ce sont celles qui sont employées aux travaux agricoles, ainsi qu'aux travaux domestiques, et toutes celles qui appartiennent à la famille du patron (cfr art. 1^{er} de la loi bernoise précise).

tée). On n'a pas cru devoir protéger les femmes employées dans les exploitations agricoles, parce qu'elles font généralement partie de la famille du propriétaire ou du fermier, et que leur travail, plus varié que celui d'une ouvrière de fabrique, et fait au grand air, n'altère pas la santé, sauf le cas de surmenage. Les autres ouvrières — et les plus dignes de protection sont, à n'en point douter, les domestiques, — ont subi le même sort, parce que le législateur a craint que l'exécution de la loi n'entraînât une ingérence vexatoire dans les ménages.

Aussi, dans tous ces cas, la protection de l'enfant à naître ou du nourrisson repose-t-elle entièrement sur l'autorité tutélaire, qui doit veiller à ce que la mère ne compromette pas la vie ou la santé de son enfant par l'accomplissement de travaux disproportionnés avec ses forces. Ce ne sera pas toujours aisé, attendu que l'ouvrière est à la merci de son patron ou de sa patronne et qu'elle ne pourrait se soustraire à des exigences excessives qu'en résiliant son contrat, ce qu'elle hésitera de faire.

4. A cette protection légale des ouvrières enceintes ou en couches, il faut ajouter encore les mesures prises, dans les villes surtout, pour épargner aux femmes privées de ressources nécessaires la charge des frais d'accouchement, soit en les admettant gratuitement dans les maternités, soit en leur remboursant les frais tarifés de la sage-femme et, dans certains cas, les frais médicaux. C'est ce qui a lieu, par exemple à Zurich, pour les femmes dont la famille est sans fortune et doit se contenter d'un revenu annuel qui ne dépasse pas 2000 frs.¹⁶⁾

¹⁶⁾ Ordonnance communale du 19 décembre 1914, dans l'Annuaire suisse pour la prot. de l'enf., année 1914, p. 38. L'art. 7 de cette ordonnance mérite d'être signalé, car il confère à l'autorité sanitaire la faculté d'exiger, dans l'intérêt de l'enfant à naître ou de la mère, que celle-ci accouche à la maternité, sous peine de perdre ses droits à la gratuité des soins donnés. L'autorité sanitaire pourra l'exiger notamment lorsque la femme enceinte vit chez elle dans de mauvaises conditions hygiéniques.

Ces secours ne sont pas des frais d'assistance proprement

Mentionnons enfin la protection des nouveaux-nés de parents pauvres, qu'ont organisée plusieurs villes suisses (Bâle, Berne, Genève, Winterthour), et qui consiste dans la livraison de lait à prix réduit ou dans le fait de renseigner gratuitement les mères sur la manière de nourrir et de soigner leurs enfants. Si nous en parlons, c'est qu'il y a une contre-partie à cette protection administrative, le droit pour les membres de ce service public — il s'agit de dames ou de médecins — de surveiller et de visiter les parents de ces enfants.¹⁷⁾

5. C'est à l'égard des enfants en bas âge que la puissance paternelle s'exerce le plus librement. En effet, tant que ces enfants n'ont pas atteint l'âge scolaire, l'autorité administrative ne s'immisce que fort peu dans l'exercice des droits des parents. Mais il n'y a là rien que de très naturel puisque, pendant les premières années de la vie, le développement physique de l'enfant passe avant son développement intellectuel et moral. L'intervention de l'Etat ne se produit que dans quelques circonstances déterminées: 1^o lorsqu'il s'agit de la santé de l'enfant; 2^o lorsqu'il importe de prendre soin d'enfants que leurs père et mère ne peuvent surveiller au jour le jour, à cause de leur activité professionnelle; 3^o lorsqu'il s'agit d'enfants de père et mère indigents. Les cas de mauvais traitements ou d'abandon malicieux n'entrent pas en ligne de compte dans cette étude, et nous traiterons des enfants pauvres dans notre cinquième chapitre.

6. La vaccination obligatoire est une des mesures protectrices vraiment typiques que nous offrent certaines législations cantonales. Déjà la loi bernoise du 7 novembre 1849 prescrivait que tous les enfants devaient être soumis à la vaccination avant d'avoir atteint l'âge qui les astreint

dits; c'est pourquoi nous en parlons dans ce chapitre. L'administration communale tient aussi à venir en aide aux femmes qui redoutent d'avoir recours à l'assistance publique, quelque grande que soit leur gêne momentanée.

¹⁷⁾ Cfr l'Annuaire précité, p. 40.

à fréquenter l'école. Les parents dont les enfants n'étaient pas vaccinés encourraient une amende. Dans le canton de Neuchâtel, on va même plus loin: Il faut que les enfants aient été vaccinés avant d'avoir atteint leur cinquième année (cfr Règlement sur les vaccinations et les revaccinations du 12 janvier 1900).

On crut voir dans cette vaccination obligatoire une restriction inadmissible de la liberté individuelle et, partant, de la puissance paternelle, les parents étant seuls juges, disait-on, des précautions à prendre pour la santé de leurs enfants. Cette idée a fini par prévaloir dans le canton de Berne et l'obligation y fut supprimée par arrêté du 26 février 1895.¹⁸⁾ Mais dans d'autres cantons (comme Fribourg, Neuchâtel, Vaud, Valais, Soleure, Argovie), elle a été maintenue dans un but prophylactique, pour empêcher que l'imprévoyance coupable de quelques citoyens ne devînt un danger de contagion ou de mort pour d'autres, voire pour leurs propres enfants.

Il s'agit d'une mesure éminemment sociale. Néanmoins, il est bon de ne pas oublier que les parents — et il en est d'excellents — ne sont pas tous convaincus de l'efficacité absolue de la vaccination et que leur manière de voir est même partagée par des médecins distingués. Il semble donc que la liberté individuelle soit préférable, dans ce domaine, à l'obligation et cela, pensons-nous, sans préjudice notable pour la santé publique. Comme le disait M. le Conseiller fédéral Muller, à l'époque où il était encore député au Grand Conseil bernois: „N'imposons pas à une partie de la population l'observance d'un dogme auquel elle ne croit pas“.¹⁹⁾

7. Nous pouvons être bref en ce qui concerne les en-

¹⁸⁾ Un projet de loi fédérale du 31 janvier 1881 concernant les mesures à prendre contre la fièvre scarlatine et autres maladies contagieuses a été rejeté par le peuple uniquement parce qu'il prévoyait la vaccination obligatoire (cfr Dr. W. Burckhardt, Kommentar der schweiz. Bundesverfassung, 2 édit., p. 638).

¹⁹⁾ Cfr Bulletin des délibérations du Grand Conseil bernois, année 1894, p. 451.

fants en bas âge atteints d'infirmités (sourds-muets, aveugles, épileptiques, tuberculeux, rachitiques). Il arrivera fréquemment que leur placement dans des asiles soit, même à cet âge, la solution indiquée (cfr C., art. 275, alin. 2, et 333, alin. 2). En réalité, les autorités de tutelle s'abstiennent plutôt de le faire. Elles craignent probablement d'enlever trop tôt ces enfants à l'affection de leurs père et mère. Mais ce qui les arrête aussi, c'est le nombre absolument insuffisant de ces asiles d'enfants. L'administration cantonale ou communale n'a pas encore pris toutes les mesures qui permettraient une application efficace des dispositions légales précitées. On s'est mis à l'oeuvre. Des villes ont pris les devants, des communes de toute une région se sont groupées pour créer de ces asiles, des subventions ont encouragé les initiatives. Il reste cependant beaucoup à faire pour parer au manque de place, pour doter ces institutions d'un fonds de roulement qui assure leur avenir, pour former un personnel apte à soigner, à élever cette grande famille de malheureux.

C'est particulièrement à la lutte contre la tuberculose que les pouvoirs publics ont prêté leur appui ces derniers temps. Dans le canton de Berne, par exemple, grâce à une loi du 23 février 1908, l'Etat participe pécuniairement à la création et à l'entretien de sanatoriums, d'hôpitaux ou d'asiles publics destinés aux tuberculeux, et subventionne les institutions publiques ou privées qui ont pour but l'assistance à domicile des tuberculeux et la prophylaxie de la maladie par l'amélioration des conditions domestiques et sociales sous le rapport de l'habitation, de l'alimentation, des vêtements, de la propreté, des occupations, comme aussi par l'éducation hygiénique des tuberculeux et de leur entourage. Parmi ces institutions, signalons sur tout les dispensaires antituberculeux auxquels les malades et leur famille pourront s'adresser en tout temps, ainsi que les asiles pour enfants menacés de tuberculose, où l'on placera de préférence les enfants de père et mère tuberculeux qui n'observent ni les soins de propreté,

ni les préceptes d'une hygiène bien comprise, soit par négligence ou indifférence, soit parce que leur situation économique ne le leur permet pas. On y placera ces enfants même contre le gré de leurs parents. Il suffira pour cela d'un avis du médecin à l'autorité communale.²⁰⁾

Ce placement, comme d'ailleurs tout placement d'enfants infirmes ou anormaux décidé en vertu de l'art. 284 C., implique, il va sans dire, le retrait du droit de garde et, en fait, une quasi-déchéance de la puissance paternelle; mais l'intérêt de l'enfant, nous le savons, prime tous les autres. La plupart des parents ne s'en formaliseront pas; ils comprendront d'eux-mêmes qu'il y va de la vie et de la santé de leur enfant. Mais encore faudrait-il que les frais de placement et d'entretien fussent supportés en partie par le fisc communal ou cantonal; autrement, le budget de famille serait grevé plus lourdement qu'il ne l'était avant la mesure prise. Or, rien ne serait moins équitable, surtout si aucune faute n'est imputable aux parents. En outre, il ne faudrait pas qu'on forçat ceux-ci à recourir aux autorités d'assistance. Le sacrifice en deviendrait encore plus pénible. Il faut que l'Etat ou la commune crée pour le placement d'enfants infirmes, malades, anormaux, un fonds spécial qui ne rappelle en rien le fonds des pauvres et qui figure soit au budget sanitaire, soit au budget de l'instruction publique, puisqu'il s'agit en définitive d'une charge d'éducation générale. La contribution des parents aux frais d'entretien représenterait en quelque sorte ce que leur coûterait l'enfant s'il était en santé et qu'il pût vivre avec eux. Le surplus des frais devrait incomber à la caisse publique.²¹⁾

²⁰⁾ Cfr le Décret bernois relatif aux mesures à prendre contre la tuberculose, du 3 février 1910, qui déclare obligatoire l'avis des cas de tuberculose quand l'entourage du malade est gravement exposé au danger de la contagion (art. 1er). Les contraventions aux ordres des autorités compétentes sont punissables d'une amende de un à deux cents francs (art. 8).

²¹⁾ Voir à ce sujet Prof. A. Egger, Das schweizerische Zivilgesetzbuch in seinen Beziehungen zur Armen- und Kinder-

8. Le sort des enfants que leurs père et mère ne peuvent élever normalement à cause de leur activité professionnelle était digne aussi d'attirer l'attention des pouvoirs publics. Car on ne pouvait songer à retirer le droit de garde aux parents, puisqu'ils ne sont susceptibles d'aucun reproche, mais victimes des conditions actuelles du travail. D'un autre côté, il ne pouvait être question de laisser ces enfants sans surveillance. M. Scherrer-Füllemann, pour venir en aide tant aux père et mère qu'aux enfants, avait proposé au Conseil national d'introduire dans le code civil un texte qui complétât l'art. 284 (art. 295^{bis} du projet) et qui eût la teneur suivante:

„Les communes peuvent fonder des asiles d'enfants et les administrer, si les circonstances justifient la création d'oeuvres semblables. Les parents qui sont occupés dans des entreprises industrielles et qui ne peuvent, dès lors, pendant la durée de leur travail, surveiller leurs enfants ni en soigner l'éducation, sont autorisés à les envoyer dans des asiles à ce destinés. Les autorités de tutelle peuvent également y placer, même contre le gré des parents, des enfants exposés au danger d'être abandonnés. Les communes peuvent obliger les parents à participer dans une mesure convenable aux frais d'entretien des enfants placés dans des asiles. Le droit public cantonal édicte les prescriptions complémentaires assurant l'exécution du présent article, notamment en ce qui concerne la répartition

fürsorge, dans *Verhandlungen des schweiz. Armenerziehervereins*, année 1913, p. 36; Prof. A. Egger, *Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch*, note 5 ad art. 284; H. Grob, *Postulate betreffend die Kinderschutzbestimmungen . . .*, article déjà cité à p. 48, note 2. Consulter également le Mémoire présenté par l'Association suisse pour la protection de la femme et de l'enfance aux gouvernements cantonaux en prévision des lois cantonales d'application du Code civil suisse, remarque 8: *Annuaire suisse pour la prot. de l'enf.*, année 1911, p. 16 et suiv.; Gmür, *Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch*, ad art. 275, notes 8 et suiv., ad art. 284, notes 19 et suiv.

des frais de fondation et d'exploitation de ces asiles d'enfants.“

Ces asiles (*Kinderheime*) devaient remplacer pour les enfants la vie de famille qu'ils n'ont pas. M. le Conseiller national Bühlmann aurait voulu généraliser la proposition de M. Scherrer-Füllemann et prévoir la création d'asiles aussi à la campagne. La majorité de la commission du Conseil national, entrant dans les vues de M. Scherrer, élabora des dispositions auxquelles ce dernier déclara se rallier. Mais le Conseil national, à une faible majorité, maintint le texte du Conseil fédéral.²²⁾ M. Carl Ott²³⁾ estime qu'on ne saurait l'en blâmer, attendu que le texte proposé n'était qu'une déclaration de principe qu'il eût été bien inutile d'insérer dans la loi, la création de ces asiles se rattachant à l'organisation de l'assistance publique et dépendant par conséquent du droit administratif. M. le professeur A. Egger²⁴⁾ et M. Silbernagel²⁵⁾ sont d'un avis contraire, car ils pensent que ce texte eût engagé les cantons à compléter leur droit public ou civil sur ce point et à s'intéresser plus activement aux enfants que l'absence forcée de leurs parents prive de soins indispensables et expose aux dangers de la rue. Les lois fribourgeoise et zuricoise d'application du code civil suisse sont les seules qui fassent expressément mention de cette catégorie d'enfants et qui prescrivent à l'autorité tutélaire de prendre à leur égard les mesures protectrices nécessaires (voir pour la première: art. 78, alin. 5, et pour la seconde: art. 59).

²²⁾ Voir Bulletin sténographique, XV, p. 745 et suiv., 751 et suiv.

²³⁾ La Puissance paternelle du Code civil suisse, thèse de doctorat de Neuchâtel, 1910/1911, sous no 166, en note.

²⁴⁾ Der Rechtsschutz des Kindes im Entwurf des schweizerischen Zivilgesetzbuches (Zurich, 1908), p. 32. Voir cependant son Commentaire du droit de la famille, note 4 ad art. 284, p. 379.

²⁵⁾ Gmür, Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, ad art. 284, note 16.

Mais, comme pour les enfants anormaux, ces mesures ne seront vraiment efficaces que s'il existe le nombre voulu de ces asiles, de ces crèches, de ces garderies d'enfants. On en trouve presque dans tous les centres industriels de la Suisse, mais la plupart sont l'oeuvre d'associations privées, et le concours des communes, s'il a lieu, ne se traduit guère que par une subvention allouée à l'établissement. Il s'en suit que les parents sont parfaitement libres d'y envoyer ou non leurs enfants. Les organes de ces institutions ne pourraient pas les y contraindre; il faudrait pour cela qu'elles eussent un caractère officiel et qu'elles fussent armées de pouvoirs disciplinaires. Cela viendra peut-être avec le temps, grâce aux mesures préconisées par M. Scherrer-Füllemann. En attendant, il n'y a que l'autorité tutélaire qui puisse obliger les père et mère à envoyer leurs enfants dans ces asiles. L'art. 283 C. lui en donne implicitement le droit. Contre les parents récalcitrants, il lui resterait toujours, comme mesure extrême, le retrait du droit de garde conformément à l'art. 284 C. Mais nous ne pensons pas qu'elle soit souvent dans le cas d'y recourir, parce qu'on trouve peu de parents qui n'envoient pas volontairement leurs enfants dans ces établissements. Au reste, la tâche qu'accomplit ici l'autorité, civile ou administrative, est moins une oeuvre d'inquisition qu'une collaboration offerte aux parents.

Le seul problème qui puisse créer des difficultés est, comme toujours, celui des frais. Au cas particulier, il sera cependant plus facile à résoudre que s'il s'agissait de placer un enfant infirme ou malade, car la finance exigée dans ces asiles par enfant et par jour est relativement minime; elle ne dépasse guère quarante centimes.²⁶⁾ Aux parents pauvres, la commune viendra en aide avec son

²⁶⁾ Voir, par exemple, l'organisation de la Crèche de Moudon dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1912, p. 153, ou celle d'Aubonne (créeée pour venir en aide aux mères appelées à s'occuper des effeuilles), dans l'Annuaire de 1913, p. 141.

fonds d'assistance ou, ce qui serait préférable, avec un fonds spécialement affecté à cette oeuvre.

§ 2. L'enfance moyenne.

1. Il s'agit ici des enfants de six ou sept ans jusqu'à leur quatorzième ou quinzième année. Pour favoriser leur développement physique, l'Etat se sert essentiellement de l'école, car l'école, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, est le meilleur auxiliaire des parents et de la société pour former de futurs citoyens, et sa tâche, si elle consiste surtout à instruire, à cultiver l'intelligence de l'élève, comprend aussi, mais accessoirement, les soins et les exercices du corps.

Disons d'abord que tous les enfants ne peuvent être reçus dans les écoles publiques. Sans parler de ceux qui ne sont susceptibles d'aucune culture intellectuelle, on s'applique à en exclure encore les sourds-muets, les aveugles, les épileptiques, les tuberculeux, bref tous les infirmes et tous les malades qu'il convient de placer dans des asiles spéciaux ou des classes spéciales. Dans le canton de Berne, c'est la commission scolaire qui désigne les enfants qu'on ne saurait admettre à l'école, mais c'est la Direction de l'instruction publique qui prend les mesures indiquées par les circonstances. Dans le canton de Soleure, la commission d'école s'adresse à l'autorité tutélaire pour le placement de l'enfant infirme ou malade. Si l'autorité tutélaire trouve le placement nécessaire, mais qu'elle rencontre de l'opposition auprès des parents, elle peut l'ordonner sur présentation d'un certificat médical (cfr Loi d'application du C. c. s., du 10 décembre 1911, art. 86). L'opposition des père et mère n'est en effet pas exclue, et ce qui la déterminera le plus souvent, c'est la crainte des frais que le placement peut entraîner. Toutefois, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer dans le paragraphe précédent, l'Etat, qui enlève l'enfant à ses parents, a aussi le devoir de ne point accroître les charges pécuni-

aires de ces derniers et de supporter, en conséquence, une bonne part des frais d'entretien dans ces asiles.²⁷⁾

2. Une autre mesure administrative, moins rigoureuse à la vérité, est de retarder d'une année l'entrée à l'école des enfants qui ne sont pas suffisamment développés au point de vue physique. Dans le canton de Berne, cette décision appartient à la commission d'école, qui la prend sur rapport d'un médecin et de l'instituteur, „que les parents en fassent la demande ou non“ (voir Règlement du 3 juillet 1895 déterminant les obligations des autorités préposées aux écoles primaires, art. 3). Si la décision ne leur agrée point, il va de soi que les parents auraient un droit de recours à l'inspecteur et même à la Direction de l'instruction publique. Ils ne sont donc pas désarmés contre des mesures arbitraires.

3. Une autre mesure encore, dont nous avons déjà parlé (voir page 64), est, dans certains cantons, l'obligation pour les père et mère d'enfants nouvellement admis dans une école ou dans un établissement quelconque, de présenter un certificat médical constatant que l'enfant a été vacciné ou que des motifs valables s'opposaient à la vaccination. A Berne, avant 1895, toute négligence était punie d'une amende et le juge de police fixait au père ou à la mère responsable un délai pour procéder à la vaccination, sous peine d'une nouvelle amende qui devait être au moins d'un tiers plus élevée.

4. On le voit, la scolarité obligatoire est un excellent

²⁷⁾ La loi bernoise sur l'instruction publique, du 6 mai 1894, dispose simplement: „L'Etat pourvoit à ce que ces établissements suffisent aux besoins. Il peut accorder une subvention pour les traitements et les pensions des maîtres d'établissements dont l'entretien n'est pas à sa charge“. (Art. 55.) Mais rien au sujet des frais d'entretien de l'enfant. La loi d'introduction du Code civil suisse ne dit rien non plus. Celle de Soleure est, en revanche, beaucoup plus explicite (voir art. 87 et 88). Cfr, d'autre part, la loi sur l'instruction primaire de Bâle-Campagne, du 8^e mai 1911 (art. 19 et 77), dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1911, p. 43.

moyen de contrôle à l'égard des détenteurs de la puissance paternelle. Et non seulement elle fait connaître aux pouvoirs publics les enfants anormaux, mais encore elle leur révèle ceux que leurs parents maltraitent, négligent, exploitent, et ceux qui vivent dans l'indigence.

Quelles mesures protectrices les autorités scolaires peuvent-elles prendre à l'égard de ces enfants ?

Les lois cantonales sur l'enseignement primaire en indiquent bien quelques-unes : les visites sanitaires; le renvoi des enfants atteints de maladies graves ou d'affections contagieuses; le renvoi de ceux qui ne se présentent pas dans un état de propreté convenable et l'assimilation de ce renvoi à une absence non justifiée imputable aux parents; l'avertissement, le blâme; puis, d'un autre côté, la distribution d'aliments et de vêtements aux élèves pauvres.²⁸⁾ Mais ces diverses mesures ne suffisent pas dans tous les cas. Le concours des autorités de tutelle est souvent nécessaire. Aussi, les lois cantonales d'introduction du Code civil suisse confèrent-elles aux autorités scolaires le droit — elles leur en font même un devoir — de signaler à l'autorité tutélaire les parents négligents ou ceux dont la tâche dépasse leurs forces et leurs ressources. Cette coopération des autorités scolaires est d'autant plus utile à l'autorité tutélaire que les premières sont encore mieux que celle-ci en état de connaître les enfants dignes de protection.

5. Pour les enfants en âge scolaire qui sont privés de surveillance parce que leurs père et mère ne peuvent en prendre soin pendant la durée de leur travail, nous renvoyons à ce que nous avons dit à ce sujet dans le paragraphe précédent (p. 68 et suiv.). Il suffit, à titre d'exemple,

²⁸⁾ Voir, par exemple, loi bernoise sur l'instruction primaire, art. 39, 52, 53, 66 in fine; loi neuchâteloise sur l'enseignement primaire, du 18 novembre 1908, art. 40, 48, 57, 63, 116; loi de Bâle-Campagne du 8 mai 1911, et règlement du 19 avril 1913 (dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1911, [p. 43; année 1913, [p. 78).

de citer la loi neuchâteloise sur l'enseignement primaire, du 18 novembre 1908 (art. 40), qui autorise les communes, d'accord avec le Conseil d'Etat, à ouvrir dans les localités où le besoin s'en fait sentir des classes gardiennes pour les élèves privés de surveillance.

6. En ce qui concerne le travail en fabrique des enfants au-dessous de quatorze ans révolus, nous pouvons aussi nous en référer à ce que nous avons dit au commencement de ce chapitre. Ajoutons cependant que la nouvelle loi fédérale, du 18 juin 1914, a proclamé la priorité des lois scolaires sur les dispositions fédérales ou cantonales relatives au travail dans les fabriques, de sorte que les père et mère d'un enfant non libéré de l'école, mais âgé de quatorze ans révolus, ne pourraient pas se prévaloir de la loi de 1914 pour le soustraire à ses obligations envers l'école et l'envoyer gagner sa vie.²⁹⁾ Or, cette mesure de précaution n'a pas été prise seulement pour empêcher des parents de nuire à l'instruction de leurs enfants, mais encore pour préserver ceux-ci d'une exploitation prématuée de leurs forces physiques.³⁰⁾

Le contrôle de la puissance paternelle est beaucoup

²⁹⁾ L'art. 74 de cette loi dit ce qui suit: „Demeurent réservées les prescriptions cantonales de droit public sur l'enseignement scolaire et sur l'instruction religieuse“. Cfr en outre art. 70 et 75.
— Une réserve semblable a été insérée dans la plupart des lois cantonales concernant les apprentissages ou la protection des ouvrières. Voir, par ex., loi bernoise sur les apprentissages, du 19 mars 1905, art. 7; loi bernoise concernant la protection des ouvrières, du 23 février 1908, art. 1^{er}, dernier alinéa, et art. 3; loi neuchâteloise du 26 avril 1901, art. 4 et 6.

³⁰⁾ Voir, dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1915, p. 27 et suiv., quelques extraits des rapports bisannuels présentés au Département fédéral de l'économie publique par les inspecteurs fédéraux des fabriques. Il résulte de ces extraits qu'il arrive encore quelquefois que des parents s'adressent à un inspecteur fédéral des fabriques pour obtenir de lui l'autorisation d'envoyer en fabrique des garçons et même des filles qui n'ont pas atteint l'âge de quatorze ans révolus. Il est évident que ces requêtes sont rejetées inexorablement.

moins aisé lorsqu'il s'agit du travail à domicile. Trop de parents ne voient dans leurs enfants qu'un instrument de travail; et qu'arrive-t-il? Dans leur soif de gain, ils n'ont cure ni des heures que ces derniers passent déjà à l'école, ni des devoirs qu'ils ont à faire pour le lendemain, ni des menus travaux de ménage dont ils ne sont pas même dispensés. A défaut d'une loi fédérale³¹⁾ ou de prescriptions cantonales sur la matière, on en est réduit aux mesures protectrices de l'art. 283 C. et à celles que renferment d'ordinaire les lois sur l'enseignement primaire. En d'autres termes, c'est l'autorité tutélaire qui devra intervenir. Quant à l'autorité scolaire, elle n'aura que ce moyen, souvent peu efficace, de dénoncer au juge les père et mère qui n'auront pas envoyé leurs enfants à l'école ou qui les y auront envoyés irrégulièrement. Si le bénéfice que les parents retirent du travail de l'enfant est supérieur à l'amende que le juge leur infligera, ils continueront de plus belle, au risque de ruiner complètement les forces du mineur. Pour les empêcher, il n'y aura plus que le retrait du droit de garde ou, dans les cas particulièrement graves, la déchéance de la puissance paternelle.

§ 3. L'adolescence.

1. Les notions générales que nous avons placées en tête de ce chapitre nous dispensent de nous étendre, d'autant plus que les paragraphes précédents font connaître des mesures protectrices de l'enfance qui s'appliquent également aux adolescents. Nous rappelons au hasard tout ce qui a trait aux enfants infirmes ou atteints de maladies contagieuses.

2. L'adolescent, ou mineur de quatorze à vingt ans,

³¹⁾ Il en a déjà été question. Voir l'étude de M. Maday, professeur à Neuchâtel: *Die Heimarbeit der Kinder in der Schweiz* (dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1914, append., p. 77 et suiv.). La statistique révélée par M. Maday prouve que les abus sont encore nombreux dans ce domaine.

échappe dans la règle au contrôle des autorités scolaires, à moins que ses parents ne veuillent qu'il acquière une instruction supérieure dans une école normale, un technicūm ou un gymnase; mais c'est là une exception; le plus souvent, ils se borneront à le mettre en apprentissage, soit pour un métier, soit pour une profession industrielle ou commerciale (voir le chapitre suivant). Or, l'adolescent qu'on place en apprentissage est exposé à plusieurs dangers par rapport à son développement physique. Ses parents peuvent lui imposer un métier dont l'exercice exige des forces corporelles qu'il n'a pas. Pourra-t-on y mettre obstacle? Oui, si l'on s'inspire de l'art. 276, alin. 2, C., car cette disposition légale enseigne aux père et mère de tenir compte autant que possible des „forces“ de l'enfant. S'ils n'y prenaient garde, les autorités de tutelle auraient le devoir d'intervenir en conformité de l'art. 283.

Il peut aussi arriver que les parents confient leur enfant à un patron inhumain, qui le surmène, qui le nourrit mal, qui le loge dans une chambre malsaine. Si les parents n'y mettent ordre — peut-être parce qu'ils craignent la vengeance du patron ou qu'ils voudraient ne pas perdre le petit salaire de l'apprenti — l'autorité tutélaire est certainement en droit d'intervenir. Toutefois, dans les cantons qui ont placé l'apprentissage sous le contrôle de l'Etat, l'intervention se fait directement par des autorités spéciales de surveillance (les commissions d'apprentissage), qui peuvent demander au juge qu'il retire au patron coupable le droit de prendre des mineurs en apprentissage.³²⁾

Les père et mère ne pourraient pas non plus tolérer que leur enfant fût astreint à un travail quotidien dépassant le nombre d'heures prévu par la loi, ni, d'une manière générale, qu'il travaillât de nuit ou le dimanche.³³⁾ La pro-

³²⁾ Cfr, entre autres, loi bernoise du 19 mars 1905, art. 4 et 10; C. O., art. 337; loi féd. sur le travail dans les fabriques, du 18 juin 1914, art. 77.

³³⁾ Voir la loi bernoise précitée, art. 10; C. O., art. 337, alin. 2.

tection de l'apprenti, si ses parents la négligent ou si leurs remontrances restent sans effet sur le patron, devrait être assurée par la commission d'apprentissage, le cas échéant de concert avec l'autorité tutélaire.

D'ailleurs, cette commission d'apprentissage a des droits assez étendus, du moins dans le canton de Berne. C'est ainsi qu'elle peut visiter en tout temps, dans les lieux de travail, les apprentis placés sous sa surveillance, qu'elle exerce un contrôle sur la marche de l'apprentissage et qu'elle veille à ce que les contrats d'apprentissage soient rédigés et observés conformément aux prescriptions légales (art. 33 de la loi bernoise du 19 mars 1905). Et ces droits, elle peut en user pleinement, même si l'adolescent, garçon ou fille, était en apprentissage chez son père ou sa mère. Dans ce cas, qui n'est point rare du tout, la surveillance sera de par la nature même des choses plus discrète, mais aussi plus difficile, car elle peut se heurter à la puissance paternelle. Quid, s'il surgit un conflit entre elles ? On le résoudra comme tous les autres de ce genre, en ne considérant que l'intérêt du mineur. Et si cet intérêt exigeait le placement de l'apprenti chez un autre patron, les parents ne pourraient pas s'y opposer. Les père et mère récalcitrants encourraient en outre l'amende dont sont passibles les patrons (voir l'art. 34 de la loi bernoise), et cela, bien entendu, sans préjudice d'autres mesures que pourraient prendre contre eux les autorités de tutelle.

3. L'ouvrier et l'ouvrière encore mineurs sont aussi protégés administrativement contre les abus dont leurs parents se rendent parfois complices. C'est le but que poursuit la loi fédérale sur le travail dans les fabriques aux art. 65 et suiv., ainsi que 70 et suiv., et c'est à quoi tendent les lois cantonales concernant la protection des ouvrières et le repos dominical.

Nous l'avons déjà dit, la plupart des parents ne verront pas dans ces mesures protectrices une restriction intolérable de leurs droits; au contraire, ces mesures leur apparaîtront

comme un allégement sensible de leur tâche, comme une assistance que leur prête l'Etat contre ceux qui exploitent leurs enfants. Pourtant, il se trouvera toujours des parents qui n'auront que cette seule préoccupation : tirer de leurs enfants le plus grand profit pécuniaire. Tant que l'enfant était en bas âge, ils s'en inquiétaient fort peu. Leur intérêt pour lui ne s'est éveillé que du jour où ils ont constaté qu'il avait grandi. S'ils l'avaient placé dans une famille et dans un établissement pour s'en débarrasser, il se souviendront tout à coup de lui et voudront le retirer de là pour le faire travailler.

C'est à cause de ces parents, principalement, que les prescriptions légales relatives au travail des jeunes gens et des femmes dans les fabriques ou autres établissements ont un caractère absolu; sinon, il serait trop facile de les éluder; il suffirait que l'employeur pût se prévaloir de l'assentiment du mineur ou de l'approbation des père et mère. Or, nul ne peut déroger par convention aux règles de droit strict. Et sont de droit strict: les dispositions concernant la durée du travail, le travail de nuit ainsi que le travail des dimanches et jours fériés; l'interdiction d'employer des jeunes gens et des personnes du sexe féminin aux genres de travaux excédant leurs forces ou compromettant leur santé; les mesures de précaution à prendre pour la salubrité des locaux dans lesquels sont occupés des ouvriers et spécialement des femmes ou des mineurs, etc.

La responsabilité pénale des contraventions à la loi est assumée par l'employeur. L'ouvrier n'est point frappé, ni ses parents non plus, fussent-ils les instigateurs ou les complices du patron. Par conséquent, le soin de leur rappeler les devoirs qui leur incombent envers l'adolescent appartient à l'autorité tutélaire (voir ci-dessus, page 62).

4. A propos de la protection légale des ouvrières enceintes ou en couches, nous avons déjà signalé (à la page 62) que cette protection ne s'étendait pas aux ouvrières qui font partie de la famille du patron, ni à celles qui travaillent dans les exploitations agricoles, ni enfin à celles qui sont

employées comme servantes ou journalières aux travaux du ménage et de la vie domestique. Il s'agit d'un principe général inscrit dans toutes les lois cantonales que nous connaissons dans le domaine de la protection ouvrière.³⁴⁾ A l'égard de ces trois catégories d'employées, comme à l'égard de tous les adolescents de sexe masculin qui ne sont pas soumis à la loi fédérale sur le travail dans les fabriques, les seules mesures protectrices applicables sont celles des art. 283 et suiv. C., mais elles pourraient suffire si les autorités de tutelle veillaient, aussi dans ce domaine, à ce que les père et mère ne se rendissent pas coupables de graves abus de pouvoir.

CHAPITRE III.

Les mesures administratives concernant le développement intellectuel de l'enfant.

L'art. 275, alin. 2 C. prescrit aux père et mère „d'élever l'enfant selon leurs facultés“. Or, élever un enfant, c'est avant tout l'instruire, tout au moins lui donner l'instruction élémentaire sans laquelle un homme est mal préparé à gagner sa vie dans les sociétés modernes.³⁵⁾

L'étendue de ce devoir dépendra des „facultés“, c'est-à-dire des ressources des père et mère, de sorte que ceux-ci, s'ils étaient dans une large aisance, auraient l'obligation de pourvoir non seulement à l'instruction primaire de l'enfant, mais encore à son instruction secondaire et même supérieure, cela, bien entendu, à la condition que l'enfant fût intellectuellement capable d'atteindre ce degré de culture. Pour les parents pauvres, le devoir d'élever l'enfant implique aussi celui de l'instruire, mais

³⁴⁾ Voir, entre autres, loi bernoise du 23 février 1908, art. 1^{er} et loi neuchâteloise du 26 avril 1901, art. 2.

³⁵⁾ Cfr Planiol, Traité élémentaire de droit civil français, tome 1^{er}, no 1680.

ce devoir n'a pu raisonnablement leur être imposé que du jour où la gratuité de l'enseignement primaire leur a permis de le remplir sans bourse délier. L'obligation sans la gratuité n'eût pas été possible, et encore fallut-il, pour rendre l'école accessible à tous, même aux plus indigents, que l'Etat abolît non seulement les écolages, mais mit gratuitement à la disposition des élèves tout ce qui est nécessaire pour leur instruction, notamment les fournitures scolaires.³⁶⁾

L'art. 276 C. précise de quelle manière doit s'accomplir l'éducation intellectuelle de l'enfant, en insistant sur l'instruction professionnelle, par laquelle il faut entendre „toute instruction qui prépare à l'exercice d'une profession, que celle-ci soit libérale ou non“.³⁷⁾ Les parents doivent tenir compte autant que possible des forces, des aptitudes et des voeux de l'enfant (art. 276 alin. 2). „Autant que possible“, dit le code, car tout dépend des circonstances, et une certaine liberté d'action ne saurait être refusée aux parents. Ceux-ci toutefois s'exposeraient à une intervention de l'autorité tutélaire s'ils méconnaissaient arbitrairement le droit pour l'enfant d'être entendu et de manifester ses désirs. Dans ce domaine, c'est, comme toujours, le principe de l'intérêt du mineur qui fait règle, mais il est tempéré en quelque sorte par des considérations d'opportunité et d'équité.³⁸⁾

D'autres données ne nous sont pas fournies par le

³⁶⁾ C'est ce qui a lieu, par exemple, dans le canton de Neuchâtel (voir art. 61 de la loi sur l'enseignement primaire du 18 nov. 1908). Dans le canton de Berne, les communes sont tenues de délivrer gratuitement le matériel scolaire aux enfants de parents pauvres. Mais elles peuvent aussi le fournir gratuitement à tous les élèves, sans distinction de fortune, et l'Etat supporte, dans ce cas, une partie des dépenses (cfr loi sur l'instruction primaire du 6 mai 1894, art. 17 et 29).

³⁷⁾ Cfr Carl Ott, op. cit., no 238; Gmür, Kommentar zum Zivilgesetzbuche, ad art. 276, note 2; A. Egger, Kommentar, ad art. 276, note 1.

³⁸⁾ Carl Ott, op. cit., nos 250 et 245.

Code civil suisse. A dire vrai, c'eût été superflu, puisque toute la matière de l'instruction, que ce soit l'instruction primaire, secondaire ou supérieure, rentre dans le droit public fédéral et cantonal.

La Constitution fédérale de 1874 (art. 27 et 27 bis) formule les principes directeurs: obligation de l'instruction primaire et gratuité dans les écoles publiques (voir ci-dessus, p. 50). Et c'est elle qui, pour faciliter aux cantons l'introduction de l'enseignement primaire obligatoire, dispose que les écoles publiques „doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance.³⁹⁾

Les chartes cantonales renferment les mêmes principes ou des principes analogues, et quelques-unes bien avant que la Confédération les eût proclamés. La Constitution neuchâteloise, par exemple, qui date de 1858, après avoir rappelé le principe de l'obligation, de la gratuité et de la laïcité de l'enseignement primaire, dit ce qui suit: „Tout citoyen est tenu de veiller à ce que ses enfants ou pupilles fréquentent les écoles primaires publiques, ou de pourvoir à ce qu'ils reçoivent une instruction égale au moins à celle qui se donne dans ces établissements“. (Art. 77.)⁴⁰⁾

C'est que la plupart des parents n'ont ni le temps, ni les aptitudes nécessaires pour donner à l'enfant une instruction qui le rende capable de gagner honorablement sa vie. Il fallait dès lors que l'Etat prît lui-même cette tâche en main. La prospérité matérielle et morale de la nation lui en faisait d'ailleurs le plus impérieux des devoirs. Il organisa donc des écoles dans lesquelles la jeunesse pouvait acquérir les connaissances indispensables à l'exercice d'une profession. Les parents eurent d'abord toute

³⁹⁾ Pour la genèse et la portée de ces normes du droit constitutionnel fédéral, consulter Prof. W. Burckhardt, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 2^{me} édit., p. 222 et suiv.

⁴⁰⁾ Voir également Const. bernoise, art. 87, et Const. vaudoise, art. 18.

faculté d'en faire profiter ou non leurs enfants, et ce n'est qu'au XIX^{me} siècle que l'on comprit enfin la haute portée sociale d'une instruction rendue obligatoire pour tous.

Il ne pouvait s'agir évidemment d'étendre l'obligation à tous les degrés d'enseignement: primaire, secondaire et supérieur. On ne rendit obligatoire que le premier; les deux autres restèrent facultatifs.

Somme toute, l'école est la plus ancienne des institutions organisées par l'Etat pour la protection de l'enfance, et c'est aussi la plus importante.

Son rôle est multiple. Voici l'aperçu qu'en donne la loi bernoise sur l'instruction primaire (du 6 mai 1894): „L'école a pour but de seconder la famille dans l'éducation des enfants. Sa mission consiste non seulement à leur faire acquérir des connaissances et aptitudes suffisantes, mais aussi à cultiver leur intelligence, à fortifier en eux les bons sentiments, à former leur caractère et à favoriser leur développement physique.“

Ce concours de l'école, sans lequel le plus grand nombre des parents eussent été incapables d'élever convenablement leurs enfants, a eu tout naturellement pour résultat de limiter la puissance paternelle. En déchargeant les parents d'une partie de leur tâche éducative, l'Etat, non seulement assumait des devoirs, mais acquérait des droits correspondants qui restreignaient d'autant les droits des père et mère. C'est comme si ceux-ci lui avaient délégué une parcelle de leurs pouvoirs. Il exigea que la fréquentation de l'école fût régulière, que les enfants se soumissent pendant les heures de classe à une certaine discipline, qu'ils fissent à la maison les devoirs qu'on leur imposait,⁴¹⁾ qu'ils subissent des examens périodiques, etc.

Tous les parents raisonnables ne pouvaient qu'approuver ces mesures restrictives de leurs droits, puisqu'elles favorisaient l'instruction de leurs enfants. Mais d'autres

⁴¹⁾ „L'ordre et la propreté, la politesse et l'obéissance sont les devoirs principaux de l'élève,“ dit la loi bernoise sur l'instruction primaire, art. 51.

pouvaient y voir une tutelle gênante. Afin d'assurer aux autorités scolaires la suprématie de leur pouvoir sur celui des détenteurs de la puissance paternelle, le législateur cantonal a dû leur attribuer des compétences étendues et insérer dans les lois scolaires diverses sanctions d'ordre disciplinaire et pénal.

§ 1. La première enfance.

1. Jusqu'à l'âge de six ans révolus, l'éducation intellectuelle de l'enfant est généralement abandonnée aux parents. Aucune obligation ne leur est imposée, de sorte qu'ils pourraient complètement négliger son instruction sans que les pouvoirs publics eussent le droit d'intervenir. Il n'y a pas à s'en étonner, puisque l'objet de la sollicitude des parents est, jusqu'à cet âge-là, avant tout le développement physique de l'enfant. Une intervention des autorités de tutelle ne serait indiquée que si les père et mère abusaient au contraire du droit d'instruire l'enfant et exigeaient de lui un effort intellectuel au-dessus de son âge.

2. Dans certains cantons — il en est ainsi à Neuchâtel⁴²⁾ — chaque commune est tenue de créer une école enfantine, destinée à servir de préparation à l'école primaire. Mais la fréquentation de cette école est, d'ordinaire, facultative. Les père et mère n'ont donc pas l'obligation d'y envoyer leurs enfants, à moins que ceux-ci ne soient privés de surveillance par suite de l'activité professionnelle de leurs parents (voir à ce sujet p. 68, sous chiffre 8). Les matières qu'on enseigne dans ces écoles enfantines (jeux, chant, exercices manuels, dessin, leçons de choses et récits, exercices préparatoires aux leçons de calcul, d'écriture et de lecture) sont du reste si peu de nature à fatiguer le cerveau des enfants de cinq ou six ans que la majorité des parents n'hésiteront guère à les y conduire.

⁴²⁾ Cfr Loi sur l'enseignement primaire, du 18 novembre 1908, art. 9, 23 et suiv.

De plus, l'enseignement primaire en est grandement facilité, ce qui ne peut être qu'un bien pour l'enfant.

§ 2. L'enfance moyenne.

1. Elle comprend exactement ce qu'on est convenu d'appeler l'âge scolaire, c'est-à-dire la période pendant laquelle l'enfant doit recevoir l'instruction primaire: en règle générale, de six ans révolus à quatorze ans révolus. Certes, elle peut varier, suivant les cantons, de quelques mois en plus ou en moins, mais ces variantes sont sans importance pour notre étude.⁴³⁾ L'état nominatif des enfants ayant atteint l'âge scolaire est communiqué chaque année aux commissions d'école par l'officier de l'état civil. C'est ce que prescrivent expressément plusieurs ordonnances cantonales sur l'état civil (Saint-Gall, ordon. du 26 déc. 1911, art. 11 chiffre 3; Soleure, ordon. du 5 déc. 1913, art. 8, chiffre 5; Thurgovie, ordon. du 24 nov. 1911, art. 12, lettre f.; Uri, ordon. du 30 oct. 1913, art. 7, chiffre 6; Zug, ordon. du 14 mai 1913, art. 13, lettre b.). De cette manière, aucun enfant en âge de fréquenter l'école ne peut échapper au contrôle des autorités scolaires.

2. Les enfants susceptibles de culture intellectuelle sont seuls admis à l'école publique. Les enfants idiots doivent en être exclus d'une façon absolue. Qu'adviendra-t-il

⁴³⁾ Dans le canton de Berne, la fréquentation de l'école est obligatoire, dès le 1^{er} avril, pour tout enfant âgé de six ans révolus au 1^{er} janvier. Toutefois, les enfants ayant accompli leur sixième année avant le 1^{er} avril peuvent, à la demande des parents, entrer aussi à l'école le 1^{er} avril. La scolarité obligatoire est en général de neuf années, mais il est loisible aux communes de la diminuer d'une année, à la condition d'augmenter les heures de classe annuelles (art. 57 et 59 de la loi précitée). — Dans le canton de Neuchâtel, l'enfant qui atteint l'âge de six ans révolus avant le 1^{er} juillet entre à l'école publique à l'ouverture de l'année scolaire (au commencement du mois de mai) et il est obligé de la fréquenter régulièrement jusqu'à la clôture de l'année scolaire dans laquelle il a eu quatorze ans révolus (art. 42 de la loi sur l'enseignement primaire).

de ces malheureux ? Ou bien les parents les garderont chez eux, s'il n'en résulte aucun inconvenient pour leur entourage, ou bien ils les placeront dans un asile. Ce placement pourra toujours être ordonné par l'autorité tutélaire, si elle le juge nécessaire, même contre le gré des père et mère.

Quant aux enfants simples d'esprit, l'accès de l'école leur est également interdit. Mais comme ils peuvent être aptes à recevoir tout au moins un rudiment d'instruction, les père et mère auront l'obligation de les envoyer dans des classes spéciales, s'il en existe dans la commune, ou de les placer dans un établissement qui se charge de l'éducation d'enfants anormaux. On ne pourrait les laisser à leurs parents que si ceux-ci étaient, matériellement et moralement, à même de leur donner ou de leur faire donner, dans l'intérieur de la famille, un enseignement adapté à leurs facultés intellectuelles. Pour d'autres détails, nous nous en rapportons à ce que nous avons déjà dit relativement aux enfants infirmes ou atteints de maladies contagieuses (voir p. 71 et 72).

3. Il n'est pas nécessaire que l'enfant normal, capable de culture intellectuelle, reçoive l'instruction primaire dans les écoles publiques. Les détenteurs de la puissance paternelle peuvent aussi l'envoyer dans des écoles privées, et c'est la solution qu'ils adopteront le plus souvent s'ils craignent pour leur enfant la promiscuité des écoles publiques ou s'ils ne veulent point d'un enseignement laïque. Ils pourraient même l'instruire ou le faire instruire à domicile.

Ce choix laissé aux parents entre divers moyens d'instruction est une conséquence directe de la liberté d'enseignement que garantissent les constitutions cantonales. Mais, comme toute liberté constitutionnelle, elle souffre quelques restrictions. En voici l'essentielle: Si les parents sont libres de pourvoir à l'instruction obligatoire de leurs enfants par tout autre moyen que par la fréquentation de l'école publique, ils sont en revanche tenus de

leur donner le degré d'instruction prescrit pour les écoles primaires publiques.⁴⁴⁾ Cette restriction s'imposait, si l'on ne voulait pas rendre illusoire tout contrôle officiel sur la manière dont les père et mère instruisent leurs enfants. Et ce contrôle officiel se justifiait pour les raisons déjà indiquées: nécessité pour un pays démocratique de former des citoyens leur permettant d'accomplir normalement leurs obligations civiques et sociales; d'où diminution progressive, puis suppression des illettrés, qui sont une cause d'infériorité réelle et un véritable péril national.

Mais comment obtenir d'une école privée ou de parents instruisant leurs enfants dans la famille, que ceux-ci reçoivent le degré d'instruction prescrit pour les écoles publiques ?

En ce qui concerne les écoles privées, il faut en première ligne que leur création soit autorisée par l'Etat. Il faut ensuite qu'elles soient placées sous la même surveillance officielle que les écoles primaires publiques. En d'autres termes, les autorités scolaires, communales ou cantonales, pourront s'assurer quand bon leur semblera, au moyen d'examens, que les enfants recevant un enseignement privé sont instruits conformément aux programmes prévus par la loi. De plus, elles contrôleront la fréquentation de ces écoles aussi strictement que dans une école publique, la répression des absences non justifiées étant la même.⁴⁵⁾ Des parents qui enverraient leurs enfants dans une école non reconnue par l'Etat pourraient être dénoncés au juge et punis d'amende ou d'emprisonnement.⁴⁶⁾ Cette sanction n'est donc pas autre chose qu'une mesure protectrice des mineurs, destinée à rappeler aux père et mère leur obligation d'instruire convenablement l'enfant.

⁴⁴⁾ Constitution bernoise, art. 87; const. vaudoise, art. 16; const. neuchâteloise, art. 77.

⁴⁵⁾ Cfr loi bernoise sur l'instruction publique, art. 84 et suiv., loi neuchâteloise, art. 120 et suiv.

⁴⁶⁾ Cfr loi bernoise précitée, art. 85; loi neuchâteloise, art. 122.

Les enfants qui reçoivent l'instruction dans l'intérieur de la famille, par les soins de leurs parents ou d'un précepteur, n'échappent pas non plus au contrôle de l'Etat. L'Etat, par l'entremise de ses organes, aura toujours le droit de leur faire subir un examen. Il pourra même exiger qu'ils subissent des examens publics avec les enfants de leur âge. Et s'ils ne se présentaient pas à l'examen ou si leurs connaissances étaient jugées insuffisantes, les autorités scolaires auraient le devoir de dénoncer les parents à qui de droit. Elles pourraient également contraindre ceux-ci à envoyer leurs enfants à l'école publique.⁴⁷⁾

4. Ainsi, l'obligation d'instruire la jeunesse a une sanction qui vise en première ligne les parents, et cela même s'ils avaient donné la préférence à l'enseignement privé.

Cette sanction, si les parents contreviennent à l'obligation d'envoyer régulièrement à l'école publique ou privée les enfants soumis à leur surveillance, sera: l'avertissement, puis un blâme, à moins que ce ne soit déjà l'amende, puis, pour les récidives répétées, l'emprisonnement et même l'internement dans une maison de travail.⁴⁸⁾

⁴⁷⁾ Cfr Loi bernoise sur l'instruction primaire art. 88; loi neuchâteloise, art. 122.

⁴⁸⁾ Dans le canton de Berne, le contrevenant est dénoncé au préfet si les absences non justifiées excèdent un dixième des heures de classe pendant un mois en hiver ou quatre semaines d'école en été. A la première dénonciation faite pendant l'année scolaire, le contrevenant est passible, selon le nombre des absences, à une amende de 3 à 6 frs. En cas de nouvelle contravention pendant la même année scolaire, le juge prononce chaque fois une amende double de la précédente. Si l'enfant était soustrait d'une manière permanente à la fréquentation de l'école, le juge pourrait infliger au père ou à la mère responsable un emprisonnement de 48 heures au moins et de 20 jours au plus. Et si les parents, malgré l'exécution de cette peine, persistaient à ne point envoyer l'enfant à l'école, la commission scolaire pourrait transmettre la dénonciation au Conseil exécutif, et celui-ci serait en droit d'ordonner l'internement du coupable dans une maison de travail (art. 65 à 68 de la loi précitée).

Dans le canton de Neuchâtel, les parents ou les personnes

Il est évident que toutes les absences ne donneront pas lieu à des mesures coercitives contre les parents. On excusera, par exemple, celles qui ont pour cause la maladie de l'élève, la maladie ou le décès d'un membre de la famille, ou encore le mauvais temps lorsque la faible constitution de l'enfant ou le grand éloignement de la maison d'école rendent la fréquentation impossible. Il faut toutefois que les parents demandent congé pour chacun de ces cas ou, du moins, qu'ils communiquent les motifs d'absence à l'instituteur; sans quoi ils s'exposeraient à une dénonciation pour absence non justifiée.⁴⁹⁾

L'arrivée tardive en classe, lorsqu'elle n'est pas excusable et se renouvelle plusieurs fois par semaine, peut aussi valoir aux parents un blâme ou une amende.⁵⁰⁾ Et il en est de même du renvoi de la classe pour cause d'indiscipline.⁵¹⁾

Dans tous ces cas, la responsabilité des père et mère est en quelque sorte présumée; ils peuvent être l'objet des mesures disciplinaires ou pénales décrites ci-dessus — qui sont, entre parenthèses, des mesures administratives *la-to sensu* — même si l'absence, ou l'arrivée tardive, ou l'acte d'indiscipline avait eu lieu à leur insu. C'est une conséquence naturelle du devoir de surveillance qui leur incombe et dont ils ne sauraient se décharger sur les autorités scolaires, car l'école n'est là que pour les seconder dans l'éducation

responsables des enfants qui ne fréquentent pas régulièrement l'école encourrent des pénalités semblables: 1^o l'avertissement en cas de première absence non justifiée (les absences se comptent par demi-journées); 2^o l'amende de 2 frs., en cas de nouvelle absence non justifiée, plus une amende de 50 centimes pour chaque absence suivante mentionnée dans le rapport; 3^o l'emprisonnement dont la durée ne peut excéder trois jours en cas de nouvelles contraventions commises dans les trois mois après deux condamnations à l'amende. (Art. 50 à 56 de la loi du 18 novembre 1908.)

⁴⁹⁾ Cfr loi bernoise précitée, art. 69 et 70; loi neuchâteloise, art. 51.

⁵⁰⁾ Loi neuchâteloise, art. 53.

⁵¹⁾ Loi bernoise, art. 66 *in fine*.

de l'enfant; elle ne leur enlève aucun de leurs devoirs. Tout comme l'école vient en aide aux parents, il faut que ceux-ci viennent en aide à l'école. Seul leur travail en commun est propice à l'épanouissement des facultés intellectuelles de l'enfant.

Cela dit, il va de soi que les élèves qui abuseraient de l'école buissonnière ou se montreraient de quelque autre façon réfractaires à l'enseignement, pourraient être punis conformément aux dispositions relatives à la discipline scolaire. La peine serait alors, selon les cas, une réprimande, la retenue après les heures de classe, le transfert dans une classe inférieure, des arrêts dans un local de la commune pendant un ou plusieurs jours, voire l'exclusion de l'école et le placement dans une maison de discipline.⁵²⁾ Ces mesures administratives, quoique dirigées en apparence contre l'enfant, sont dans le fond des mesures prises pour son bien intellectuel et moral. Les parents ne pourraient donc pas s'y opposer avec succès, à moins qu'elles ne fussent entachées d'arbitraire. Ils ne pourraient notamment pas s'y opposer en prétendant qu'eux seuls auraient le droit de correction sur l'enfant, car ce droit que leur confère l'art. 278 C., ils l'ont implicitement délégué aux autorités scolaires en leur confiant l'éducation intellectuelle de l'enfant.

La dernière mesure, le placement de l'élève dans une maison de discipline, ne sera naturellement ordonnée que si toutes les autres étaient inefficaces. Elle offre d'ailleurs une très grande analogie avec la mesure prévue par l'art. 284 C., car elle aussi prive les père et mère du droit de garde, même si aucune faute ne leur est imputable. Elle pourrait donc manquer dans certaines législations scolaires sans que les organes de l'école fussent désarmés

⁵²⁾ Cfr, par exemple, loi bernoise de 1894, art. 54; loi neuchâteloise, art. 47 et 59, alin. 2; loi de Bâle-Campagne, du 8 mai 1911, art. 66; loi de Bâle-Ville concernant l'introduction du Code civil suisse, du 27 avril 1911, art. 248.

contre l'élève. Il suffirait de demander à l'autorité tutélaire l'application de l'art. 284,⁵³⁾ et l'autorité tutélaire ordonnerait le placement dans une maison de discipline dès qu'elle serait convaincue du danger que court le développement intellectuel et moral de l'enfant. Au reste, si le placement s'impose, on peut admettre que les parents seront souvent les tout premiers à le demander, en se fondant sur le deuxième alinéa de l'art. 284.

La fréquentation irrégulière de l'école est surtout à craindre pendant les dernières années scolaires, parce que nombre de parents, plus soucieux de leurs propres intérêts que du bien de l'enfant, cherchent à placer celui-ci le plus tôt possible pour en retirer quelque profit. Aussi les sanctions portées dans les lois scolaires n'eussent-elles pas suffi pour enrayer le mal. On a dû recourir à d'autres sanctions administratives, qui se trouvent dans les lois concernant la protection des ouvriers et les apprentissages. Elles ont pour but d'empêcher qu'un enfant en âge scolaire ne soit employé à un travail professionnel rétribué (voir ci-dessus p. 74). Ces lois cependant ne s'appliquent ni au travail à domicile, ni à certaines catégories de métiers. Il y aura donc encore des parents exploiteurs contre lesquels ne pourront sévir que les autorités de tutelle, en vertu des art. 283 et suiv. C., ou l'autorité pénale (voir également ci-dessus p. 75).

5. Au sujet de l'enseignement secondaire, quelques remarques seulement. Cet enseignement commence en général avec la cinquième année scolaire et n'est accessible qu'aux enfants qui ont prouvé, par un examen, être en possession des connaissances préparatoires exigées par le plan d'études. Comme il n'est pas obligatoire, il semble qu'on ne devrait pas pouvoir demander aux parents qu'ils

⁵³⁾ Cela se ferait presque automatiquement dans les cantons où les commissions scolaires (*Schulräte*) sont en même temps comités de protection de l'enfance (*Jugendfürsorge-Ämter*), comme à Nidwalden (art. 34 de la loi d'introd. du c. civ. s., du 30 avril 1911).

en fassent bénéficier leurs enfants. Mais ceux-ci peuvent être doués d'une intelligence bien au-dessus de la moyenne, et l'Etat voudra tirer d'eux tout ce que la nature leur a donné. Pourra-t-il contraindre les détenteurs de la puissance paternelle à envoyer l'enfant dans une école secondaire ? Cela sans aucun doute, puisque les art. 275, alin. 2 et 276, alin. 2, C. leur prescrivent d'élever l'enfant selon leurs facultés et en tenant compte de ses aptitudes. Nous pensons que l'Etat pourrait même y contraindre des parents indigents, bien entendu en accordant à l'élève une place gratuite ou une bourse, ainsi qu'il le fait habituellement pour des enfants pauvres qui révèlent des aptitudes exceptionnelles.

L'enfant admis à l'école secondaire aura, il va sans dire, les mêmes obligations à remplir qu'un élève d'une école primaire, de sorte que les parents pourraient être rendus responsables, administrativement, de tout acte d'indiscipline qu'il y commettrait. Ce sera l'avertissement ou l'amende en cas de fréquentation irrégulière, même si elle avait lieu à leur insu, et ce sera finalement l'exclusion de l'école pour l'élève, aggravée peut-être de son placement dans une maison de discipline, ce qui impliquera une sorte de dépossession du droit d'éducation.

6. Les mesures administratives que nous venons de signaler concernent presque toutes l'enfant soumis à la discipline scolaire. Mais l'enfant ne passe qu'une partie de son temps à l'école. Après les heures de classe, il est rendu à sa famille. Qu'adviendra-t-il alors du patronage des autorités scolaires ? Cessera-t-il complètement, pour faire place à la tutelle des père et mère, ou subsistera-t-il en partie ? C'est ce qu'il conviendra d'examiner dans le chapitre suivant, la discipline en dehors de l'école intéressant plutôt le développement moral de l'enfant.

§ 3. L'adolescence.

1. C'est l'âge consacré plus spécialement à l'instruction professionnelle de l'enfant. Or, l'instruction profession-

nelle, ainsi que nous l'avons vu (à page 80), est dirigée par les parents, qui auront donc à choisir, au moment voulu, la carrière qu'embrassera l'enfant, en tenant compte de ses forces, de ses aptitudes et de ses voeux. Le fait de ne pas prendre de décision au moment opportun, par exemple à la libération de l'école primaire, ou de contrecarrer sans raison plausible les désirs exprimés par l'adolescent, motivait l'intervention des autorités de tutelle.

Mais, une fois la profession choisie, il importe de mettre le jeune homme ou la jeune fille à même de l'exercer, et la plupart des parents seront incapables de le faire. L'aide de l'Etat leur est donc indispensable, comme elle leur était indispensable déjà pour l'instruction primaire de l'enfant. Cette aide officielle s'est manifestée de plusieurs manières. Ainsi, l'Etat a créé des écoles supérieures (gymnases, lycées, écoles normales, écoles techniques, universités, école polytechnique fédérale) accessibles, grâce à la modicité des écolages et grâce à l'allocation de bourses ou à la concession de places gratuites, aux enfants pauvres qui feraient preuve d'aptitudes remarquables; il a réglementé les apprentissages, organisé des écoles complémentaires gratuites, soit industrielles, soit commerciales, ou des cours professionnels, ou encore des écoles destinées à l'instruction ménagère des jeunes filles, de même que des écoles d'agriculture; il a de plus institué des écoles complémentaires générales destinées aux jeunes gens qui ne se vouent ni à des études universitaires ou techniques, ni à un métier dont l'apprentissage soit réglé par la loi; il a encore créé des bureaux de renseignements et de placement pour jeunes gens ou jeunes filles sans travail; et notre énumération n'est pas complète, mais nous pouvons nous borner à ces quelques exemples.

Comme on le voit, l'œuvre entreprise par l'Etat dans le domaine de l'éducation professionnelle est considérable, et c'est l'une de celles qui absorbent le plus les ressources de la Confédération, des cantons et des communes. On ne saurait donc en vouloir à l'Etat si, en échange de ce con-

cours, il a pris certaines mesures administratives constituant, en théorie, un véritable amoindrissement de l'autorité paternelle. Nous disons „en théorie“, parce que, en réalité, les parents s'apercevront à peine de l'espèce de *capitis deminutio* qu'on leur fait subir, ayant en vue surtout les avantages incalculables qui en découlent pour le développement intellectuel de l'adolescent.

2. Indiquons brièvement ces mesures. C'est tout d'abord l'obligation pour les parents d'envoyer régulièrement l'enfant à l'école supérieure qu'il fréquente. Cette obligation a également une sanction, mais la sanction ne comprendra pas de peines disciplinaires aussi graves qu'en matière d'instruction primaire, puisque l'enseignement supérieur est facultatif. La peine la plus grave sera, pour l'élève, l'expulsion de l'école; et les parents, excepté leur droit de recours contre la mesure prise, se verront obligés d'envoyer l'enfant dans un établissement similaire, s'ils le peuvent, ou de lui faire apprendre un métier qui convienne mieux à son tempérament.

Le placement dans une maison d'éducation disciplinaire ne pourrait avoir lieu que si les conditions de l'art. 284 C. étaient remplies, mais ce sera rarement le cas. Et ce ne sont pas les autorités scolaires qui pourraient l'ordonner, mais bien l'autorité tutélaire, à moins que le droit public cantonal ne leur en eût expressément réservé la compétence; car cette compétence-là ne serait pas, croyons-nous, inconciliable avec celle de l'autorité tutélaire. Elle ferait double emploi, c'est vrai, mais l'essentiel, après tout, serait que la protection du mineur en fût assurée.

3. D'autres mesures administratives propices au développement intellectuel de l'adolescent sont contenues dans les lois cantonales sur les apprentissages. La première concerne le contrat qui lie l'apprenti à l'employeur. Ce contrat n'est valable que s'il a été fait par écrit et signé tant par le patron que par le détenteur de la puissance paternelle. En outre, il doit renfermer les clauses nécessaires

sur la nature et la durée de l'apprentissage et des services à fournir, sur le nombre des heures de travail quotidien, sur les obligations réciproques du maître et de l'apprenti, sur les dispositions concernant la fréquentation des écoles complémentaires, enfin sur les cas de résiliation et les conséquences de la résiliation.⁵⁴⁾

Quelle est la sanction applicable au père ou à la mère qui négligerait d'envoyer son enfant en apprentissage ou qui refuserait de signer le contrat ? La commission d'apprentissage (voir ci-dessus p. 77) invitera le récalcitrant à se conformer aux prescriptions de la loi, sous peine de le dénoncer au juge de police. Et si ces moyens de contrainte ne suffisaient pas, la commission d'apprentissage aurait le devoir de solliciter l'intervention des autorités de tutelle, qui prendraient alors, en faveur de l'adolescent, les mesures commandées par les circonstances.

Les mêmes sanctions pourraient s'appliquer sans nul doute aux parents qui inciteraient l'apprenti à rompre le contrat d'apprentissage. Mais si l'apprenti était lui-même responsable de cette rupture et ne donnait pas suite à l'invitation de rentrer qui lui est adressée par son patron, il pourrait, à la demande de celui-ci ou du représentant de la puissance paternelle, être ramené par la police et, en cas de récidive, être frappé d'une amende (cfr art. 15 de la loi bernoise précitée). Les parents seraient mal venus à protester contre ces sanctions en se prévalant, par exemple, de l'art. 278 C., car — nous l'avons déjà dit ailleurs (voir p. 89) — le droit de correction ne leur appartient que dans la mesure où ils ne l'ont pas délégué provisoirement aux autorités ou aux personnes qu'ils ont chargées d'instruire l'enfant. Pendant la durée de l'apprentissage, l'apprenti est placé sous la surveillance du patron. Or, la surveillance est essentiellement un devoir, et à ce devoir doit cor-

⁵⁴⁾ Cfr loi bernoise sur les apprentissages du 19 mars 1905, art. 6. Voir aussi C. O., art. 325, qui est le point de départ d'une loi fédérale qu'il reste à créer.

respondre un droit équivalent, qui est précisément le droit de correction.

Ce qui prouve au reste que le patron assume un devoir de surveillance, c'est qu'il a diverses obligations à remplir qui incomberaient sans cela aux détenteurs de la puissance paternelle. C'est ainsi qu'il est responsable de la conduite de l'apprenti en dehors des heures de travail, qu'il est tenu de l'envoyer à l'école complémentaire, industrielle ou commerciale, qui existe dans la localité, qu'il est tenu en outre de l'obliger à fréquenter régulièrement cette école et de lui accorder le temps nécessaire à cet effet, et qu'il doit enfin le faire inscrire pour les examens d'apprenti (art. 13, 14 et 23 de la loi bernoise de 1905).

Si le patron manquait à son devoir de surveillance, les parents de l'apprenti auraient, bien entendu, le droit de porter plainte contre lui devant le juge. Et si les parents étaient eux-mêmes les patrons de l'apprenti et qu'ils violassent leurs obligations légales ou contractuelles, l'éducation professionnelle de l'apprenti serait suffisamment sauvegardée par l'intervention de la commission d'apprentissage, qui pourrait, au besoin, agir de concert avec les autorités de tutelle (voir ci-dessus p. 77).

4. Il peut arriver que des parents, des agriculteurs par exemple, renoncent à placer l'enfant en apprentissage. Ils n'en auront pas moins le devoir de l'envoyer à l'école complémentaire générale, destinée aux jeunes gens, libérés de l'école, qui ne sont pas encore en âge de faire le service militaire, et auxquels manquent les connaissances nécessaires pour subir avec succès l'examen pédagogique à passer lors du recrutement. Les parents qui négligeraient d'envoyer leur enfant à l'école complémentaire générale ou qui ne veilleraient point à ce qu'il la fréquentât assidûment, encourraient des peines semblables à celles qui sont infligées aux père et mère d'enfants astreints à suivre l'école primaire.

Dans le canton de Berne, toute absence non justifiée constitue une contravention passible d'une amende de vingt

centimes par heure, et si l'adolescent était soustrait d'une manière permanente à la fréquentation de l'école, le père ou la mère responsable s'exposerait même à l'emprisonnement.⁵⁵⁾

5. Une mesure administrative qu'il convient enfin de mentionner, bien qu'elle n'implique aucune atteinte à l'autorité des père et mère, est l'allocation de bourses ou la concession de places gratuites à des élèves qui se font remarquer par des mérites particuliers, mais dont les parents sont pauvres ou peu aisés. Elle n'a d'autre sanction que le retrait de la bourse ou de la concession, et, pour empêcher que la sanction n'intervienne, les parents auront donc à surveiller doublement l'application à l'étude et la conduite de leur enfant.

CHAPITRE IV.

Les mesures administratives concernant le développement moral de l'enfant.

Le Code civil suisse est extrêmement sobre de renseignements en ce qui regarde le développement moral de l'enfant. Il n'y fait une allusion précise qu'à l'art. 277, à propos de l'éducation religieuse, et à l'art. 284, alin. 1 et 2, en parlant de l'enfant vicieux ou moralement abandonné.⁵⁶⁾

⁵⁵⁾ Cfr loi bernoise sur l'instruction primaire, art. 81. — C'est au juge qu'il appartient d'examiner si la responsabilité des absences incombe aux parents ou à l'élève lui-même. — Dans le canton de Neuchâtel, les mesures de contrainte sont appliquées aux élèves, qui sont placés sous la discipline militaire. Chaque absence non justifiée donne lieu à des arrêts de 2 à 12 heures, infligés sur rapport de l'instituteur ou de la commission scolaire, par le chef de section militaire de la localité. Dans les cas d'indiscipline grave, le département militaire du canton est autorisé à punir le coupable par des corvées ou des arrêts qui ne peuvent excéder trois jours (art. 37 de la loi sur l'enseignement primaire).

⁵⁶⁾ L'art. 275, alin. 2, où il est question de l'enfant „faible d'esprit“, y ferait aussi allusion d'après M. H. Grob (*Das Recht*

Le soin de régler la conduite de l'enfant, de former son caractère et ses idées, de développer les qualités de son âme, voilà, somme toute, ce qui rentre dans le devoir d'éducation morale. C'est peut-être le devoir le plus délicat à remplir, car il faut beaucoup de discernement pour connaître le naturel et le génie d'un enfant, et tous les parents n'en sont pas doués à ce point. Le mot de Fénelon est toujours actuel: „La vérité la plus difficile à faire entendre est que nous avons une âme plus précieuse que notre corps“. On poussera très loin le souci du développement physique et intellectuel de l'enfant, mais, sous prétexte d'éducation moderne, on négligera son être moral.

Il était donc nécessaire que, dans ce domaine, le devoir des parents eût aussi des sanctions juridiques capables d'assurer la protection du mineur. Nous avons celles du Code civil (art. 283 et suiv.), mais elles ne sont pas suffisantes. Le droit pénal et le droit administratif ont dû en créer d'autres.

Nous n'appuierons pas sur celles qui ont un caractère nettement pénal, puisqu'elles sont étrangères à notre sujet. Cependant si nous ne pouvons les passer entièrement sous silence, c'est qu'elles voisinent avec les sanctions du droit administratif et qu'il n'est pas toujours aisément de les distinguer les unes des autres.

§ 1. La première enfance.

Pendant les six premières années de la vie, l'éducation morale de l'enfant n'appelle que rarement l'intervention des pouvoirs publics.⁵⁷⁾

des Kindes auf die Fürsorge der Eltern, Zürich 1911/12, p. 5), car l'expression „faible d'esprit“ ne rendrait pas exactement le sens des mots allemands „geistig gebrechlich“, sens beaucoup plus large, dit-il, et visant non seulement le défaut d'intelligence, mais encore le défaut de moralité.

⁵⁷⁾ Relevons toutefois la disposition d'un projet de loi sur les cinématographes pour le canton de Berne, aux termes de laquelle l'accès des spectacles cinématographiques de toute

Pour qu'elle se produise, il faut que les parents se soient rendus coupables de négligences manifestes ou de graves abus d'autorité. Dans ce cas, la solution indiquée serait le placement de l'enfant dans une famille qui concevrait le devoir d'éducation d'une façon plus saine et plus élevée (art. 284 C.). On pourrait en outre, selon la gravité du cas, et notamment lorsque la moralité de l'enfant serait mise en péril par la mauvaise conduite de ses père et mère, déferer ceux-ci à l'autorité répressive pour l'application des peines prévues par le code pénal ou par une loi sur la police des pauvres. On pourrait enfin, par mesure administrative, procéder à l'internement du père ou de la mère coupable dans une maison de relèvement, en combinant avec cette peine la déchéance de la puissance paternelle (art. 285 C.).⁵⁸⁾

En résumé, la protection de l'enfant en bas âge paraît suffisamment garantie, à la condition toutefois que les autorités de tutelle fassent strictement leur devoir.

§ 2. L'enfance moyenne.

1. C'est à elle et à l'adolescence que vont principalement les préoccupations de l'Etat. Parvenu à l'âge de fréquenter l'école primaire, l'enfant prend contact avec le monde et frôle les dangers multiples de la rue. La protection de ses parents ne suffit plus, même renforcée, même contrôlée par le pouvoir que détiennent les autorités de tutelle. Il a donc fallu compléter le système de haute tutelle officielle en accordant aux autorités scolaires (corps enseignant, commissions d'école, inspecteurs, département de l'instruction publique) un droit de surveillance

espèce, même de ceux qui sont destinés à la jeunesse est absolument interdit aux enfants qui n'ont pas encore l'âge scolaire, sous peine d'une amende de 200 frs. au plus pour les parents responsables. (*Cette disposition est devenue l'art. 9, al. 1^{er}, de la loi du 10 septembre 1916. Voir ci-après p. 108.)

⁵⁸⁾ Cfr par exemple loi bernoise sur la police des pauvres, du 1^{er} décembre 1912, art. 62, chiffre 3.

sur tous les enfants en âge de fréquenter l'école. Or, ce droit de surveillance ne s'exerce pas seulement sur la discipline scolaire proprement dite, mais encore, comme nous le verrons, sur la discipline en dehors de l'école, et la puissance paternelle — c'était inévitable — en a subi le contre-coup.

C'est que l'éducation morale de l'enfant rentre aussi dans le programme de l'école, et elle n'en est pas la partie la moins négligeable. Par conséquent, ce n'était point s'arroger un droit que de suivre, même en dehors des heures de classe, les effets de cette éducation et d'écartier si possible tout ce qui serait de nature à lui porter préjudice. L'intérêt de l'enfant l'exigeait, et nous savons qu'il prime toute autre considération.

2. Il n'y a qu'un domaine où l'autorité paternelle puisse s'exercer d'une manière presque absolue. Nous voulons parler de l'éducation religieuse. Les parents en disposent entièrement jusqu'à ce que l'enfant ait atteint ses seize ans révolus (cfr Const. féd., art. 49, alin. 3, et C., art. 277). La participation à un enseignement religieux ne pourrait donc pas être l'objet d'une contrainte légale quelconque. C'est pourquoi les lois cantonales sur l'instruction primaire prescrivent généralement que l'enseignement primaire public ne doit avoir aucun caractère confessionnel, l'enseignement religieux étant distinct des autres parties de l'instruction.

Il convient néanmoins de faire une ou deux réserves.

Si les détenteurs de la puissance paternelle, après avoir choisi l'éducation religieuse qui doit être donnée à l'enfant, lui faisaient suivre cette éducation à l'école, ils pourraient être punis pour absences non justifiées de leur enfant sans qu'il y eût violation des prescriptions de l'art. 49 précité.⁵⁹⁾ Cette question, en effet, n'intéresse que l'ordre scolaire, auquel doit se soumettre quiconque suit un en-

⁵⁹⁾ Cfr Prof. W. Burckhardt, op. cit., p. 469; Salis, *Le droit public suisse*, 1^{er} édit., III^e partie, no 699; Gmür, *Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch*, ad. art. 277, note 3.

seignement, et sans lequel toute instruction est impossible. Ne seraient affranchis de sanctions juridiques que les parents qui auraient déclaré au préalable, d'une façon formelle, vouloir soustraire leur enfant à l'enseignement religieux.

En second lieu, l'Etat serait parfaitement en droit de ne pas admettre comme motif d'absence de l'école la célébration d'une fête religieuse. S'il en était autrement, on ne verrait pas comment il serait encore possible, surtout dans les communes mixtes, de maintenir une discipline scolaire convenable, attendu que chacun, grâce à la liberté absolue de conscience, pourrait déclarer à volonté que tel ou tel jour est jour de prière pour lui.⁶⁰⁾ Aussi ne resterait-il aux parents, que cette mesure froisserait, d'autre ressource que celle de retirer leur enfant des écoles publiques et de lui faire donner, d'une autre manière, l'enseignement prescrit par la loi. Tous les parents, à la vérité, n'auront pas les moyens de l'envoyer dans une école privée ou de charger un précepteur de son instruction. Quid dans ce cas ? Ils devront se résigner, bon gré mal gré, à l'envoyer à l'école, même un jour de fête religieuse, ou accepter, avec la même résignation, l'amende qui leur serait infligée par le juge. Nous ne voyons pas d'autre solution. Au demeurant, la question n'a pas une grande valeur pratique.

3. Dans le chapitre précédent, nous avons montré déjà de quelle façon s'exerçait le pouvoir disciplinaire de l'école et dans quelle mesure il impliquait une atteinte à la puissance paternelle. Il correspond en quelque sorte au droit de correction des père et mère; il en est comme une fraction que ces derniers auraient abandonnée à l'école. Tous les actes d'indiscipline commis par l'élève sont réprimés par l'autorité scolaire, mais les parents auraient, il va sans dire, la faculté de punir l'enfant à leur tour. Ce qu'ils ne pourraient pas faire en revanche, ce serait d'exiger de

⁶⁰⁾ Prof. W. Burckhardt, op. cit., p. 457; Salis, op.cit., IV^e partie, nos 1597 et 1598.

l'autorité scolaire qu'elle leur déléguât son pouvoir disciplinaire. Et ils ne pourraient pas non plus s'insurger contre les mesures prises par elle, lorsque ces mesures seraient propices au développement moral de l'enfant.

Dans le canton de Neuchâtel, — et il en sera de même dans d'autres cantons, — la commission scolaire peut prononcer l'exclusion d'un élève dont elle juge, à la suite de faits graves, la présence à l'école publique dangereuse pour l'éducation morale des enfants. Contre cette mesure les parents n'ont qu'un droit de recours au Conseil d'Etat, l'élève fût-il placé à leurs frais, et par ordre de cette même commission scolaire, dans une famille ou dans une maison de discipline.⁶¹⁾

D'autre part, si l'autorité scolaire avait à se plaindre de procédés d'un père ou d'une mère qui fussent nuisibles à la santé morale d'un enfant, elle aurait le devoir d'en informer immédiatement l'autorité tutélaire, qui agirait alors selon l'importance du cas.

4. La discipline en dehors de l'école est aussi placée par l'Etat sous le contrôle des autorités scolaires, mais ce contrôle est destiné avant tout à seconder les parents dans leur oeuvre éducative; il n'entre pas nécessairement en conflit avec la puissance paternelle ou, s'il entre en conflit avec elle, on résoudra le conflit en s'inspirant de l'avenir moral de l'enfant et du bien public en général (voir ci-après page 103). Au surplus, les autorités scolaires partagent leur droit de contrôle avec d'autres autorités administratives: autorités municipales, fonctionnaires de la police, commissions d'assistance, comités pour la protection de l'enfance, tuteurs officiels, sans parler de l'autorité tutélaire, chargée de la surveillance générale des mineurs.

⁶¹⁾ Cfr loi neuchâteloise sur l'enseignement primaire, du 18 nov. 1908, art. 47. — Dans le canton de Berne, c'est le Conseil-exécutif qui ordonne l'internement, mais c'est l'autorité communale qui le propose (art. 54 de la loi sur l'instruction primaire, du 6 mai 1894).

Sur quoi doit porter le patronage des autorités scolaires ?

Sur toute la vie morale de l'enfant, qui ne jouit que d'une liberté d'action restreinte, fixée par des lois ou des règlements les plus divers. C'est ainsi que le Règlement genevois concernant la discipline en dehors de l'école (du 4 mars 1913)⁶²⁾ interdit aux enfants des deux sexes, jusqu'à l'âge de seize ans révolus: „de vagabonder; de se trouver seuls dehors, le soir, sans motif légitime, après huit heures d'octobre à fin avril, après neuf heures de mai à fin septembre; d'entrer dans des établissements publics, tels que cafés, bars, brasseries, cinématographes et lieux de divertissements quelconques, à moins qu'ils ne soient accompagnés de leurs parents, de leur tuteur ou de leur maître; de fumer; de colporter dans la rue, dans les lieux publics et dans les maisons privées des journaux, des imprimés, des fleurs, ou toute autre marchandise; de faire partie de sociétés (clubs de football, par exemple) dont l'activité deviendrait nuisible à leur santé ou à leur travail scolaire et compromettrait leur intégrité morale; de porter des armes ou des substances dangereuses (explosifs, poisons); de lancer des projectiles, d'écrire ou dessiner sur les portes, les murs, les clôtures; de manquer de respect aux vieillards, aux femmes et aux infirmes; de maltraiter les animaux.“

Cette énumération prouve surabondamment à quel point l'enfant est bridé dans sa liberté de mouvements. Mais toutes ces restrictions ont été dictées par l'unique souci de le protéger contre lui-même et contre les entreprises ou les influences pernicieuses de tierces personnes, voire de ses propres parents. Elles sont donc parfaitement licites et l'Etat, en vertu de son pouvoir tutélaire, était fondé à en assurer le respect au moyen de sanctions disciplinaires ou pénales. Il n'eût pas pu se fier sans autre

⁶²⁾ Voir l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1913, p. 223.

au droit de correction des parents, car c'est un droit précaire, qui ne vaut que ce que valent les parents eux-mêmes.

La légitimité de ces restrictions a d'ailleurs été reconnue par le Tribunal fédéral dans un arrêt tout récent où il dit textuellement ce qui suit: „Abandonnant le terrain de l'art. 31 Const. féd., les recourants attaquent aussi la disposition de l'art. 4⁶³⁾ à raison de l'atteinte qu'elle implique à la liberté individuelle, soit au droit que la législation fédérale reconnaît aux parents d'exercer la surveillance qui leur convient sur leurs enfants mineurs. Mais ni la liberté individuelle, ni la puissance paternelle ne sont illimitées et, à côté de sa réglementation par la loi civile, les cantons restent compétents (art. 6 CCS) pour y apporter les restrictions exigées par l'ordre public. De même que le législateur fédéral a jugé à propos de limiter les pouvoirs des parents en les empêchant d'envoyer dans les fabriques les enfants au-dessous d'un certain âge, de même les cantons peuvent s'opposer à ce que les parents amènent leurs enfants à des spectacles de nature à influer défavorablement sur leur développement intellectuel et moral. Le Conseil d'Etat neuchâtelois a estimé que les représentations cinématographiques pouvaient exercer une telle influence sur la sensibilité d'enfants âgés de moins de seize ans et la façon dont il a motivé cette manière de voir échappe au reproche d'arbitraire. . . .“⁶⁴⁾

⁶³⁾ Art. 4 d'un arrêté du Conseil d'Etat de Neuchâtel sur les cinématographes, du 1^{er} juin 1915, ainsi conçu: „Il est interdit de recevoir dans les cinématographes des enfants âgés de moins de 16 ans, que ceux-ci soient ou non accompagnés de leurs parents ou tuteurs. Exception est faite pour les représentations spécialement organisées en vue de la jeunesse, avec l'assentiment et sous le contrôle de l'autorité scolaire. Ces représentations ne peuvent avoir lieu que l'après-midi et ne doivent pas durer plus d'une heure et demie.“

⁶⁴⁾ Cfr A. T. F., XLI¹, p. 264 et suiv., en particulier p. 269, (arrêt du 21 octobre 1915 dans la cause Guichard et Apollo-Cinéma c. Neuchâtel). Voir aussi XXXIX¹, p. 12 et suiv., notamment 16 in fine (arrêt du 10 mars 1913 dans la cause Speck et Hipleh-Walt c. Zurich).

Le Tribunal fédéral se place donc sur le terrain de l'art. 6 du Code civil pour reconnaître aux cantons le droit de limiter la puissance paternelle dans l'intérêt de l'ordre public. Or, tout ce qui a trait à la protection de l'enfance est évidemment d'ordre public (voir ci-dessus p. 50).

5. Les sanctions auxquelles donne lieu l'inobservation des règles prescrites en matière de discipline en dehors de l'école sont, à peu de chose près, les mêmes qu'en matière de discipline scolaire proprement dite. Ce sont les punitions prévues par la loi ou les règlements des divers établissements d'instruction publique ou privée: réprimande, suppression des récréations, retenue après les heures de classe, arrêts, exclusion de l'école, placement dans une maison de discipline ou de réforme (voir ci-dessus p. 89). Et dans les cas graves, surtout lorsque les parents, dûment avertis, ne pourront ou ne voudront pas prendre les mesures nécessaires, il y aura lieu de s'adresser aux autorités de tutelle et même aux autorités répressives.⁶⁵⁾

Des peines — l'amende en général — peuvent aussi frapper les parents responsables. C'est ainsi que l'ordonnance bernoise du 13 novembre 1896 concernant l'exécution de la loi du 24 mars 1874 sur les professions ambulantes (art. 14) punit d'une amende de 20 à 100 frs. et, le cas échéant, du retrait de la patente toute personne qui colporterait dans le pays ou exercerait une profession artistique ambulante, celle de comédien, de chanteur par exemple, en amenant avec elle des enfants âgés de moins de seize ans.⁶⁶⁾ Et ceux-ci devraient être immédiatement

⁶⁵⁾ Voir à ce sujet le Règlement précité du canton de Genève concernant la discipline en dehors de l'école (art. 5 et 6), le Règlement d'exécution de la loi genevoise sur la protection des mineurs, du 19 octobre 1912, art. 30, et la loi genevoise du 4 octobre 1913 instituant une chambre pénale de l'enfance, art. 28. Cfr. en outre la loi neuchâteloise du 25 septembre 1893 concernant la discipline scolaire et les arrêts de discipline.

⁶⁶⁾ Consulter sur ce point un arrêt de la Première Chambre pénale du canton de Berne, du 6 août 1910, dans *Zeitschrift d. bern. Jur. Ver.*, vol. 47, p. 355.

reconduits par la gendarmerie dans leur commune de domicile, même contre le gré de leurs parents (art. 21, lettre 1, de la dite ordonnance).

Sont aussi possibles d'amende, dans quelques cantons, les parents qui, au mépris de la loi, prennent avec eux, aux spectacles cinématographiques non spécialement organisés pour la jeunesse, des enfants en âge scolaire ou n'ayant pas atteint un âge déterminé.⁶⁷⁾

Ces peines n'ont rien d'excessif. On peut seulement déplorer que les cantons n'aient pas jugé à propos de généraliser davantage le principe de la responsabilité pénale des parents. Il suffit, en effet, de parcourir une série de textes réglementant la police des cinématographes pour se convaincre que l'amende est rarement applicable aux détenteurs de la puissance paternelle; elle ne vise que le propriétaire ou le tenancier du cinématographe.⁶⁸⁾ Et pourtant, ce serait le seul moyen d'arrêter l'affluence des mineurs à des spectacles de ce genre, si dangereux à tous les points de vue: moral, intellectuel et physique. Et encore, pour que la mesure fût vraiment rationnelle, importerait-il d'exclure complètement les enfants des représentations cinématographiques, fussent-ils accompagnés de leurs père et mère, car il y a beaucoup trop de parents insouciants des dangers qu'ils font courir à leurs enfants ou avides eux-mêmes de spectacles à sensation. Au reste, c'est déjà ce qui se pratique dans quelques cantons relativement à l'accès des auberges et des salles de jeux.⁶⁹⁾

⁶⁷⁾ Cfr Arrêté lucernois du 16 octobre 1912; Ordinance soleuroise des 13 mars et 14 mai 1913; Arrêté neuchâtelois du 1^{er} juin 1915; Projet de loi bernoise sur les spectacles cinématographiques, du 27 octobre 1914. (*Ce projet est devenu la loi du 10 septembre 1916. Voir art. 13 de cette loi.)

⁶⁸⁾ Cfr Annuaire suisse p. la prot. de l'enfance, années 1911 à 1915.

⁶⁹⁾ Cfr Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1912, p. 68 (Requête de l'Association suisse pour la protection de la femme et de l'enfance du 27 avril 1912, adressée à tous les gouvernements cantonaux).

L'absence de sanctions disciplinaires ou pénales applicables aux représentants de l'autorité paternelle se fait sentir ailleurs encore. Par exemple, l'arrêté du Conseil fédéral concernant l'exploitation des jeux de hasard dans les kursaals (du 12 septembre 1913) interdit la fréquentation des salles de jeux aux enfants jusqu'à l'âge de quinze ans révolus, mais laisse aux cantons le soin de prescrire les sanctions nécessaires. Or, peu de cantons ont fait de ce droit l'usage qu'il convenait (voir ci-après page 109).

Des sanctions à l'encontre des parents manquent aussi très souvent dans les dispositions qui interdisent l'entrée des salles d'auberge et de danse publique aux enfants en âge de fréquenter l'école et qui défendent en outre de leur délivrer des boissons alcooliques. L'amende ne s'applique qu'à l'aubergiste, l'enfant eût-il été poussé par ses propres parents à violer l'interdiction.⁷⁰⁾ Les autorités de tutelle sont donc seules à pouvoir agir contre ces derniers, mais leur vigilance risque d'être mise en défaut plus d'une fois.

6. En résumé, les mesures administratives qui concernent le développement moral de la jeunesse scolaire présentent des lacunes assez sérieuses, auxquelles on ne pourra remédier qu'en limitant encore la puissance paternelle. Et si ces nouvelles entraves sont réellement exigées par l'intérêt de l'enfant, on ne voit pas comment les parents pourraient légitimement s'en plaindre, puisqu'elles n'auraient rien d'illicite.

§ 3. L'adolescence.

1. L'adolescent, plus encore que l'enfant en âge scolaire, a besoin d'être protégé administrativement dans

⁷⁰⁾ Voir loi bernoise du 15 juillet 1894 sur les auberges et sur le commerce des boissons alcooliques, art. 23 et 41; décret concernant la police des auberges, du 19 mai 1897, art. 13. Cfr également ordonnance bernoise du 14 mai 1912 concernant l'emploi des enfants en âge scolaire comme quilleurs (provoquée

son intégrité morale, car il arrive à l'âge critique où de nouvelles tentations, où de nouveaux désirs le guettent, contre lesquels on ne réagira jamais assez. Jusqu'à l'âge de seize ans révolus, il est ordinairement assimilé à l'enfant non libéré de l'école. Ce n'est d'ailleurs qu'à cet âge-là que la Constitution fédérale (art. 49) et le Code civil (art. 277) l'émancipent de toute tutelle en matière religieuse. Et c'est également jusqu'à cet âge-là que la plupart des lois ou des ordonnances cantonales réglementant les cinématographes lui interdisent l'entrée de ceux-ci, sauf le cas, naturellement, où il s'agirait de représentations destinées spécialement à la jeunesse.⁷¹⁾ Et c'est enfin jusqu'à seize ans révolus qu'il est soumis, dans certains cantons, au patronage des autorités scolaires (voir ci-dessus page 102).

2. En fait de mesures protectrices le concernant, mentionnons en premier lieu, puisque nous venons d'y faire allusion, celles qui lui restreignent ou lui interdisent l'accès des spectacles cinématographiques.

En fixant communément à seize ans l'âge nécessaire pour être admis sans restriction à ce genre de spectacles, on avait cru pouvoir écarter sans peine le danger de contagion morale; cependant, l'expérience a démontré que ce danger menaçait l'adolescent bien plus encore que l'enfant au-dessous de seize ans, parce que ni son esprit, ni son caractère ne sont mûrs, mais qu'il n'en prétend pas moins à l'indépendance. C'est pourquoi l'on propose, dans le canton de Berne, de fixer à vingt ans seulement l'âge, auquel l'accès des cinématographes devient libre de contrôle, et cela, dit le message du Conseil exécutif au Grand Conseil, „pour des raisons de logique, en considération du pouvoir tutélaire de l'Etat et aussi pour des motifs d'ordre pratique (facilité et sûreté de contrôle)“. Les jeunes gens

par les plaintes de l'autorité scolaire d'une grande localité du canton).

⁷¹⁾ Cfr l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1912, p. 97.

de moins de vingt ans ne pourraient pas même y être admis en compagnie de leurs parents.⁷²⁾

Si la mesure proposée devait acquérir force de loi, ce qui paraît problématique,⁷³⁾ — l'innovation pouvant passer pour trop radicale, — elle constituerait, certes, une sensible entrave à l'exercice de la puissance paternelle, ainsi qu'à la liberté individuelle. Mais, avouons-le, cette entrave, exigée par l'ordre public et le bien moral des mineurs, ne serait pas illégale, ni même contraire à l'esprit des art. 273 et suiv. du nouveau Code, puisque, d'une part, les lois civiles de la Confédération laissent subsister les compétences des cantons en matière de droit public (C., art. 6) et que, d'autre part, l'intérêt de l'enfant prime celui des parents, même en droit civil.

3. Les mesures prises par certains cantons (Bâle, Genève, Valais, Vaud et Berne) pour combattre la littérature immorale, et notamment pour prohiber toutes les productions obscènes mises à la portée des mineurs (vente à la jeunesse, exposition publique, etc.), visent aussi, en toute première ligne, l'adolescent, car les mauvaises lectures sont une véritable école du crime et la source de conceptions morales absolument fausses, surtout pour cet âge où l'enfant arrive à la puberté.

Quelles sont, ici, les sanctions juridiques ?

L'amende, voire l'emprisonnement pour quiconque vend ou loue directement ou indirectement à des mineurs des productions immorales, ces peines étant quelquefois

⁷²⁾ Cf^r Projet de loi sur les spectacles cinématographiques et les mesures à prendre contre la littérature immorale, du 27 oct. 1914, art. 9, dans le Bulletin des délibérations du Grand Conseil, année 1915, annexe no 1. (*Cette proposition n'a pas été adoptée. La loi du 10 septembre 1916 (art. 9) n'interdit l'accès des spectacles cinématographiques qu'aux enfants en âge scolaire. Les adolescents libérés de l'école primaire ne sont l'objet d'aucune mesure restrictive. Il y a loin de cette liberté complète, excessive, à la mesure rigoureuse accueillie tout d'abord dans le projet du gouvernement.)

⁷³⁾ Voir note précédente.

précédées d'un avertissement ou d'une amende administrative infligée par l'autorité de police locale. Pour l'adolescent fautif, des peines disciplinaires, prononcées par l'autorité scolaire s'il fréquente encore l'école. Pour les parents — car il n'y a pas d'autres sanctions pour eux — la plainte portée à l'autorité tutélaire et les mesures prévues par les art. 283, 284 et 285 C., sans préjudice naturellement des peines que pourrait leur infliger le juge pénal s'ils faisaient eux-mêmes le commerce ou le colportage de publications obscènes, ou encore s'ils se rendaient coupables de complicité et même d'instigation à ces délits.

4. Relativement aux jeux de hasard, qui ne sont pas moins pernicieux pour la jeunesse que les représentations cinématographiques ou la littérature immorale, nous n'avons guère en Suisse que les mesures prises par le Conseil fédéral dans son arrêté du 12 septembre 1913 (voir ci-dessus page 106). La meilleure des mesures eût été sans doute de s'en tenir strictement à l'art. 35 de la Constitution fédérale, qui interdit d'ouvrir des maisons de jeu. Le Conseil fédéral n'a pas été de cet avis. Il a considéré que les jeux de hasard exploités dans les kursaals ne tombaient pas sous le coup de l'interdiction constitutionnelle, lorsque certains principes, fixés par l'arrêté, étaient observés. Or, à teneur de l'un de ces principes — le douzième, — les mineurs de quinze à vingt ans sont admis dans la salle des jeux à condition d'être accompagnés de leurs parents (père ou mère), mais ils ne sont pas autorisés à prendre part au jeu.

Cette mesure, prise en faveur du développement moral de l'adolescent, constitue sans contredit une restriction de la puissance paternelle, mais on peut regretter qu'elle n'ait pas un caractère plus absolu. Comme nous l'avons déjà fait remarquer à propos des spectacles cinématographiques, l'intégrité morale des mineurs ne peut être réellement sauvegardée que si l'accès des salles de jeux leur est entièrement interdit, qu'ils soient ou non accompagnés de leurs parents. De plus, il faudrait que

l'interdiction eût une sanction plus efficace que celle de l'arrêté du 12 septembre 1913. Le contrôle de police sur les jeux est abandonné aux cantons, mais il est douteux que ceux-ci en fassent jamais tout l'usage désirable et qu'ils édictent notamment les peines nécessaires.⁷⁴⁾

5. D'autres mesures administratives ont trait plus spécialement à la protection des jeunes filles mineures.

C'est ainsi qu'il est défendu aux aubergistes du canton de Berne d'employer comme sommelières des jeunes filles de moins de dix-huit ans, si elles ne font pas partie de leur famille.⁷⁵⁾ Cette défense a une sanction: l'amende, qui n'atteint que l'aubergiste, même si les propres parents de la jeune fille avaient insisté pour qu'il l'engageât. Contre des parents aussi peu soucieux des dangers qui attendent une jeune fille dans un établissement public, les seules mesures à prendre sont celles des art. 283 et suiv. C. Elles pourraient néanmoins suffire, si l'autorité tutélaire intervenait chaque fois au moment opportun.

L'Etat protège aussi la jeune fille contre les dangers d'ordre moral qu'elle court dans les fabriques, les ateliers, les magasins, les comptoirs où elle travaille. Il peut arriver, en effet, qu'elle soit occupée à des travaux qui ne conviennent pas à des personnes de son sexe, par exemple au travail de porteur dans une verrerie, les verriers étant obligés, par la nature même de leur travail, de se vêtir très sommairement.⁷⁶⁾ Il peut arriver, d'autre part, que son patron ne veille pas suffisamment à la décence et aux bonnes moeurs qui doivent régner dans une fabrique ou

⁷⁴⁾ Cfr Prof. W. Burckhardt, op. cit., p. 319.

⁷⁵⁾ Voir loi sur les auberges du 15 juillet 1894 (art. 24) et ordonnance d'exécution du 10 août 1894 (art. 18). Une même disposition figure dans la loi neuchâteloise sur la protection des ouvrières, du 26 avril 1901 (art. 16 in fine).

⁷⁶⁾ Exemple tiré du rapport de l'inspecteur fédéral des fabriques du II^e arrondissement pour les exercices 1912 et 1913, dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1915, p. 30 in fine.

un atelier.⁷⁷⁾ Dans ces deux cas, l'employeur est passible d'une amende, et il n'y échapperait même pas si les parents de la jeune fille avaient toléré sa façon d'agir (voir ci-dessus page 78).

6. Au sujet de ces diverses mesures protectrices, auxquelles il y aurait lieu d'ajouter toutes celles qui relèvent du droit pénal⁷⁸⁾ ou de l'initiative privée⁷⁹⁾ pour avoir un ensemble plus complet, il suffit de rappeler les observations que nous avons faites précédemment. En prenant ces mesures, l'Etat n'a eu d'autre dessein que de prêter aide aux détenteurs de l'autorité paternelle ou de protéger l'adolescent contre l'influence pernicieuse ou l'insouciance coupable de ces derniers. Elles s'harmonisent parfaitement avec les mesures protectrices du Code civil, parce que les unes comme les autres partent du même principe: l'intérêt de l'enfant. Et si elles impliquent une atteinte à la puissance paternelle, cette atteinte ne sera guère ressentie que par les parents qui seraient tentés d'abuser de leurs droits au détriment de l'enfant.

CHAPITRE V.

Les mesures de protection administratives concernant les enfants dont les parents tombent à la charge de l'assistance publique.

Les mesures de protection relatives à cette catégorie d'enfants constituent en général une telle entrave à l'exercice de la puissance paternelle qu'il nous a paru nécessaire de leur consacrer un chapitre à part.

⁷⁷⁾ Cfr loi neuchâteloise sur la protection des ouvrières, du 26 avril 1901, art. 11 et 12; loi fédérale sur le travail dans les fabriques, du 18 juin 1914, art. 65.

⁷⁸⁾ Lutte contre le proxénétisme, la traite des blanches et les autres attentats aux moeurs; création d'établissements de discipline pour jeunes gens et jeunes filles vicieux; tribunaux pour jeunes délinquants, etc.

⁷⁹⁾ Oeuvre du relèvement moral, création de refuges, de bureaux de renseignements et de placement, publication de bons écrits, etc.

Les cantons ont conservé leur entière souveraineté pour organiser l'assistance de leurs pauvres. Le Code civil suisse ne l'a limitée qu'indirectement, en fixant lui-même le moment à partir duquel l'assistance d'une personne indigente incombe aux communes et à l'Etat. Ce moment coïncide avec la cessation de l'obligation alimentaire pour certains membres de la famille: le conjoint (art. 159), les parents en ligne directe ascendante et descendante, ainsi que les frères et soeurs (art. 328 et 329). Lorsqu'aucune de ces personnes n'est à même de fournir les prestations nécessaires à l'entretien du parent tombé dans le besoin — les frères et soeurs ne sont tenus de le faire que s'ils vivent dans l'aisance, — les communes et l'Etat ont le devoir de s'en charger. La charité privée organisée ne perd naturellement pas ses droits. C'est, au demeurant, l'auxiliaire indispensable des pouvoirs publics pour rechercher et combattre les causes du paupérisme.

Si le Code civil n'a pour ainsi dire rien changé à la législation cantonale en matière d'assistance officielle, il a eu cependant pour résultat d'aggraver considérablement les charges de cette dernière. En effet, des mesures comme celles des art. 284 et 285 entraînent des frais élevés, que les parents sont souvent incapables de payer. L'aide des communes et de l'Etat devient alors nécessaire. Mais si elle est prêtée par les autorités d'assistance, nombre de parents n'y recourront qu'avec peine, car la tutelle d'une autorité d'assistance a toujours quelque chose d'humiliant et elle restreint sensiblement les droits des père et mère. Pourra-t-on la leur imposer ? A ne considérer strictement que l'intérêt de l'enfant, surtout s'il s'agit d'un enfant infirme, faible d'esprit ou vicieux, on devra répondre affirmativement. Mais les sentiments des père et mère méritent, eux aussi, quelques égards. N'étant pas responsables de l'infirmité ou du vice de leur enfant, ils peuvent se dire avec raison qu'on ne saurait leur faire subir une tutelle qui ne s'étend qu'aux indigents, car eux ne s'envisagent pas comme tels, puisque, si l'enfant avait

été normal, ils auraient pu l'élever sans le secours d'autrui.

Ce conflit délicat entre une répugnance très naturelle des parents à l'endroit de l'assistance publique et l'intérêt évident du mineur a préoccupé plus d'un auteur (voir ci-dessus page 67, note 21), et l'on s'est demandé si la solution la plus équitable ne serait pas de faire supporter par le budget de l'instruction publique, et non par la caisse d'assistance, les frais qu'entraînerait le placement de l'enfant. Les parents ne contribueraient aux dépenses que pour une part équivalant à ce que l'enfant leur aurait coûté s'ils avaient pu le garder auprès d'eux. Et c'est dans le cas seulement où ils en seraient incapables que l'assistance publique devrait leur venir en aide (voir ci-dessus page 67). Cette solution est désirable, on ne peut le nier, mais elle n'aura d'effet pratique que lorsque les cantons obtiendront de la Confédération, pour l'éducation générale de la jeunesse, d'autres subsides encore que ceux prévus par la loi fédérale du 25 juin 1903, ces subsides ne profitant qu'aux enfants en âge scolaire.

Somme toute, une protection rationnelle de l'enfance, répondant aux nobles intentions dont furent animés les auteurs du Code civil, exigerait une réforme profonde de l'assistance publique, de telle sorte que les préoccupations d'ordre matériel ne fissent plus oublier, comme c'est trop souvent le cas, le but éminemment social et moral de l'œuvre. Mais une réforme de ce genre est étroitement liée au problème de l'indigénat, un des plus complexes qu'il y ait, et l'indigénat ne pourra être réglé d'une manière satisfaisante que par une loi fédérale. Il n'est donc pas près de l'être, et la réforme de l'assistance publique, telle que la voudraient M. M. Egger et Silbernagel (voir ci-dessus page 67 et 69), risque de se faire attendre longtemps encore.

L'assistance officielle s'exerce généralement en faveur des ressortissants du canton qui se trouvent dans les conditions suivantes: 1^o les enfants pauvres et les enfants que

leurs parents abandonnent, négligent ou dont ils ne peuvent prendre soin; 2^o les indigents que l'âge, la maladie ou les infirmités rendent inaptes au travail; 3^o les personnes que des circonstances indépendantes de leur volonté réduisent à l'indigence et qui ont besoin de secours momentanés.⁸⁰⁾ Cette assistance n'a point le caractère d'une obligation légale et ne peut jamais être réclamée par voie judiciaire.⁸¹⁾ Mais, simple obligation morale, elle n'en déploie pas moins tous les effets d'une obligation légale, l'Etat et les communes ne pouvant, logiquement et de bonne foi, se soustraire à un devoir qu'ils ont assumé solennellement dans une loi.

L'assistance accordée à l'enfant pauvre a pour but: son entretien, son éducation, le développement de ses forces physiques, intellectuelles et morales, ainsi que son instruction professionnelle.⁸²⁾ Elle est donc due dans la proportion du besoin de celui qui la réclame et des ressources de celui qui la doit (loi vaudoise précitée, art. 6). Elle a lieu au foyer domestique ou dans d'autres familles, ou encore dans des établissements affectés dans ce but.

Pour s'assurer du bon emploi des secours distribués, il fallait naturellement que les communes et l'Etat fussent armés d'un droit de surveillance et de pouvoirs disciplinaires étendus.⁸³⁾ A l'égard des enfants assistés, c'est

⁸⁰⁾ Cfr loi vaudoise du 24 août 1888 sur l'assistance des pauvres et l'éducation des enfants malheureux et abandonnés, art. 1^{er}; Règlement du 15 janvier 1889 sur le même objet; loi neuchâteloise du 23 mars 1889 sur l'assistance publique et sur la protection de l'enfance malheureuse, art. 14 et 16; loi bernoise sur l'assistance publique et l'établissement, du 28 novembre 1897, art. 2.

⁸¹⁾ Voir loi bernoise précitée, art. 81; loi neuchâteloise, art. 13; loi vaudoise, art. 2.

⁸²⁾ Cfr loi bernoise, art. 11; loi vaudoise, art. 4; loi neuchâteloise, art. 19.

⁸³⁾ Dans le canton de Berne, les sanctions disciplinaires sont insérées dans le règlement d'assistance de la commune, qui doit être approuvé par la Direction de l'assistance publique (cfr art. 12, *in fine*, de la loi sur l'assistance). L'art. 79 de la loi bernoise sur la police des pauvres, du 1^{er} décembre 1912, dit en

toutefois plus qu'un droit, c'est un devoir de surveillance, une tutelle, qu'exercent l'Etat et les communes. Les lois d'assistance le disent en termes exprès.⁸⁴⁾ Et les mesures qu'ils prennent sont des mesures de protection destinées à faire de leurs pupilles des membres utiles de la société. Or, ces mesures influent nécessairement sur la puissance paternelle. Comment et dans quelle proportion, c'est ce qu'il reste à établir.

§ 1. La première enfance.

1. „L'assistance des enfants en bas âge doit être l'objet d'une sollicitude toute particulière“, nous dit la loi bernoise de 1897 (art. 12 in fine et 44, b, in fine). C'est que la mortalité infantile est surtout élevée dans les classes pauvres, faute de nourriture suffisante, faute de soins et aussi faute d'observer les règles les plus élémentaires de l'hygiène.⁸⁵⁾ Le premier devoir de parents assistés est dès lors d'employer les subsides de la commune de manière à supprimer ces causes de mortalité infantile. C'est à cette condition-là seulement que l'enfant pourrait leur être laissé. S'ils font un usage utile des secours, leur puissance paternelle ne subira d'autre atteinte que celle d'un droit permanent de contrôle et de visite, car on ne pourrait leur enlever l'enfant sans cause légitime (art. 273 C.).⁸⁶⁾

outre ce qui suit: „Les autorités municipales et bourgeoises d'assistance ont, dans tous les cas, le droit de faire des remontrances et des réprimandades“.

⁸⁴⁾ Cfr loi bernoise, art. 86 et 88; loi neuchâteloise, art. 46; Règlement vaudois, art. 1^{er}: „L'Etat protège les enfants malheureux et spécialement les orphelins pauvres et les enfants que leurs parents abandonnent, négligent ou dont ils ne peuvent prendre soin.“

⁸⁵⁾ Pour les subsides accordés aux femmes en couches, cfr art. 44, d, et 50, chiffre 2, de la loi bernoise sur l'assistance publique. Voir en outre ci-dessus p. 63.

⁸⁶⁾ L'art. 19, alin. 3, de la loi sur l'assistance des pauvres de Nidwalden, du 28 avril 1912, dispose que l'autorité d'assistance ne saurait ordonner de son plein gré le placement de l'enfant lorsque ses parents, personnes respectables et réduites sans leur

Ce droit de surveillance prolonge en quelque sorte celui de l'autorité tutélaire. On peut même dire qu'il le remplace en fait, les attributs de l'autorité d'assistance étant tout semblables à ceux de l'autorité tutélaire. Mais il s'exerce avec plus de rigueur et ne tolérerait, de la part des parents, aucune négligence de leurs devoirs, fût-elle sans conséquences immédiates pour l'avenir de l'enfant. Une négligence entraînerait tout d'abord la suppression des subsides, du moins en ce qui concerne les père et mère, et l'application des peines de police prévues pour usage abusif de secours ou pour d'autres délits plus graves.⁸⁷⁾ De plus, l'autorité d'assistance pourrait leur enlever le soin de l'enfant et placer celui-ci dans une famille ou dans un établissement qui admettrait des enfants de cet âge.

Cette mesure, il est vrai, équivaudrait à celle que peut prendre l'autorité tutélaire en vertu de l'art. 284 C., mais elle ne constituerait pas une usurpation de pouvoirs tant que le droit cantonal n'aurait pas formellement délégué cet attribut naturel et logique des autorités d'assistance à l'autorité tutélaire elle-même. Or, il ne le fera guère, précisément parce qu'il s'agit d'un attribut naturel et logique, sans lequel le droit de surveillance des autorités d'assistance ne pourrait s'exercer utilement, malgré la faculté qu'elles auraient de faire intervenir l'autorité tutélaire.⁸⁸⁾

faute à l'indigence, sont capables de bien l'élever. Le placement ne pourrait avoir lieu qu'avec leur assentiment (Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1912, p. 46).

⁸⁷⁾ L'art. 5 de la loi bernoise sur la police des pauvres, du 1^{er} décembre 1912, dispose ce qui suit: „Les individus qui, pour eux-mêmes ou pour leurs familles, reçoivent des secours de l'Etat ou d'une autorité d'assistance légalement reconnue et qui ne se soumettent pas aux ordres de l'autorité quant à l'emploi de ces secours, ou s'adonnent à la boisson, ou font un mauvais usage du produit de leur travail, peuvent être punis d'arrêts.“ Cfr d'autre part l'art. 17 de la loi neuchâteloise.

⁸⁸⁾ C'est pourtant ce qu'a fait le canton de Fribourg dans sa loi d'application du C. C. S., à l'art. 76 (reproduit ci-après à page 119).

C'est d'ailleurs tout le contraire qui s'est produit. Les compétences des autorités d'assistance ont été expressément réservées par plusieurs lois cantonales d'application du Code civil, et non seulement en ce qui concerne la protection des enfants assistés ou dont les parents touchent des subsides, mais encore relativement à la protection des enfants rayés des états d'assistance et aux mesures à prendre à l'égard d'enfants moralement abandonnés ou manifestant une inclination vicieuse.⁸⁹⁾ Si d'autres cantons n'ont pas inséré cette réserve dans leurs lois d'introduction, quoiqu'elle eût été suggérée par l'Association suisse pour la protection de la femme et de l'enfance,⁹⁰⁾ c'est qu'ils l'auront jugée superflue.

La question soulevée est ainsi plus théorique que pratique. Au reste, la possibilité de conflits de compétence entre autorités d'assistance et autorités tutélaires est tout à fait exclue dans une série de cantons où le conseil municipal cumule les deux fonctions.

Il n'y a qu'à l'égard des parents eux-mêmes que la question présente quelque intérêt. Il se pourrait, en effet, que les père et mère fissent valoir les conditions requises par l'art. 284 C. pour s'opposer au placement de l'enfant. Mais ce serait à tort, car le placement ordonné par l'autorité d'assistance l'est en vertu d'une disposition du droit public cantonal, que les lois civiles de la Confédération laissent subsister (C., art. 6); il ne l'est pas en vertu de l'art. 284.

La seule mesure protectrice, mais aussi la plus grave, que l'autorité d'assistance ne serait pas en droit de prendre en faveur de l'enfant assisté, c'est le retrait de la puissance paternelle. Elle aurait cependant la faculté et même le

⁸⁹⁾ Cfr loi bernoise, art. 26; loi lucernoise, art. 37; loi de Schwyz, art. 41; loi d'Uri, art. 37; loi zuricoise, art. 57.

⁹⁰⁾ Voir l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1911, p. 16.

devoir de la requérir de l'autorité compétente toutes les fois que l'application de l'art. 285 s'imposerait.⁹¹⁾

2. Le droit d'ordonner le placement comprend dans la règle aussi celui de procéder au placement lui-même. Pour les enfants en bas âge, l'autorité d'assistance choisira de préférence une famille honnête, capable de subvenir convenablement à leur entretien corporel et d'exercer sur eux une influence morale et éducative. Il ne sera pas toujours facile de trouver une famille qui remplisse ces conditions ou qui veuille se charger de l'enfant. Mais l'autorité d'assistance devra tout mettre en oeuvre pour cela, sans se laisser rebouter par la question des frais. Le placement dans un asile officiel ou privé ne serait indiqué qu'à défaut de l'autre solution, ou bien lorsqu'il s'agirait d'enfants infirmes, faibles d'esprit ou manifestant déjà quelque penchant pour le mal. Dans le canton de St-Gall, le soin de placer l'enfant pauvre a été confié aux comités de protection de l'enfance, jugés plus en mesure d'assurer le bien des mineurs indigents.⁹²⁾

Que l'enfant assisté soit placé dans une famille ou dans un établissement, la situation est la même pour les parents dépossédés du droit de garde. Ils sont privés du principal attribut de la puissance paternelle, et il ne leur reste plus qu'un droit de visite, fort limité, et le droit de disposer de l'éducation religieuse de l'enfant. C'est d'ailleurs grâce à ce dernier vestige de pouvoir qu'ils pourraient encore exercer quelque influence sur le choix de la famille ou de l'établissement auquel doit être confié l'enfant, car l'autorité d'assistance devrait tenir compte de leur confession.⁹³⁾

⁹¹⁾ Voir néanmoins l'art. 88 de la loi bernoise sur l'assistance publique.

⁹²⁾ Cfr loi d'application du C. C. S., du 16 mai 1911 (art. 79) et circulaire du Conseil d'Etat saint-gallois, du 30 juin 1914, concernant les droits et les devoirs des comités de protection de l'enfance.

⁹³⁾ Cfr A. T. F., XXXVII¹, p. 363 (arrêt du 4 octobre 1911, dans la cause Bamert c. Schwyz).

De la privation du droit de garde au retrait de la puissance paternelle il n'y a qu'un pas, et l'on ne devrait pas hésiter à le franchir lorsque les vices ou les défauts des père et mère peuvent déteindre sur l'enfant même au cours des visites qu'ils lui font.⁹⁴⁾ Au surplus, s'ils l'incitaient à la désobéissance envers les personnes ou les autorités auxquelles il est soumis, ou exerçaient de toute autre manière un effet préjudiciable sur lui, ils seraient punissables, dans le canton de Berne, après une remontrance restée vaine de l'autorité d'assistance, la première fois d'un emprisonnement de quatre jours au plus et, en cas de récidive, de soixante jours au plus (art. 32 de la loi sur la police des pauvres).

§ 2. L'enfance moyenne.

1. La plupart des considérations qui précèdent s'appliquent également aux enfants assistés qui sont en âge de fréquenter l'école. C'est même plus particulièrement à ces enfants-là qu'elles s'appliquent, parce que leur placement est plus souvent ordonné que celui d'enfants en bas âge.

La situation de l'enfant assisté parvenu à l'âge scolaire appelle encore les remarques suivantes:

S'il est assisté au foyer domestique, il continue à être soumis à l'autorité de ses père et mère, et ceux-ci disposent de son éducation intellectuelle, morale et religieuse comme par le passé, mais avec cette différence tout de même que l'autorité d'assistance peut leur donner telles instructions et telles directions qu'il lui plaira, sans qu'ils aient le droit de s'en plaindre, le cas d'arbitraire excepté.⁹⁵⁾

⁹⁴⁾ Voir à cet égard la circulaire précitée du gouvernement saint-gallois, ainsi que l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1911, p. 74 (rapport de l'Institution cantonale vaudoise en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée).

⁹⁵⁾ C'est à cette situation, semble-t-il, que la loi fribourgeoise d'application du C. S. S. fait allusion lorsqu'elle dit à l'art. 76: „A la demande de l'autorité publique, la justice de paix (l'autorité

Si l'enfant assisté est placé dans une famille ou dans un asile, le droit d'éducation passe à l'autorité d'assistance, quand ce n'est pas à l'autorité tutélaire, comme à Fribourg (voir la note précédente), ou au comité de protection de l'enfance, comme à St-Gall (art. 79 et 80 de la loi d'application du C. C. S.); et l'autorité d'assistance délègue ce droit d'éducation au chef de famille ou au directeur de l'asile, sous réserve naturellement de son droit de surveillance.⁹⁶⁾ Cette délégation du droit d'éducation fait, à l'ordinaire, l'objet d'un contrat où sont fixés les droits et les obligations réciproques des parties en cause. Pour les parents, il va de soi que ce contrat est une *res inter alios acta*, mais ils auraient néanmoins la faculté de porter plainte devant le juge pour tout abus du droit de correction dont se rendrait coupable, à l'égard de l'enfant placé, le chef de la famille ou le directeur de l'établissement d'éducation.⁹⁷⁾ Ils pourraient aussi s'adresser à l'autorité tutélaire, ou à l'autorité de police locale, ou encore à l'autorité supérieure en matière d'assistance publique, et ce sont ces autorités qui prendraient alors les mesures de protection commandées par les circonstances.

§ 3. L'adolescence.

1. L'assistance officielle cesse généralement à l'époque où l'enfant pauvre est en état de gagner sa vie, c'est-à-dire

tutélaire) peut, en raison des secours qui ont été donnés, restreindre le droit de garde des parents et disposer de l'éducation de l'enfant jusqu'à ce que sa formation professionnelle soit complète". A remarquer ici que ce n'est pas l'autorité d'assistance, mais l'autorité tutélaire qui a qualité pour restreindre le droit de garde (voir ci-dessus p. 116).

⁹⁶⁾ Cfr loi bernoise sur l'assistance publique, art. 64, lettre b.; loi vaudoise de 1888, art. 33, et règlement du 15 janvier 1889, art. 16 et suiv.; loi neuchâteloise de 1889, art. 21; loi soleuroise sur l'assistance des pauvres, du 17 novembre 1912, art. 10 (dans l'Annuaire suisse p. la prot. de l'enf., année 1912, p. 47 et suiv.).

⁹⁷⁾ Voir art. 36 de la loi bernoise sur la police des pauvres, du 1^{er} décembre 1912.

soit à sa sortie de l'école s'il trouve tout de suite un emploi suffisamment lucratif, soit le plus souvent à la fin de son apprentissage. Certes, plusieurs lois cantonales, comme celles de Berne, de Vaud, de Neuchâtel, de Soleure, limitent l'obligation d'assistance à l'âge de seize ans révolus, mais cette limite n'a rien de fixe; elle peut varier selon les circonstances.⁹⁸⁾ Par exemple, les enfants dont le développement corporel est retardé peuvent être maintenus plus longtemps que d'autres sur l'état des assistés, et ceux qui sont atteints d'affections congénitales les empêchant de gagner eux-mêmes leur vie doivent l'être d'une manière permanente.⁹⁹⁾

Tant que l'adolescent figure au nombre des assistés, sa situation à l'égard de ses père et mère n'est pas différente de celle que nous avons indiquée ci-dessus, à propos des enfants en bas âge ou en âge scolaire. La tutelle des pouvoirs publics s'accentue même un peu plus, car il arrive assez fréquemment que les parents renoncent aux subsides de la commune ou de l'Etat à seule fin de reprendre l'enfant et de tirer profit de son travail. Pour couper court à des agissements semblables, quelques lois cantonales d'application du Code civil — nous les avons déjà nommées (voir ci-dessus page 117) — ont formellement réservé aux autorités d'assistance toutes leurs compétences à l'endroit des père et mère assistés. Ceux-ci, sous réserve de leur droit de recours à l'autorité supérieure d'assistance, ne pourraient donc pas réclamer l'adolescent tant que son éducation générale et son instruction professionnelle ne seraient pas terminées, et cela quand bien même ils renonceraient à tout subside pour l'avenir.

Disons pourtant que le retrait du droit de garde ou la déchéance de la puissance paternelle, conformément aux art. 284 et 285 C., seront toujours la meilleure sauvegarde

⁹⁸⁾ Cfr loi bernoise précitée, art. 2, lit. a, 6, 36, 86 et 88; loi vaudoise, art. 24; loi neuchâteloise, art. 50; loi soleuroise, art. 7.

⁹⁹⁾ Voir loi bernoise, art. 6 et 11; loi soleuroise, art. 7.

contre des parents exploiteurs. Aussi, les autorités d'assistance devraient-elles requérir l'un ou l'autre toutes les fois que le placement d'un enfant s'imposera, et avant même de prendre cette mesure.

3. Même rayé de l'état des assistés, l'adolescent n'est pas privé brusquement de toute aide officielle. Voici ce que dit à ce sujet l'art. 86 de la loi bernoise sur l'assistance: „Les obligations des pouvoirs publics en ce qui a trait aux enfants assistés ne cessent pas au moment de la radiation de ces enfants des états de l'assistance. L'Etat et les communes ont le devoir de veiller à ce que ces enfants continuent à se développer physiquement et intellectuellement d'une manière normale, à ce qu'ils restent préservés des égarements de la jeunesse et à ce qu'ils soient initiés à des occupations ou professions qui conviennent à leurs forces physiques et intellectuelles et à leurs aptitudes, afin qu'ils se trouvent plus tard en état de gagner honorablement leur vie et de devenir des membres utiles de la société. — L'assistance qui leur est accordée est surtout une aide morale; mais, si cela est nécessaire, ils recevront aussi des secours matériels (pécuniaires), dans la mesure que comporteront les circonstances.“

Les détails de l'exécution de cet article, au vaste et généreux programme, devaient être fixés par un décret du Grand Conseil, et ce décret aurait dû régler en outre la tutelle des enfants qui ne figurent plus sur l'état des assistés; mais il n'a pas été élaboré, et il ne le sera plus sans doute, puisque les art. 283 et suiv. du Code civil, judicieusement appliqués, peuvent rendre des services identiques. En effet, les autorités de tutelle, mieux que tout autre pouvoir public, sont en mesure d'accomplir cette œuvre de patronage. Il suffira de leur adjoindre, comme auxiliaires, les comités de protection de l'enfance.
