

Joëlle Droux  
 Institut Européen de l'Université de Genève

### **Un enjeu sans frontière ? Stratégies et rôle des réseaux transnationaux dans la diffusion du modèle des tribunaux pour mineurs en Europe (1900-1940)<sup>1</sup>**

---

Tout au long du XIXe siècle, la question de la criminalité des mineurs, et des meilleurs moyens de la prévenir et de la traiter, a fait l'objet d'une grande variété de débats internationaux donnant à voir la diversité des dispositifs nationaux à l'oeuvre en la matière<sup>2</sup>. Médiatisés par le biais de rencontres internationales de spécialistes des politiques sociales ou pénales au fil d'une multitude de congrès, ces échanges d'expérience vont au cours du siècle suivant s'organiser de façon croissante autour des pôles transnationaux que vont constituer non seulement les organisations internationales, mais également une nébuleuse de bureaux internationaux<sup>3</sup>. Le présent article vise tout d'abord à étudier la cristallisation d'une de ces nébuleuses réformatrices, celle des partisans d'un « tournant protectionnel » des juridictions civiles et pénales de l'enfance, autour d'organismes internationaux susceptibles tout à la fois de constituer une plateforme de propagande et un centre facilitateur de transferts d'expériences et de modèles d'intervention dans leur domaine de compétence ; parallèlement, on s'efforcera de montrer que la structuration de ce milieu sur la scène internationale s'opère en s'incarnant dans un modèle d'intervention définitoire de sa philosophie réformatrice, et dont ce milieu se fait l'ardent propagandiste : le tribunal des mineurs. A cet égard, ce sont tout particulièrement les possibilités d'accélération dans la diffusion internationale de ce dispositif, liées à la création d'un Comité de Protection de l'Enfance au sein de la Société des Nations (créé en 1925) qui seront étudiées; elles seront mises en perspective des tentatives déployées précédemment par les réseaux porteurs de cette réforme des juridictions pour enfants.

Cet enracinement du mouvement protectionnel sur la scène internationale n'a pas suscité grand intérêt du côté des historiens, qui se sont plutôt attachés à traquer les logiques nationales de genèse des politiques publiques en la matière (ou plus rarement à les comparer)<sup>4</sup>. Or, le regain d'attention qui s'attache depuis quelques années aux processus d'échanges transnationaux<sup>5</sup> contribue à recentrer le regard sur les organisations, réseaux ou espaces où tout à la fois s'échangent et se construisent de nouveaux savoirs et savoir-faire en matière de politiques publiques, mais également d'où ce déploient des efforts pour organiser leur transfert et leur diffusion sur les scènes nationales. A cet égard, les travaux issus du *transnational turn* peuvent éclairer d'un nouveau jour la genèse des politiques contemporaines de protection de l'enfance.

Ce renouveau s'exerce à plusieurs niveaux : tout d'abord en décentrant le regard par rapport à la genèse des politiques nationales et en montrant ce que celles-ci doivent à la structuration transnationale des flux d'information, d'acteurs ou de projets qui inspirent les scènes législatives des Etats. En outre, l'analyse du fonctionnement des réseaux transnationaux et des formes d'organisation spécifiques qu'ils se donnent pour publiciser leur action, permet de renouveler l'histoire des organisations internationales : loin de n'être que des institutions où se déploient le jeu diplomatique, elles sont aussi des espaces où se fabriquent des normes sociales dont la négociation met à jour de complexes phénomènes de concurrence et d'interaction entre acteurs nationaux, transnationaux et internationaux<sup>6</sup>. Au final, l'étude de ces réseaux en tant qu'acteurs présidant à l'exportation mais aussi à l'importation<sup>7</sup> de ces normes potentiellement internationales permet d'évaluer leur poids dans la

diffusion de certains modèles d'intervention, au gré d'un processus de légitimation par l'international qui a pu favoriser leur implantation sur les scènes nationales.

Ici, on s'efforcera de montrer dans un premier temps comment les réformes apportées entre les années 1890 et 1940 aux différents systèmes européens de gestion de la délinquance juvénile par l'introduction des tribunaux pour mineurs ont été fécondées par ces mécanismes d'échanges transnationaux d'expériences et de modèles. En outre, en développant l'étude des régimes circulatoires successifs qui ont permis d'organiser ces flux<sup>8</sup>, notamment la rupture liée à la création de la Société des Nations, on mettra à jour non seulement la restructuration des phénomènes d'échanges et de transferts autour de ce pôle institutionnel ; mais aussi comment le repositionnement des acteurs collectifs ou individuels qu'elle a induit a contribué à accélérer la mise sur agenda du dispositif des tribunaux pour mineurs à la fois dans les réseaux ou organisations internationales et sur les scènes nationales. De fait, le champ des politiques socio-pénales est un de ceux où ce mécanisme complexe d'interaction entre espaces nationaux et réseaux transnationaux dans la genèse des politiques publiques contemporaines se donne à voir avec le plus de clarté.

### **De nouvelles législations protectionnelles, à la croisée des réformes assistancielles et pénales (1890-1900)**

La plupart des pays occidentaux ont adopté entre la fin des années 1880 et le début des années 1900 des législations protectionnelles qui créent des ruptures décisives dans les rapports entre l'Etat et les familles, en provoquant par incrémentation les conditions d'une extension de la sphère d'intervention des pouvoirs publics. Ainsi, les politiques de scolarisation obligatoire sont intimement liées aux législations sur le travail des enfants<sup>9</sup>. En outre, le processus de scolarisation entraîne la mise en oeuvre de systèmes de contrôle médico-pédagogique visant à identifier des catégories d'élèves justifiables de traitements spécialisés (filiales pour enfants arriérés, infirmes, faibles d'esprit, etc.)<sup>10</sup>. Parallèlement, en organisant la protection des enfants abandonnés, les Etats sont incités à multiplier les modes de prise en charge sanitaire et sociale des populations enfantines<sup>11</sup>. Enfin, l'élaboration de politiques publiques de soin ou d'éducation s'appliquant à toute une classe d'âge (en l'occurrence les classes d'âge scolarisées) incite les Etats à rechercher les éléments qui, en amont ou parallèlement, pourraient nuire à l'efficacité ou à l'applicabilité des mesures existantes. De ce fait, c'est parce que certains parents sont perçus comme sources de blocage du processus d'éducabilité de leurs enfants (et donc de leur futur rendement en tant que travailleur ou citoyen) que va être construite la catégorie des « enfants abandonnés moralement », ouvrant la voie à l'extension des pouvoirs des Etats dans leur prise en charge. A la fin du XIXe siècle, un mouvement de réforme légale centrée sur l'enfance prône ainsi la mise en oeuvre d'une nouvelle politique sociale et juridique, visant à accroître le droit d'ingérence de la puissance publique au sein des familles : la France et la Grande Bretagne sont alors en pointe pour mettre en oeuvre un nouveau modèle « protectionnel » d'intervention destiné à protéger les enfants victimes de violences physiques ou morales au sein de leur famille (lois françaises du 24 juillet 1889 et du 18 avril 1898; lois britanniques de 1889 et 1908)<sup>12</sup>. Désormais, si des enfants sont considérés comme étant mis en danger par le comportement de leurs parents (négligence, manque de soin, mauvais traitements), un nouvel arsenal législatif permet aux magistrats de traduire les parents devant la justice et éventuellement de leur retirer, avec la puissance paternelle, la garde de leurs enfants<sup>13</sup>. Ces nouveaux modes de prise en charge et de traitement de l'enfance abandonnée font l'objet d'une grande densité d'échanges au sein des nébuleuses réformatrices qui se réunissent périodiquement au cours des congrès internationaux de bienfaisance, d'assistance, de réforme pénale ou encore de patronage, qui chacun dans leur domaine débattent des mérites respectifs des divers modes de résolution de la question sociale au tournant du siècle<sup>14</sup>.

Parallèlement, une évolution des principes de la justice pénale en matière de délinquance juvénile se précise. Inspirée d'un mouvement réformateur plus vaste visant à promouvoir l'individualisation de la peine pour les délinquants<sup>15</sup>, ce courant remet en cause la logique punitive basée sur l'enfermement qui formait le socle du paysage pénal au XIXe siècle. Tout d'abord en présentant l'enfant délinquant non comme un coupable, mais comme la victime d'un environnement (social, familial) défaillant, qui n'a pas su ou pas pu mener à bien son éducation; celle-ci doit donc être reprise en mains, et l'enfant protégé de son milieu. Or, selon ses promoteurs, l'enfant présente des spécificités et des potentialités, notamment celle de son éducatibilité, qui rendent précisément possible l'élaboration d'une nouvelle doctrine pénale ajustée à ces besoins. Le mot d'ordre est clair: « Protéger et instruire au lieu de punir<sup>16</sup> ». Le moyen de le mettre en oeuvre va venir des Etats-Unis, sous la forme d'une nouvelle juridiction: le tribunal des mineurs, dont la première mouture est créée dans l'Illinois en 1899<sup>17</sup>. Ce modèle s'impose à l'attention des réformateurs grâce aux congrès pénitentiaires de Budapest (1905) et de Washington (1910). Les professionnels des filières socio-judiciaires européennes (magistrats, hauts fonctionnaires, représentants des œuvres privées de patronage) vont dès lors débattre des mérites de ce nouveau dispositif, dont les ressorts bousculent les cadres de la procédure ordinaire: législation spécifique, plus individualisée; régime de peines et mesures plus éducatif et moins répressif spécialement calibré pour les mineurs (liberté surveillée, sentences indéterminées<sup>18</sup>); nomination de magistrats spécialisés; extension du rôle des patronages privés (pour mettre en oeuvre les mesures de placement éducatif ou correctif décidées par le tribunal<sup>19</sup>): autant de facteurs qui suscitent les interrogations et alimentent au sein de ces milieux une soif de connaître les expériences d'outre-atlantique, d'en peser les coûts, d'en mesurer les effets, et finalement d'en organiser l'appropriation<sup>20</sup>.

L'importation du modèle va s'opérer graduellement: après la première tentative britannique (Birmingham, 1905), ce sont les Etats fédératifs (Allemagne, Suisse) qui tentent l'expérience, sur une petite échelle que facilite leur organisation constitutionnelle<sup>21</sup>. Le transfert transatlantique facilite à son tour l'échange mutuel d'informations au niveau européen, si bien qu'à l'horizon des années 1910, un relatif consensus sur ce nouveau mode de prise en charge est en voie de s'établir au sein de la nébuleuse réformatrice propre au champ socio-pénal. Ce parcours enthousiaste a été jalonné par plusieurs points d'inflexion hautement symboliques, dont le premier, on l'a dit, est sans conteste le Congrès Pénitentiaire International de Washington en 1910, au cours duquel est présentée la formule des tribunaux pour enfants. Au terme d'un débat qui tend à éroder certains aspects jugés trop « extrémistes » du modèle<sup>22</sup>, un seuil minimal de normes en matière de juridiction pour mineurs va s'y dégager sous forme de vœux, aptes à en faciliter l'adoption par les pays intéressés :

- les mineurs devraient être soustraits aux juridictions ordinaires et ne devraient donc être ni jugés, ni arrêtés ni détenus avec des adultes (le huis clos est souhaité)
- les magistrats chargés de les juger devraient être sélectionnés spécialement
- le juge devrait avoir la possibilité de mandater des enquêtes médicales sur les antécédents du mineur
- le ministère public et les avocats devraient autant que possible être écartés du processus juridique concernant les mineurs
- le système des *probation officers* devrait être encouragé<sup>23</sup>.

Sous cette forme autorisant des traductions fragmentaires du modèle dans les espaces juridiques nationaux<sup>24</sup>, le modèle du tribunal pour mineurs se révèle aisément importable, le plus souvent sans avoir à passer par l'épreuve législative: durant cette première phase d'appropriation, il a pu ainsi être mis en oeuvre dans les cadres juridiques existants, par une adaptation pragmatique des tribunaux ordinaires, par des amendements ponctuels aux codes pénaux, voire même par simple circulaire

administrative<sup>25</sup>. De ce fait, des formes variées ont été expérimentées aux quatre coins du continent européen, autorisant une convergence des philosophies nationales en matière de traitement de la délinquance juvénile, en dépit d'une grande variation locale des dispositifs mis en place. Ainsi, dans un certain nombre d'Etats, la philosophie protectionnelle a contribué à unifier les deux catégories d'enfants abandonnés moralement et d'enfants délinquants, perçus désormais tous deux comme des victimes de leur environnement, et à ce titre nécessitant une intervention protectrice. Cet amalgame des justiciables va à son tour contribuer à fondre en une seule juridiction (le plus souvent un tribunal des tutelles) le traitement civil (droits de garde et puissance paternelle) et le traitement pénal (délinquance) des enfants. Cette évolution a surtout été le fait des états de tradition juridique allemande<sup>26</sup>, mais pas seulement : dans certains pays latins comme le Portugal, la voie de l'unification des juridictions d'enfants a sans doute été dictée par des considérations de coût ou de concentration géographique<sup>27</sup>. Reste que dans l'ensemble, les pays de tradition latine vont rester fidèles à l'existence de deux juridictions civiles et pénales en matière de protection de l'enfance.

Au terme de ce processus d'hybridation qui permet d'emprunter ou de rejeter certaines facettes du dispositif en fonction des traditions juridiques ou culturelles régionales, ou des effets qu'on en attend, le modèle se répand. Certes encore modestement à la veille de la guerre : alors que presque tous les Etats américains se sont dotés de juridictions pour mineurs en 1914, seule une poignée d'Etats européens en ont organisé l'importation (Children Act britannique en 1908, lois belge et française en 1912, lois de 1908 puis 1913 en Hongrie, lois dans les cantons de St Gall et Genève en 1913, système des Tutelles en Allemagne dès 1908). Cette bigarrure va nourrir par un effet « médiatique » une curiosité sur les résultats de ces expériences, qui alimente à son tour les échanges: que ce soit au terme de correspondances bilatérales entre chancelleries<sup>28</sup> ou au cours des congrès internationaux<sup>29</sup>, s'épanche ainsi une soif de connaître et de comparer les modalités et performances respectives des variantes nationales du nouveau système. Ces flux d'information vont déboucher dès le début des années 1910 sur une phase de cristallisation d'un mouvement international de protection de l'enfance unissant dans un même mouvement gouvernements épris d'ordre, magistrats favorables aux réformes juridiques nouvelles, et partisans du traitement rééducatif des mineurs par le patronage.

#### **La cristallisation des milieux protectionnels au sein des nébuleuses réformatrices (1900-1914)**

Au-delà du consensus unissant les partisans des nouveaux dispositifs protectionnels, le modèle des tribunaux pour mineurs reste l'objet de farouches oppositions, de la part notamment des juristes « traditionnalistes »<sup>30</sup>. C'est sans doute ce qui explique que dès les années 1910, les défenseurs du modèle ressentent le besoin de consolider leur alliance par la création d'une structure collective internationale.

Cette évolution témoigne des besoins nés de ce processus d'internationalisation au sein d'une communauté du socio-pénal qui regroupe l'ensemble des acteurs favorables aux nouvelles réformes protectionnelles<sup>31</sup>. Ce sont essentiellement des juristes (théoriciens) ou praticiens (magistrats des nouvelles juridictions), favorables aux réformes visant à extraire les mineurs du droit commun ; ce sont aussi des philanthropes, dont les oeuvres charitables sont directement intéressées à l'extension des juridictions spéciales pour mineurs dans la mesure où les magistrats leur en confient les placements ; ce sont encore des hauts fonctionnaires ou des militants, qui s'intéressent à ces réformes par conviction réformatrice ou dans l'intention de les appliquer ; ce sont enfin, de plus en plus souvent, des médecins engagés dans la création d'une spécialité médico-psychologique, à la recherche du statut d'expert en pédo-psychiatrie que peuvent leur offrir les tribunaux pour enfants afin d'y légitimer leurs savoirs<sup>32</sup>. Ces acteurs, présents à des degrés divers dans les réseaux militants pour l'adoption de ces

nouvelles politiques protectionnelles (civile et/ou pénale), sont difficiles à qualifier avec les outils de nos sciences sociales : ni véritable communauté épistémique<sup>33</sup>, ni corps professionnel revendiquant une expertise scientifique, ils forment ce qu'à défaut d'une meilleure terminologie on qualifiera ici de « communauté protectionnelle » (ou « réseau protectionnel ») pour désigner un ensemble au fond relativement hétérogène du point de vue des configurations socio-professionnelles qu'il rassemble<sup>34</sup>. C'est précisément cette hétérogénéité dans la composition, mais cette forte unité dans le partage des convictions réformatrices, qui va alimenter le besoin d'une formalisation du réseau au niveau international.

Pour confronter leurs idées, discuter de leurs projets, diffuser leurs expériences, les membres de cette communauté s'étaient en effet contentés jusqu'alors de s'exprimer à l'occasion des forums de la « nébuleuse réformatrice » (congrès internationaux de bienfaisance, de patronage ou de réforme pénale), dont ils partageaient à un titre ou à un autre un ensemble de préoccupations ou d'ambitions. Or la maturation de la philosophie protectionnelle (qui s'exprime dans la multiplication des législations qu'elle inspire dans l'ensemble du monde occidental), mais aussi sa forte hétérogénéité, suscitent le besoin d'un nouveau régime circulatoire d'échanges transnationaux adapté au profil et aux besoins de cette communauté : les acteurs du champs, en multipliant leurs rencontres et leurs contacts, prennent conscience de leur identité et de leurs besoins spécifiques, ce qui les amène à revendiquer, avec un terrain d'action spécifique (l'enfance et sa protection), des moyens d'action et de représentation qui leur sont propres. En effet, les plateformes et réseaux auxquels s'étaient jusqu'alors agrégés les partisans des milieux protectionnels s'avaient progressivement peu adaptés à leur sphère d'action : les congrès pénaux et pénitentiaires étaient trop centrés sur un domaine pénal duquel précisément les réseaux protectionnels désiraient se détacher par la revendication d'une action résolument éducative ; les congrès de bienfaisance et d'assistance ne répondaient qu'imparfaitement aux problèmes des magistrats de la protection de l'enfance, notamment sur la question cruciale de la résolution des conflits de droit concernant l'application des lois nationales aux enfants d'origine étrangère (une « clientèle » forcément surreprésentée dans les juridictions pour mineurs en raison de sa fragilité économique et sociale)<sup>35</sup>. A cet égard, les congrès du patronage international qui se multiplient autour des années 1890 ne peuvent répondre qu'à une partie des besoins de la communauté protectionnelle (organisation des rapatriements de mineurs étrangers par des associations privées de patronage) : par le fait même que leur action est limitée aux décisions prises en aval des tribunaux pour mineurs, ces réseaux du patronage se révèlent impropres à favoriser en amont une propagande en faveur des nouvelles juridictions pour mineurs et de leur diffusion dans les législations nationales. Or c'est précisément de cette propagande internationale, et de la diffusion de ce modèle, que dépend la survie ou l'expansion des tribunaux pour enfants dans les Etats où ils ont pris pied. On l'a dit en effet, le modèle est encore fragile, soumis à de nombreuses critiques, et en raison même des formes « infra légales » d'appropriation auxquels il a parfois donné lieu, le modèle du tribunal pour enfants pourrait à l'usage se révéler tout aussi aisé à supprimer qu'il l'a été à fonder. Pour toutes ces raisons, les partisans du modèle vont donc s'efforcer dès le début des années 1910 de se doter d'un organe représentatif qui leur est propre.

Le passage à une structure permanente qui tout à la fois pérennise les échanges, et permette d'en élargir la portée en s'associant à des communautés épistémiques perçues comme proches, est alors un phénomène en expansion : c'est notamment le cas dans le champ voisin de la réforme sociale, qui se dote alors de toute une série de bureaux ou d'offices internationaux spécialisés (Comité Permanent International des accidents du travail, fondé en 1889 ; l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs en 1900 ; l'Association internationale pour la lutte contre le chômage en 1910)<sup>36</sup>. Les réseaux de la protection de l'enfance envisagent dès les années 1910 d'adopter cette

forme d'organisation spécifique : plusieurs représentants parmi les plus marquants du champ en font ainsi la proposition de façon concomitante, dessinant un « axe » Suisse/Belgique/France qui constitue comme le poumon des réseaux protectionnels transnationaux.

Du côté suisse, c'est dès 1911 que le président de la cour civile du canton de Bâle, Alfred Silbernagel<sup>37</sup>, lance l'idée de fonder un office international en matière de protection de l'enfance, leadership que lui confèrent ses contacts personnalisés avec le milieu international des magistrats partisans des tribunaux pour mineurs. Les autorités fédérales soutiennent cette initiative, qui rentre en écho tant avec leur propre processus de codification en la matière (le Code Civil suisse est entré en vigueur en 1911, le code pénal est en préparation), qu'avec la création au niveau national d'une Fondation pour la protection des mères et des enfants<sup>38</sup>. Par ailleurs, la proximité sur ce territoire neutre d'autres organisations ou bureaux internationaux dédiés aux questions d'assistance (Comité International de la Croix Rouge à Genève), de politique pénale (Commission Pénale Internationale à Berne) ou de réforme sociale (Association Internationale pour le Protection Légale des Travailleurs à Bâle), grosse de promesses en termes de transmission d'expérience ou de collaboration d'experts, semble plaider en faveur du projet helvétique.

La Belgique s'annonce également candidate pour héberger cette organisation. Le gouvernement conservateur belge joue lui aussi la carte de l'internationalisation pour mieux promouvoir sur sa propre scène nationale des projets législatifs en la matière (et notamment la toute nouvelle loi de 1912 créant des tribunaux pour enfants)<sup>39</sup>. Il peut également se prévaloir de l'expérience nationale en matière d'organisation de congrès internationaux d'assistance et de patronage<sup>40</sup> et miser sur son traditionnel rôle de « trait d'union » européen entre terres latines et germaniques<sup>41</sup> pour légitimer un projet basé précisément sur la transmission et l'échange transnationaux d'expériences. Dans ce domaine, tout comme la Suisse, la Belgique a su jouer de longue date la carte internationale pour se faire une place au soleil des grandes puissances<sup>42</sup> ; et tout comme elle, elle accueille sur son territoire sous couvert de neutralité bon nombre d'organismes internationaux susceptibles de fournir d'utiles expertises à un centre international la protection de l'enfance<sup>43</sup> (sans compter un ample réservoir d'oeuvres privées dans le domaine voisin des institutions médico-pédagogiques<sup>44</sup>).

Les représentants des différents pays candidats pour devenir l'hôte du futur office se rencontreront à plusieurs reprises : tout d'abord à l'été 1911 à Paris lors du « Premier congrès international des tribunaux pour enfants », qui réunit les partisans des nouvelles juridictions et principaux auteurs des textes de lois déjà existants en la matière<sup>45</sup>, autour des grands pontes réformateurs du droit républicain (Paul Strauss, Raymond Saleilles, Léon Bourgeois, René Bérenger, Ferdinand-Dreyfus<sup>46</sup>). C'est encore à Paris que ces personnalités se rencontrent en juillet 1912<sup>47</sup>, afin de discuter des deux projets existants. On y retrouve le suisse Silbernagel, les français Bérenger et Henri Rollet<sup>48</sup> ; le ministre de la justice belge, Henry Carton de Wiart<sup>49</sup>. Mais de nouveaux acteurs apparaissent aussi : notamment un représentant de l'AIPLT (Paul Gemähling<sup>50</sup>), ce qui témoigne de la volonté de la part des réseaux protectionnels de nouer des alliances jugées plus pertinentes avec des réseaux voisins, après s'être dégagés des liens tissés avec les réseaux internationaux de la bienfaisance ou de la réforme pénale. En connectant de façon plus intime la politique de l'enfance à une question sociale mûre pour de nouvelles législations, elle permettrait aussi de gagner sur les scènes nationales de nouveaux soutiens politiques aux projets réformateurs respectifs. P. Gemähling ne dit pas autre chose lorsqu'il explique l'opportunité de souder ces deux champs de la réforme sociale par la « nécessité de donner à ceux qui s'occupent de la protection de l'enfance une certaine autorité pour faire entendre leur voix désintéressée au milieu des bruyantes réclamations de l'intérêt et de la force »<sup>51</sup>. De part et d'autre, l'alliance inter-réseaux peut ainsi s'avérer payante en ouvrant de nouveaux espaces politiques de collaboration et de soutien, tant aux niveaux nationaux qu'internationaux<sup>52</sup>.

Ces réunions successives vont permettre de dégager les formes et les fonctions d'un bureau international de la protection de l'enfance, sur le modèle adopté par l'AIPLT. L'organisation nouvellement créée aurait mandat de devenir pour le champ de la protection de l'enfance ce qu'est déjà l'AIPLT pour la question sociale : un « clearing house » d'informations pour les gouvernements et les oeuvres privées. La création d'une structure bureaucratique permanente permettrait de développer de multiples fonctions : rédiger un répertoire international des œuvres existantes, publier un bulletin périodique des lois nationales, développer une expertise de caractère scientifique en direction en élaborant des instruments statistiques, en rédigeant des rapports et des enquêtes, et en préparant des conventions sur les questions impliquant des tractations internationales (tutelle ou assistance des enfants abandonnés résidant à l'étranger ; lutte contre les réseaux illicites d'émigration). Autant de fonctions qu'un bureau permanent peut seul parvenir à assumer en feu continu, et qui en retour promet aux réseaux qui le mettent en oeuvre d'occuper une position stratégique de surplomb sur l'ensemble du champ, notamment en décidant du degré de visibilité accordé à certaines réformes ou actions innovantes.

Un troisième moment symbolique survient en juillet 1913 avec le Premier Congrès International de la Protection de l'Enfance. Il rassemble à Bruxelles des représentants de 34 Etats (dont 13 d'Amérique latine) qui se prononcent en faveur de la création d'un tel office international. D'un commun accord entre les gouvernements suisse et belge, le siège en est prévu à Bruxelles. L'événement donne lieu à une reconfiguration partielle des rapprochements stratégiques inter-réseaux : alors que la réunion de Paris avait jeté des ponts vers les réseaux de la réforme sociale, celle de Bruxelles scelle de nouvelles alliances, en intégrant d'une part les médecins de l'Union Internationale pour la Protection de l'Enfance du Premier Age<sup>53</sup> et d'autre part les réseaux de lutte contre la traite des femmes et des enfants<sup>54</sup>. Un mouvement intégrateur se constituerait alors autour d'un projet réformateurs justifié par l'existence d'une « cible » commune (celle de l'enfant), et d'une même sensibilité aux enjeux sociaux et moraux qui y sont associés.

Ces années 1910-1913 se déploient donc dans une tension positive entre un environnement international propice aux réformes centrées sur l'enfance, et des législations nationales nouvellement codifiées sur ces mêmes lignes, créant ainsi un horizon d'attente favorable à la création d'un organisme transnational. En retour, celui-ci promet de pérenniser cette entente stratégique entre divers réseaux, conférant aux partisans de nouvelles institutions une surface médiatique internationale pour promouvoir la diffusion de leurs modèles d'action respectifs (affirmation du modèle des tribunaux pour enfants chez les magistrats, légitimation de la puériculture pour les pédiatres - même si ces derniers s'avouent sceptiques sur la cohérence de cette alliance)<sup>55</sup>. Cette structure internationale constituerait une plateforme institutionnelle pour faire triompher la commune logique d'un projet « protectionnel » multiforme, intimement lié à la nature des besoins de la cible à laquelle il s'adresse et à la stratégie préventive qu'il défend. Protéger la jeunesse populaire contre des parents irresponsables, ou protéger des nourrissons contre l'ignorance de leurs mères, tel est bien le combat de ces milieux réformateurs : « partout l'aumône se complète par la prévoyance, la répression par la prévention, la thérapeutique par la prophylaxie, et la recherche de la responsabilité pénale cède devant le souci de l'éducation ou de la rééducation »<sup>56</sup>. Cette aspiration à devenir le poumon international des actions préventives nationales va cependant se solder par un échec, le projet d'Office international de protection de l'enfance ne parvenant pas à se concrétiser avant le déclenchement du premier conflit mondial.

### **La protection de l'enfance au lendemain de la guerre : recomposition et concurrences des réseaux internationaux (1919-1925)**

Le nouvel ordre mondial qui émerge de la guerre est incarné par la Société des Nations, et toute la série d'organisations intergouvernementales qui lui sont organiquement reliées<sup>57</sup>. L'historiographie récente a bien montré qu'au-delà de leurs activités dans le domaine diplomatique, ces organisations se sont aussi montrées dynamiques dans le domaine social, économique ou culturel<sup>58</sup>. L'actualité sociale et humanitaire n'était en effet pas moins brûlante que l'urgence diplomatique au sortir de la guerre, ce qui explique les efforts de régulation ou d'action internationale déployés par l'Organisation Internationale du Travail (ci-après OIT) et son secrétariat permanent le Bureau International du Travail (BIT) dans la sphère des questions sociales, ou encore ceux de l'Organisation d'Hygiène, confrontée aux sursauts épidémiques dans l'est et le centre de l'Europe<sup>59</sup>. Sans compter l'intervention d'organisations non gouvernementales qui se chargent notamment d'apporter une aide humanitaire aux pays européens épuisés ou affamés par le conflit et ses suites (notamment la Ligue des Sociétés de Croix Rouge fondée elle aussi en 1919, mais aussi diverses organisations américaines comme l'American Relief Administration dirigée par T. Roosevelt).

La mise en œuvre de ces organisations va obliger les réseaux internationaux à se situer face au pôle magnétique transnational qu'est en passe de devenir la SDN. Les années 1919-1920 inaugurent de ce fait un processus de recomposition de ces réseaux : ceux de la réforme sociale se retrouvent aspirés vers l'OIT, tandis que l'Organisation d'Hygiène siphonne les milieux hygiénistes et médicaux. Le mouvement de lutte contre les trafics illicites va subir le même processus d'attraction : en effet l'article 23 du Pacte de la SDN charge celle-ci du contrôle des accords internationaux relatifs au trafic des femmes et des enfants. Il en résultera la création de deux comités au sein de la Section des questions sociales : l'un consacré à la traite des femmes et des enfants, l'autre au trafic de l'opium<sup>60</sup>.

Les milieux de la protection de l'enfance vont rapidement subir les effets de cette dérive des continents transnationaux, et chercher à s'y adapter. Le contexte social de l'après-guerre se prête du reste particulièrement à la résurgence de ces réseaux : la question du risque délinquant est en effet puissamment réactivée au sortir de la guerre dans tous les pays européens par les modifications structurelles et conjoncturelles du marché de l'emploi. De nombreux facteurs préteritent les chances d'insertion de nombreux jeunes sur le marché du travail : la « démobilisation » de la main d'œuvre juvénile employée dans le secteur de l'armement se double du retour des anciens combattants à leur emploi ; la crise de 1921-1923 conduit dans certains cas (en Grande-Bretagne notamment) à des politiques économiques déflationnistes responsables du maintien d'un haut niveau de chômage durant toute l'entre-deux-guerres, aggravant les conditions d'insertion professionnelle des jeunes. Autant de facteurs qui alimentent en tout cas la crainte de voir des hordes de jeunes oisifs livrés aux tentations délinquantes<sup>61</sup>. De fait, durant toute l'entre-deux-guerres, la question des jeunes (leurs comportements, leur formation, leurs loisirs), au même titre que d'autres phénomènes sociaux perçus comme autant de freins au retour à la normalité (émancipation féminine, menace sur l'identité et l'autorité masculine), ne cessera d'être d'actualité dans les pays européens, notamment à l'ouest<sup>62</sup>. A l'est du continent, l'actualité est plutôt dominée par l'urgence des difficultés d'assistance à l'enfance indigente, mais la thématique de la délinquance juvénile n'y est pas inconnue, notamment du fait des craintes liées à la séduction exercée sur les jeunes par la propagande révolutionnaire<sup>63</sup>. La hantise de la délinquance juvénile, déconnectée de son évolution statistique réelle, continuera donc de préoccuper experts et autorités durant toute la période d'après-guerre, tant au niveau des politiques nationales que des forums internationaux<sup>64</sup>. Ainsi, la Commission pénale internationale, dont l'activité avait totalement cessé après les années de guerre, cherche à se relancer dès 1922 en suscitant des échanges de vue sur des réformes « aptes à rendre plus rationnelle et plus efficace la lutte contre le crime »<sup>65</sup>, et notamment sur la question des tribunaux pour enfants. De fait, les législations nationales en la matière se sont multipliées dès la fin de la guerre : au total, pas moins d'une douzaine d'Etats adoptent entre



1919 et 1924 la formule des tribunaux pour enfants par voie législative ; la période de l'immédiat après-guerre effectuée à cet égard comme un « rattrapage » du train des réformes pénales qui n'avait pas pu s'opérer du fait du conflit<sup>66</sup>. Le processus de diffusion dont le dispositif avait bénéficié depuis le début du siècle grâce au lobbying intensif de la communauté protectionnelle se poursuit donc, et bénéficie en outre de l'apport de nouveaux réseaux internationaux.

La question de l'enfance coupable ou abandonnée va en effet progressivement concentrer l'attention de divers réseaux internationaux. C'est le cas des organisations humanitaires (comme la Ligue Internationale des Sociétés de Croix Rouge, qui développe une section dédiée à l'enfance<sup>67</sup>), ou des organisations féministes qui tentent de colmater les fractures de la guerre par de nouveaux programmes consensuels centrés sur la protection maternelle et infantile<sup>68</sup> ; mais aussi d'une organisation internationale spécialisée dans le domaine de l'enfance : l'Union Internationale de Secours aux Enfants (UISE), fondée en 1920<sup>69</sup>. L'organisation fédère un vaste réseau de comités nationaux qui collectent et distribuent secours matériels ou alimentaires essentiellement en Europe centrale, Russie, et dans les Balkans entre 1919 et 1923. Dès 1920, l'UISE s'efforce de susciter la création au sein de la SDN d'un département du secours aux enfants dont elle espère devenir un des interlocuteurs privilégiés<sup>70</sup>. Pour élargir la base de son expertise, l'UISE s'efforce dès 1921 de doubler son programme d'aide d'urgence par des activités à long terme, comprenant notamment les questions d'enfance délinquante ou abandonnée<sup>71</sup>. L'UISE contribue donc directement à maintenir vivace ces questions dans l'opinion publique internationale, et notamment dans les pays du centre et de l'est européen où elle est particulièrement bien implantée.

Parallèlement, les acteurs de la protection internationale de l'enfance vont tenter de se refonder, mais sous une nouvelle configuration. L'économie des liens unissant les membres des réseaux protectionnels internationaux a été profondément disjointe par la guerre qui a interrompu les collaborations entre l'Europe réformatrice des empires centraux et celle des démocraties libérales. A contrario, l'axe « France-Belgique-Suisse » des réseaux protectionnels sort quant à lui plutôt renforcé de l'épreuve par les nombreux liens de solidarité qui se sont traduits durant le conflit par des actions d'assistance individuelle ou collective, mais aussi de collaboration culturelle<sup>72</sup>. C'est ce qui explique la forme sous laquelle les projets d'avant-guerre vont refaire surface dès 1920. Ainsi, dès 1921, le gouvernement belge annonce la convocation à Bruxelles d'une conférence internationale de protection de l'enfance. Son programme reprend celui des congrès de Paris en 1911 et de Bruxelles en 1913, en faisant une place prioritaire à la thématique du traitement de la délinquance, par le biais notamment des tribunaux pour enfants<sup>73</sup>, mais également de la question connexe, on l'a vu, de l'insertion professionnelle des jeunes.

Les dirigeants du mouvement vont se placer sous le patronage du BIT, dominé par la forte personnalité de son directeur, le français A. Thomas<sup>74</sup> ; en partie héritier des réseaux actifs autour de l'AIPLT, le BIT est intéressé tout particulièrement à débattre de protection de l'enfance<sup>75</sup>, l'OIT étant en effet compétente pour toutes les questions relatives au travail et à la formation professionnelle des jeunes. Le congrès de Bruxelles en 1921 va donc se rejouer en partie sur les mêmes thèmes et autour des mêmes acteurs que celui de Paris en 1913, ce qui n'est guère étonnant puisque on retrouve à la tête du congrès de Bruxelles les ténors du mouvement protectionnel d'avant-guerre : le belge Carton de Wiart, le français Rollet, et le suisse Silbernagel. Y sont conviés, outre des représentants du BIT, les délégués des associations internationales de pédiatrie, des mouvements contre la traite des femmes, des professionnels de l'enfance difficile<sup>76</sup>. Le but de la rencontre est essentiellement de relancer le projet de création d'un Office international de la protection de l'enfance. Mais le consensus obtenu en 1913 n'est plus de mise. Tout d'abord parce que les représentants des anciens empires centraux n'ont pas été conviés, alors qu'ils fournissaient régulièrement avant-guerre leur lot de congressistes. Cet

ostracisme délibéré, imposé aux participants par les dirigeants français et belges<sup>77</sup>, fragilise d'autant plus la reconstitution du réseau qu'il se double d'une autre défection, celle des partenaires britanniques. Le gouvernement britannique se montre en effet hostile à la constitution d'organisations internationales hors de l'orbite de la SDN<sup>78</sup> et tente (en vain) de faire échouer, en multipliant les pressions sur la direction du BIT notamment<sup>79</sup>, la réunion de Bruxelles et la création d'une organisation internationale de protection de l'enfance.

Le congrès de juillet 1921 débouchera bien sur la création d'une Association Internationale de Protection de l'Enfance (AIPE). Composée essentiellement d'associations privées nationales (mais aussi de représentants d'Etats et d'organisations internationales - le BIT obtient un siège de droit dans le comité de direction), l'AIPE aspire à devenir l'organe international représentatif des acteurs de la philanthropie privée et de leurs intérêts. Elle dispose d'un bureau directeur sous forme d'un Office International siégeant à Bruxelles sous la direction des leaders historiques du mouvement<sup>80</sup>. Sur le terrain des politiques de l'enfance, l'AIPE se donne des attributions conformes à celles des organisations techniques de la SDN (BIT ou Organisation d'Hygiène): rassembler et diffuser de la documentation auprès des gouvernements ou associations, préparer des enquêtes et du matériel statistique, organiser des congrès internationaux, rédiger des projets conventions porteuses de normes internationales.

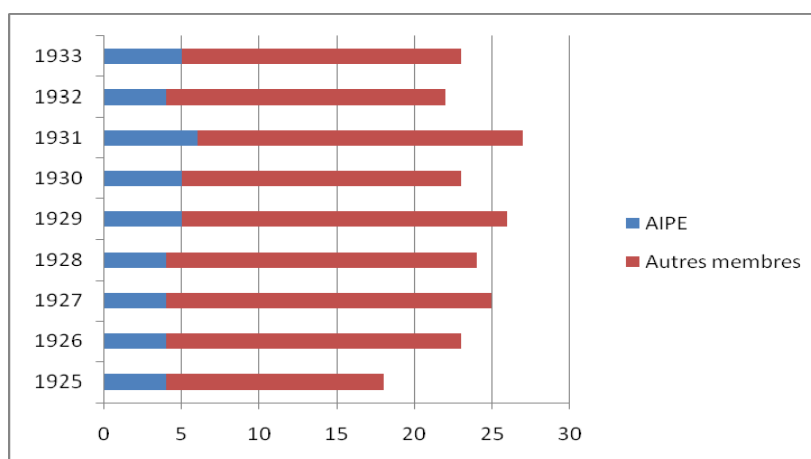
En réalité, la création de l'AIPE est un demi-échec : non seulement les délégués de la Grande-Bretagne et des Dominions ont voté contre la création de l'AIPE, par fidélité à la ligne dictée par le Foreign Office, mais les délégués helvétiques continuent à protester contre l'exclusion de l'Allemagne et de ses anciens alliés<sup>81</sup>. Face à ces tensions persistantes, 9 Etats seulement vont y adhérer, dont aucun anglo-saxon<sup>82</sup>. La crédibilité de l'association, de même que sa viabilité financière (elle est financée essentiellement par les cotisations des gouvernements membres) sont menacées, ce qui explique qu'elle va rapidement songer à un rattachement à la SDN. L'article 24 du Pacte prévoit en effet un tel rattachement, sous certaines conditions<sup>83</sup>, de bureaux internationaux existants ou à créer. Pour les organisations privées qui forment l'ossature du nouvel Office, l'opportunité de devenir l'organisation experte de la SDN en matière de protection de l'enfance présenterait en effet un avantage stratégique important : celui de conférer à l'initiative privée tout à la fois un statut d'interlocuteur et une plate-forme d'expression : de fait, une position d'autorité au sein d'une organisation experte permettrait notamment aux œuvres privées de participer à la genèse de nouvelles normes sociales internationales, et de défendre leur position dans d'éventuels nouveaux dispositifs à créer.

Dès 1922, l'AIPE demande donc son rattachement à la SDN en tant que bureau international<sup>84</sup> ; mais la Grande-Bretagne s'y oppose fortement au sein du Conseil. Elle exige en effet, avant de consentir à ce rattachement, d'une part que la composition du Bureau directeur offre une majorité de voix aux représentants des gouvernements, et d'autre part qu'il siége à Genève<sup>85</sup> : autant de conditions visant à renforcer la main mise des gouvernements sur l'organisation, ce qui leur permet de faire barrage à toute décision que pourrait tenter de leur imposer les coalitions d'associations privées. Les tractations entre la Grande-Bretagne, l'AIPE (soutenue par le gouvernement belge) et le Conseil de la SDN vont durer plus de deux ans. Ce n'est qu'en 1924 qu'un accord interviendra : l'AIPE accepte alors de se transformer en fédération des œuvres privées de protection de l'enfance, siégeant à Bruxelles, et de remettre ses fonctions d'organe intergouvernemental au siège genevois de la SDN. C'est un demi-échec pour les leaders du mouvement protectionnel, qui certes parviennent enfin à donner à leur mouvement une visibilité et une portée universelle, mais perdent en principe la direction effective d'un organe qu'ils ont initié. En principe seulement, car on va voir que la communauté protectionnelle d'avant-guerre va très efficacement défendre ses intérêts au sein de ce nouveau service.

Entre mars et septembre 1924, le Conseil, puis l'Assemblée de la SDN entérinent donc la création d'un Comité de la Protection de l'Enfance (CPE) au sein de la Section Sociale, déjà chargée de deux commissions, l'une s'occupant du trafic de l'opium, l'autre de la Traite des femmes et des enfants. La constitution d'un service spécialisé dans la protection de l'enfance à la SDN va s'effectuer par un dédoublement du Comité de la Traite des femmes et des enfants. Comme ce dernier, le CPE sera donc composé de deux types de membres : d'une part d'un groupe de délégués gouvernementaux (les mêmes que ceux siégeant pour la Traite), ayant seuls le droit de vote<sup>86</sup>. D'autre part, ces délégués sont secondés par un groupe d'assesseurs (différent de celui siégeant pour la traite) représentant les « principales organisations d'initiative privée qui se consacrent à la protection de l'enfance »<sup>87</sup> ; ces assesseurs ont une fonction consultative cruciale puisque aux cotés des délégués gouvernementaux, ils sont considérés comme des experts. En contrepartie du sacrifice qu'elle a consenti en acceptant le déplacement du siège de Bruxelles à Genève, la Belgique obtient qu'y figure l'AIPE<sup>88</sup>. Or, le rôle des assesseurs va se révéler déterminant: non seulement ceux-ci ont le droit de mettre sur l'agenda du CPE des thèmes de discussion et d'études, mais ils peuvent aussi peser sur la nature des résolutions prises, en monopolisant les mandats d'expertise.

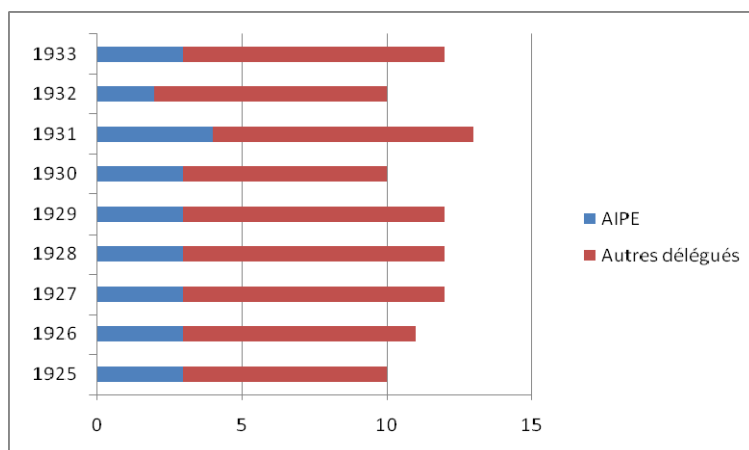
Pour l'AIPE et ses partisans, c'est le couronnement du parcours entrepris depuis les années 1910 : ils vont gagner en effet une influence décisive au sein du CPE par le jeu des affiliations multiples des membres du Comité : ainsi, dès la première session, l'AIPE dispose-t-elle d'une présence très honorable au sein du CPE puisqu'elle est représentée non seulement par son propre assesseur (son premier délégué est H. Rollet), mais elle peut aussi compter sur l'appui de plusieurs délégués gouvernementaux qui sont aussi membres de l'AIPE ou collaborent étroitement avec elle. C'est le cas du pilier historique de la communauté protectionnelle, le belge Carton de Wiart (délégué de son gouvernement au CPE) ; mais aussi de l'espagnol Pedro Sangro y Ros : délégué de l'Espagne au CPE, (il en est même président dès 1925), il a participé aux congrès fondateurs de Paris (1912) et Bruxelles (1913 et 1921)<sup>89</sup>. On pourrait multiplier les exemples de ces affiliations multiples dont l'AIPE peut se prévaloir au sein du CPE grâce à la combinaison de délégués gouvernementaux et d'assesseurs, tout spécialement ceux issus des pays latins<sup>90</sup> (voir graphique 1). De ce fait, la prégnance des réseaux internationaux du patronage au sein du CPE est assurée<sup>91</sup>, et elle est certaine de pouvoir imposer sur l'agenda du CPE les sujets qui l'intéressent.

**Figure 1 :** Représentation des membres de l'AIPE au sein du Comité de Protection de l'Enfance de la SDN (1925-1933)



Non seulement l'AIPE peut-elle de ce fait influencer directement en amont sur l'agenda du CPE (délégués gouvernementaux et assesseurs ont seuls le droit de proposer des sujets d'étude au Comité) ; mais elle a en outre un poids certain sur les décisions prises en aval des débats, puisque seuls les délégués des gouvernements peuvent voter et que l'AIPE est également très bien représentée au sein de ce groupe (voir graphique 2).

**Figure 2 :** Représentation des membres de l'AIPE au sein des délégués gouvernementaux du Comité de Protection de l'Enfance de la SDN (1925-1933)



Nul doute que dans les débats du CPE, ces délégués ne se montrent particulièrement attentifs aux positions défendues par l'AIPE dont ils partagent de longue date les intérêts. Celui de la défense du modèle des tribunaux pour enfants, cher au coeur des promoteurs de l'AIPE depuis près de deux décennies, va y gagner une visibilité sans précédent. On y reviendra dans le chapitre suivant.

Enfin, l'AIPE obtient de l'Assemblée que la directrice de son office bruxellois soit recrutée au secrétariat de la SDN pour devenir la secrétaire attitrée du CPE<sup>92</sup>. C'est un autre atout de poids car au sein d'un secrétariat très restreint<sup>93</sup>, elle assure seule la liaison entre le CPE et l'extérieur, ce qui lui permet par exemple de relayer auprès de ses membres les informations qu'elle a pu glaner lors des congrès auxquels elle est invitée : or c'est elle qui choisit les réunions ou les sessions qu'elle juge utiles de fréquenter, et dont elle extrait des rapports qu'elle fait circuler au sein du CPE. A cet égard, ses connexions privilégiées avec l'AIPE confèrent aux centres d'intérêts de cette dernière (et des réseaux qu'elle représente) une visibilité pérenne au CPE : la question des tribunaux pour enfants, qui demeure au centre des travaux des sessions annuelles de l'AIPE depuis sa création en 1921, fait ainsi l'objet de rapports relayés régulièrement aux membres du CPE<sup>94</sup>. A tous égards, la création du CPE représente donc bien le couronnement des efforts menés depuis le début des années 1910 par la communauté protectionnelle pour donner une surface médiatique universelle à ses activités.

La visibilité du thème de la délinquance n'est du reste pas uniquement due à la forte représentation de l'AIPE au sein du CPE. Les réseaux concurrents ou voisins de la réforme sociale, se sont, on l'a dit, largement emparés de ce thème « rassembleur » ; ainsi, les réseaux féministes en ont dès la fin du XIXe siècle fait une de leurs priorités, dans la mesure où cette individualisation du traitement de la délinquance pouvait frayer la voie à l'institutionnalisation au sein des services publics d'une police féminine chargée de la surveillance des délinquantes. Or, à partir de 1926, les organisations féminines internationales obtiennent un siège d'assesseur au CPE, et leur déléguée ne manque pas de fournir des rapports au CPE sur ces questions connexes du traitement des délinquantes et de la police féminine<sup>95</sup>. Il en est de même du réseau des associations féminines catholiques, qui obtiennent un siège d'assesseur au CPE dès 1929 : elles y sont représentées par F. Dalmazzo, première femme avocate en

Italie, présente à tous les congrès de la communauté protectionnelle depuis le début des années 1910 pour affirmer l'intérêt des organisations privées à servir d'auxiliaire aux magistrats de l'enfance dans leur gestion des placements<sup>96</sup>. Parallèlement, l'UISE (assesseur au CPE depuis 1925) va faire de la délinquance des jeunes, on l'a dit, un de ses chevaux de bataille, au point d'insérer dans sa fameuse « Déclaration des droits de l'enfant » un article spécifique sur la question (article 2 : « l'enfant dévoyé doit être ramené »). Par cet article et cette déclaration, adoptés par la 5<sup>e</sup> Assemblée de la SDN en septembre 1924, la nécessité de conférer aux mineurs délinquants un traitement spécifique acquiert une visibilité mondiale<sup>97</sup>.

La position d'assesseur expert obtenue par ces réseaux, en leur permettant de piloter l'agenda du CPE, va leur offrir la possibilité de médiatiser les centres d'intérêts qu'ils cultivent<sup>98</sup> et autour desquels défense morale et sociale se conjuguent : âge au mariage et au consentement, censure cinématographique, lutte contre la littérature immorale, organisation des tribunaux pour mineurs seront ainsi les sujets de prédilection du CPE durant ses premières années<sup>99</sup>. Du fait de cette convergence des réseaux internationaux de protection de l'enfance au CPE, le phénomène de la délinquance juvénile, scruté sous ses différentes facettes, va demeurer au premier plan de l'actualité du CPE jusqu'au milieu des années trente.

### **La campagne en faveur des tribunaux pour enfants au Comité de Protection de la SDN (1925-1935) : la conquête d'un espace transnational**

A partir de 1925, la cartographie des mouvements internationaux de protection de l'enfance est donc dominée par un CPE qui assure la représentation d'un nombre limité de réseaux, au premier rang desquels ceux issus de la communauté protectionnelle incarnée par l'AIPE vont contribuer à en dicter l'ordre du jour.

A cet égard, la marge de manoeuvre est étroite : les organes dirigeants de la SDN ont en effet décidé que le CPE ne devra pas faire double emploi avec les autres organisations internationales déjà créées depuis 1919. De fait, les questions relatives à l'hygiène infantile ou maternelle seront exclusivement traitées par l'Organisation d'hygiène, celles du travail par le BIT, et celles du domaine intellectuel par la commission de coopération intellectuelle ; il ne reste au CPE « que » le champ des « questions morales »<sup>100</sup>. Tenant compte de ces limitations, le CPE devra lui-même se doter de son propre ordre du jour, et obtenir à ce sujet l'assentiment de l'Assemblée puis du Conseil de la SDN avant de commencer à les étudier<sup>101</sup>. Dans le courant de 1925, les membres du CPE sont sollicités par le secrétariat de la section sociale pour fournir un mémorandum sur les sujets qu'ils veulent mettre sur l'agenda et sur les méthodes à élaborer pour les traiter. Le CPE, comme avant lui les autres divisions techniques de la SDN, est donc relativement libre de ses mouvements pour créer ses propres traditions bureaucratiques. A l'issue de sa première session de 1925, la méthode de travail va être fixée : elle consistera en accumulation de documentation, enquêtes et échange de vues sur divers domaines de la protection de l'enfance, visant à faciliter l'échange d'informations et à dégager les meilleures méthodes en la matière, au vu des résultats obtenus par les divers dispositifs nationaux<sup>102</sup>. Quant au programme, il est d'emblée fort vaste, recouvrant la grande variété des sujets dont assesseurs et délégués gouvernementaux se font les hérauts<sup>103</sup>. De 1925 à 1937 (date de la réorganisation du CPE en une « Commission des Questions Sociales » qui n'aura guère le temps de développer de nouveaux programmes de travail avant la guerre), le CPE va ainsi multiplier les sujets d'enquête et organiser un vaste flux mondial d'informations, de questionnaires et de rapports touchant à des domaines excessivement variés des politiques contemporaines de protection de l'enfance ; cette masse documentaire reste encore aujourd'hui largement méconnue et inexploitée par les historiens. On n'en

étudiera ici qu'un aspect, mais il fut majeur dans l'activité du CPE, celui de la délinquance juvénile et des tribunaux pour enfants.

Le thème de tribunaux pour enfants est en effet évoqué à la CPE dès sa première réunion<sup>104</sup>. Comme on pouvait s'y attendre, c'est l'AIPE qui fait la proposition de l'adopter comme sujet des études du Comité, par la voix de son assesseur (le français Rollet) de même que celle, connexe, des dangers du cinéma pour les jeunes<sup>105</sup>. Sa suggestion rencontre sans surprise l'assentiment de nombreux assesseurs, dont on a vu qu'ils étaient eux-mêmes intéressés à des degrés divers par ce problème social. En outre, les délégués des gouvernements se rallient d'autant plus facilement à la proposition Rollet qu'en 1926, la grande majorité des Etats représentés au CPE ont eux-mêmes déjà adopté cette juridiction (8 sur 12 pays représentés au CPE); sa mise sur l'agenda international ne peut donc que conforter ces Etats dans l'image de nations progressistes qu'ils aiment à se donner, en contribuant à publiciser leurs propres réalisations en la matière. Quoiqu'il en soit, le Conseil de la SDN accepte de charger le secrétariat d'un rapport sur le sujet dès la première session du CPE en 1926<sup>106</sup>. C'est une étape symbolique pour l'AIPE qui marque l'aboutissement de son lobbying constant depuis les années 1910, puisque de ce fait le thème de la délinquance juvénile acquiert une visibilité, une légitimité et une audience potentiellement mondiales. Mais elle marque aussi le progrès de sa propagande inlassable en la matière depuis la fin du XIXe siècle, qui s'est traduite, on l'a vu, par une adoption progressive des juridictions spécifiques pour mineurs dans un grand nombre de pays, et par la conversion au dispositif du tribunal des mineurs d'une multitude de réseaux internationaux ou nationaux. Outre ceux déjà cités (réseaux confessionnels, féministes, secours aux enfants), ceux des écoles sociales se rallient à leur tour à un dispositif qui repose sur la collaboration des assistantes sociales<sup>107</sup> (elles réalisent les enquêtes sociales dont dispose le juge pour individualiser la mesure); les juges pour mineurs eux-mêmes se constituent en Association Internationale, sous le patronage de l'AIPE, en 1928, afin de militer en faveur de leur juridiction<sup>108</sup>; les réseaux de la psychiatrie infantile enfin, qui défendent un type de tribunal auquel ils sont associés et dont ils réalisent de plus en plus souvent non seulement les expertises après mises en observation, mais encore les placements médicalisés<sup>109</sup>.

Alimentés par cette convergence de divers réseaux internationaux et nationaux défendant leurs propres intérêts, la formule des tribunaux pour mineurs s'est diffusée dans de nombreux Etats depuis la fin de la guerre, alimentant un nouveau besoin d'informations sur les expériences les plus récentes. Ainsi, dans les pays où les juridictions pour mineurs ont été mises en oeuvre précocement, comme la Grande-Bretagne ou la Suisse<sup>110</sup>, le système des tribunaux demande certains réajustements au vu de l'expérience accumulée; c'est ce qui explique pourquoi les délégués britanniques membres du « Children's Branch » du Home Office, qui est alors confronté à la réforme du Children Act de 1908<sup>111</sup>, seront les premiers à soutenir l'AIPE (en dépit de leur hostilité envers cette association) pour imposer au CPE une enquête sur « les méthodes selon lesquelles les enfants délinquants peuvent être traités, en y comprenant les tribunaux pour enfants, la mise en liberté surveillée, les établissements d'éducation ou de rééducation auxquels les enfants peuvent être confiés »<sup>112</sup>. L'intérêt est encore plus vif dans les pays qui n'ont pas encore adopté le modèle du tribunal des mineurs, mais qui réfléchissent à son introduction prochaine, comme l'Italie, où les autorités désirent en savoir plus sur les expériences étrangères et leurs résultats<sup>113</sup>. Le contexte s'avère donc particulièrement favorable à une synthèse sur les systèmes existants et les réformes souhaitables en la matière. Du reste, l'intérêt manifesté par les membres du CPE va raviver par effet d'annonce celui d'autres forums internationaux: c'est notamment le cas de la Commission Pénale Internationale (CPI), qui avait dès 1924 commencé à rédiger un questionnaire sur les tribunaux pour enfants, et va en hâter l'élaboration afin de proposer son expertise en la matière au CPE<sup>114</sup>. C'est chose faite à la fin de l'année 1926: le

Conseil de la SDN enjoint en effet aux deux organes de travailler en étroite collaboration pour tout travaux portant sur les juridictions des mineurs<sup>115</sup>. Les membres du CPE vont d'autant plus facilement accepter de collaborer avec ceux de la CPI que bon nombre d'entre eux participent simultanément aux deux organes (comme l'italien U. Conti<sup>116</sup>, membre de la CPI, de l'AIPE et du CPE) ou le suisse Silbernagel, membre de la CPI, de l'AIPE et assesseur de cette association au CPE. Les personnalités phares des réseaux protectionnels sont donc omniprésentes dans ces forums internationaux, et contribuent à faire converger ceux-ci autour d'un modèle spécifique d'intervention (celui des tribunaux pour mineurs) qu'ils imposent sans relâche comme sujet d'étude et thème de discussion.

De 1926 à 1934, la question des tribunaux pour enfants va de ce fait rester en tête de l'agenda du CPE : la SDN diligentera une succession d'enquêtes explorant toutes les facettes du phénomène (les services auxiliaires avant et après le jugement, les tribunaux eux-mêmes, les institutions de correction, d'éducation, de placement). Progressivement, c'est tout un corpus de publications synthétiques intégrant l'ensemble de la filière institutionnelle protectionnelle dans toutes les régions du globe qui va ainsi sortir de presse, portant le double label du CPE de la SDN et de la CPI.

1927	Enquête sur les tribunaux pour enfants
1931	Enquête sur les services auxiliaires des tribunaux pour enfants
1932	Mise à jour et nouvelle parution de l'enquête sur les tribunaux pour enfants
1934	Enquête sur les institutions pour enfants dévoyés et délinquants
1934	Enquête sur l'enfance en danger moral
1935	Mise à jour de l'enquête sur les tribunaux pour enfants

A toutes les étapes de cette production discursive, les membres de la communauté protectionnelle, jouant de leurs inscriptions simultanées dans plusieurs de ses réseaux constitutifs, sont proprement ubiquitaires : non seulement ils contribuent directement au choix du sujet des tribunaux pour enfants comme ordre du jour du CPE, mais ce sont bien souvent leurs propres experts qui rédigent les questionnaires que le CPE envoie aux gouvernements<sup>117</sup> ; ce sont eux aussi qui, grâce à leur mandat d'assesseurs, peuvent faire distribuer aux membres du CPE les documents qu'ils estiment pertinents ; les assesseurs de l'AIPE usent et abusent de ce privilège exclusif attaché à leur mandat, diffusant généreusement à leurs homologues du CPE leurs propres études favorables au système des tribunaux pour mineurs<sup>118</sup>. Eux encore qui répondent au nom de leur gouvernement aux questionnaires du CPE ou de la CPI<sup>119</sup> ; eux qui rédigent les synthèses très positives qui serviront de base aux publications diffusées par le CPE sur ce modèle<sup>120</sup> ; eux, enfin, qui formulent des résolutions du CPE en faveur des tribunaux pour mineurs, notamment celle qu'adoptera solennellement en 1932 l'Assemblée de la SDN : « L'Assemblée, étant donné l'importance que présentent, particulièrement dans la période de crise actuelle, le traitement et la prévention de la délinquance juvénile, décide de recommander instamment aux délégués des pays qui n'ont pas encore établi de juridiction spéciale pour les enfants, d'insister pour obtenir cette réforme en y associant des femmes dans toutes la mesure autorisée par les législations nationales »<sup>121</sup>. Le lobbying constant des milieux de la protection de l'enfance depuis

1910 aboutit de ce fait, dès le début des années trente, à cette victoire toute symbolique qu'est la légitimation par la SDN de ce modèle de politique publique de gestion du risque délinquant.

Le rôle des membres de la communauté protectionnelle dans le processus de production d'expertises sur la question des tribunaux pour mineurs durant l'entre-deux-guerres est donc sans commune mesure avec leur seule représentation « nominative » au sein du CPE (où ils ne disposent en principe que d'un seul assesseur). Ils sont omniprésents en amont comme en aval des plateformes internationales qui vont diffuser des normes de gouvernance sur la question de la maîtrise des phénomènes de délinquance juvénile, contribuant à transformer un dispositif pourtant controversé en une véritable norme internationale.

Car les réticences face à ce modèle d'intervention persistent, comme avant la guerre, de la part de juristes attachés aux normes traditionnelles du droit pénal<sup>122</sup>. D'autres critiques sur ce modèle se font jour, par exemple de la part de spécialistes américains<sup>123</sup> ; par ailleurs, le modèle des tribunaux pour enfants n'est pas la seule formule existant sur le « marché » de la protection de l'enfance : ainsi, les pays nordiques se singularisent par le refus persistant de ce modèle<sup>124</sup>. Il n'en demeure pas moins que, mis à part quelques notations éparses dans les correspondances du CPE, ces réticences comme ces modèles alternatifs restent inaudibles dans le débat international. Et pourtant, ces résistances génèrent chez les partisans du modèle un regain de combativité pour le défendre et le diffuser<sup>125</sup>.

Au final, l'accumulation des travaux diligentés tant par le CPE que par les réseaux qui concourent à ses études a bel et bien contribué durant l'entre-deux-guerres à la publicisation et à la diffusion mondiale de ce modèle d'intervention. Plusieurs mécanismes jouent en faveur de cette généralisation du modèle : tout d'abord la récurrence des enquêtes lancées par des organisations internationales et l'extension des Etats sollicités à cet égard. En effet, la première enquête internationale initiée par la CPI n'était adressée qu'aux pays membres de cette commission, alors que les enquêtes diligentées par le CPE sont envoyées à tous les Etats, même non membres de la CPE<sup>126</sup>. Le phénomène y gagne indubitablement en visibilité, puisque les chancelleries sont régulièrement sollicitées à cet égard, mais également en crédibilité, puisque les rapports issus du CPE sont invariablement favorables à cette réforme. La multiplication des demandes d'enquêtes et des rapports par divers organismes internationaux agit à cet égard comme un processus de production normative informelle : elle justifie l'adoption du modèle et en facilite l'appropriation en diffusant les diverses modalités d'importation existantes ; mais aussi, *a contrario*, elle fonctionne comme une dénonciation d'archaïsme pour les Etats qui ne l'ont pas encore mis en oeuvre. Il semble par ailleurs hors de doute que le ralliement de la SDN et de ses experts au modèle de tribunaux pour mineurs a plaidé en faveur de cette appropriation, en contribuant à diffuser les informations et à visibiliser le modèle ; en servant en outre de centre facilitateur d'échanges en la matière. Le secrétariat de la SDN reçoit en effet fréquemment des demandes de documentation sur les modes d'organisation de ces tribunaux<sup>127</sup>.

De fait, entre 1925, date de la création du CPE et 1935, époque à laquelle se clôt son cycle de publications sur le sujet, plusieurs nations vont adopter à leur tour, pour se conformer à cette « norme » internationale<sup>128</sup>, un dispositif qui est largement présenté par ses partisans comme un laboratoire de progrès social : le Brésil (1927) ; le Canada (qui adopte une loi fédérale sur le sujet en 1929) ; le Chili (1928), la ville libre de Dantzig (1927) ; la Grèce (1931) ; l'Italie (1934) ; le Mexique (1929) ; la Nouvelle Zélande (1927) ; la Tchécoslovaquie (1931) ; l'Uruguay (1934) ; la Yougoslavie (1929). Lorsque le dernier ouvrage sur la question paraît sous l'égide de la SDN en 1935, d'autres législations nationales sont encore en voie de constitution (des projets de loi sont en discussion en Suisse, au Luxembourg, en Roumanie et en Bulgarie).

## Conclusion



Il est bien difficile de peser quelle fut la part du militantisme de l'AIPE en faveur des juridictions pour mineurs dans cette diffusion du modèle, par rapport aux actions déployées dans le même sens par d'autres réseaux, ou par rapport aux circonstances purement nationales des pays qui en adoptent le modèle. Il conviendrait, pour comprendre plus finement les mécanismes d'appropriation, de disposer d'une variété d'études concernant les contextes nationaux d'importation, ce qui malheureusement manque encore, mis à part pour certains terrains nationaux<sup>129</sup>. On peut néanmoins tenter de livrer quelques conclusions et hypothèses sur la nature de ces logiques de transfert.

- Sur les liens entre la création d'un réseaux dédié à la réforme et sa diffusion sur les terrains nationaux

On a montré le poids qu'a pu avoir l'institutionnalisation du réseau protectionnel dans la diffusion du modèle des tribunaux pour enfants dont il a fait, durant plus de trente ans, son principal cheval de bataille, tant ce dispositif encapsulait à lui seul la philosophie individualisante que ce réseau tentait de promouvoir au sein des cadres juridiques existants. On a largement insisté ici sur le rôle de ce réseau dans l'exportation du modèle, et ce notamment grâce à l'instrumentalisation des cadres institutionnels existants au sein de la principale organisation internationale de la période, la SDN et son Comité de Protection de l'Enfance. Il conviendrait également de développer le rôle d'importateur que ce réseau a aussi pu jouer, par le biais des comités nationaux dont il s'était doté, ou des associations nationales qui s'y sont affiliées. Une bonne connaissance des terrains nationaux serait ici indispensable pour mener à bien une étude qui porterait cette fois sur les mécanismes importateurs qui ont présidé à la traduction de ce modèle dans les législations nationales (rôle des acteurs et réseaux associatifs nationaux)<sup>130</sup>. Dans certains cas, on peut tracer la conjonction d'influences de plusieurs réseaux réformateurs dans l'adoption du modèle, comme c'est le cas par exemple en Roumanie : dans ce pays fortement marqué par une volonté autoritaire de modernisation<sup>131</sup>, l'adoption de la formule des tribunaux pour enfants, conjointe à celle de la création de la police féminine, a été fortement soutenue par les milieux féministes<sup>132</sup>. L'influence des réseaux féministes dans l'importation du modèle mériterait d'être étudiée plus finement, mais elle est d'ores et déjà perceptible dans les cas italien, allemand, suisse, roumain : fréquemment, les propagandistes du modèle sur la scène internationale sont des femmes, et notamment les premières femmes avocates ou magistrates dans l'histoire de leur nation, juges pour enfants elles-mêmes ou associées étroitement à ces juridictions<sup>133</sup>. On l'a dit, la formule du tribunal des mineurs a pu être instrumentalisée par ces réseaux associatifs féminins dans leur combat pour l'intégration des femmes dans les appareils d'Etat : à l'image des femmes médecins choisissant de se spécialiser dans la pédiatrie, la gynécologie ou la médecine scolaire, on se trouve ici face à des réseaux de magistrates, avocates, travailleuses sociales ou responsables d'œuvre de rééducation qui ont pu jouer des représentations dominantes alliant féminité et enfance pour imposer leurs compétences dans ce nouveau dispositif, ou tout au moins en soutenir l'importation dans leurs politiques publiques pénales respectives. De la même façon, il conviendrait d'identifier dans les divers contextes nationaux quelles autres catégories d'acteurs (nationaux mais aussi internationaux) ont pu servir de relais dans le processus d'importation du dispositif (magistrats, spécialistes de l'hygiène mentale, travailleurs sociaux, psychologues), mais aussi quels sont ceux qui s'y sont opposés, et sont parvenus à le mettre en échec.

- Sur les liens entre les contextes historiques nationaux et l'adoption de cette nouvelle juridiction.

Il faudrait être à même d'étudier spécifiquement la nature des contextes dans lesquels s'est opérée l'importation des tribunaux pour mineurs. A cet égard, il convient d'insister sur la diversité de ces contextes dans l'espace et dans le temps. Ainsi, on peut affirmer que la première période de diffusion

de ce dispositif est dominée par l'accélération du processus d'intégration des masses populaires à l'Etat Nation, par le biais de politiques protectionnelles (civiles et pénales) (en Grande-Bretagne, en France, en Belgique, dans les Etats allemands). L'ambition de développer des politiques publiques sociales, éducatives, socio-pénales à fins d'intégration se double ici, par la mise en œuvre des tribunaux pour mineurs, d'un renforcement des capacités d'intervention des Etats dans la sphère privée et familiale qui préfigure les évolutions ultérieures des Etats sociaux occidentaux durant l'entre-deux-guerres.

Après 1919, les contextes d'importation sont plutôt marqués en premier lieu par la volonté de modernisation d'Etats (Espagne, Japon) soucieux de rattraper le train des réformes lancé par les démocraties occidentales. Le modèle des tribunaux pour mineurs a pu se présenter pour certains pays comme définitoires d'une modernité qui en légitime l'importation pour ces Etats « jeunes » (Pologne, Tchécoslovaquie, Roumanie), ou nouvellement refondés (Autriche, Allemagne). Enfin, il ne faut pas négliger l'impact du contexte économique qui contribue aux difficultés croissantes d'insertion des jeunes classes d'âge sur le marché du travail depuis le début du XXe siècle, et de façon plus nette encore à partir de la récession des années trente<sup>134</sup> : en alimentant la hantise d'une délinquance d'oisiveté ou de misère, cet environnement s'est montré particulièrement propice à l'importation d'un dispositif qui se voulait autant préventif que curatif, et s'appuyait pour ce faire sur un maillage multiforme d'institutions privées et publiques. Légitimant la nécessité d'un contrôle social de la jeunesse, ce mouvement en faveur des tribunaux pour enfants annonce déjà bien des politiques « répressives » de la jeunesse qui se constitueront après le second conflit mondial<sup>135</sup>.

- Sur les liens entre les contextes idéologiques et l'adoption des tribunaux pour mineurs.

Dans d'autres contextes, l'importation de la formule des tribunaux pour enfants, qui intègre dans son principe même les oeuvres privées à une juridiction publique, a pu être facilitée par l'évolution totalitaire de certains Etats; cela a pu être le cas en Italie, où la création des tribunaux pour enfants entre 1929 et 1935 s'opère dans le cadre d'un modèle de gouvernance sociale autoritairement dicté par l'Etat fasciste. On sait que dans ce cas, comme ailleurs dans les Etats qui subirent cette tentation autoritaire, la volonté de renforcer la tutelle de l'appareil d'Etat sur les population s'est largement marquée par une mise au pas du tissu associatif, tout particulièrement dans le cas des oeuvres s'occupant de la jeunesse. La mise en oeuvre du tribunal pour enfants rentre dans ce sens en congruence avec cette dérive autoritaire et il n'est pas étonnant que ces Etats en aient assez généralement adopté la formule (URSS, Italie, Roumanie, Yougoslavie). Elle débouche dans ce cas, et c'est un paradoxe propre à cette évolution, sur la domestication des oeuvres privées par l'appareil d'Etat (ici celles de protection de l'enfance), alors même que l'AIPE avait initialement pour objectif de représenter et défendre les oeuvres charitables face à la croissance des services publics de protection sociale. Dans le cas italien comme dans d'autres similaires, en outre, certaines mesures à la disposition du tribunal comme la sentence indéterminée, qui a continué longtemps à susciter des résistances dans les milieux juridiques des pays démocratiques tant elle cadrerait mal avec l'héritage libéral, ont pu être plus aisément importables du fait de contextes totalitaires comme ceux de l'Italie fasciste, ou encore de la France vichyste.

- Sur la diversité des modalités d'importation de la formule des tribunaux pour mineurs, et leurs conséquences quant au maintien de la cohérence interne du modèle.

La diversité des contextes et des motivations qui ont présidé durant cette période à l'adoption de cette juridiction spéciale destinée aux mineurs explique à elle seule les divergences observées dans les modalités nationales de son adoption : au-delà d'une adhésion à la philosophie du modèle, c'est

toujours une grande bigarrure des dispositifs juridiques qui prévaut en la matière, reflet d'univers juridiques et culturels hérités du passé, ou de l'attraction exercée par un modèle national spécifique<sup>136</sup>. A cet égard, les propagandistes du modèle des tribunaux pour mineurs n'ont jamais voulu imposer une formule d'organisation spécifique, et sont restés très soucieux du respect des souverainetés nationales en la matière<sup>137</sup>. C'est aussi cette souplesse d'adaptation des portes paroles du milieu protectionnel à l'égard du modèle qui détermine sa diffusion si rapide : celle-ci peut en effet facilement se fondre dans l'organigramme juridique existant, en préservant l'économie générale des codes pénaux existants. Avant comme après guerre, l'introduction d'une simple circulaire administrative sur l'organisation judiciaire a pu permettre une première étape de l'appropriation du modèle<sup>138</sup>. Mais cette adoption à la carte, par le biais d'adaptations ponctuelles des régimes juridiques, a pu aussi déboucher à l'occasion sur des évolutions paradoxales au terme desquelles c'est la philosophie même du mouvement de réforme de la justice des mineurs qui est menacée. On en a un bon exemple avec le projet de loi roumain de réforme du code pénal<sup>139</sup>, qui tout en prévoyant l'adoption du tribunal des mineurs, le fait tout en conservant la peine de prison pour les jeunes dans son arsenal des peines et mesures (ce qui précisément était un des principes contre lesquels les réformateurs du mouvement avaient fondé leur action à l'origine). Ainsi, il conviendrait d'étudier l'ensemble des évolutions des cadres de l'action pénale de ces Etats pour évaluer dans quelle mesure l'adoption de la juridiction pour mineurs s'est traduite, dans les faits, par une réelle mise en œuvre des ambitions « protectrices » qui en avaient généré la création à la fin du XIXe siècle.

Au final, on peut affirmer que la campagne menée de façon constante par les milieux de la protection de l'enfance, tant sur les plans nationaux qu'internationaux, en faveur de ce modèle des tribunaux pour mineurs, a bien contribué à la diffusion générale de ce modèle entre les années 1890 et 1940. On a tenté de montrer ici l'efficacité des liens intrinsèques entre la constitution d'un réseau international et la promotion d'un dispositif qui en incarne les ambitions, dans le processus de diffusion d'un modèle de politique publique. Que ce soit en s'alliant à des réseaux associés, ou par le biais d'une concurrence inter-réseaux, phénomènes qui se traduisent par la multiplication des productions discursives sur le terrain de la délinquance juvénile, l'action des réseaux internationaux débouche sur la mise sur agenda puis au final sur la légitimation du mouvement de réforme de la justice des mineurs dans une diversité de terrains nationaux et d'arènes internationales. Si la présente recherche n'a pu que poser quelques hypothèses explicatives concernant les circonstances nationales qui ont présidé à l'importation de cette réforme durant la période considérée, elle établit par contre clairement le réservoir d'opportunité qu'offrent les organisations internationales aux réseaux transnationaux d'acteurs, tant au niveau des phénomènes de légitimation et de publicisation que dans les processus d'élaboration et de diffusion de nouvelles normes de gouvernance sociale<sup>140</sup>.

<sup>1</sup> Cet article repose sur une recherche en cours menée à l'Institut Européen de l'Université de Genève : «L'Emergence d'une Europe sociale entre 1919 et 1949, une approche transnationale », dirigée par S. Kott, et financée par le Fonds national suisse (fonds 100011-122399/1).

<sup>2</sup> Notamment en matière d'organisation des systèmes pénitentiaires pour les mineurs ; voir M. S. DUPONT BOUCHAT et E. PIERRE (Eds.), *Enfance et justice au XIXe siècle : essais d'histoire comparée de la protection de l'enfance 1820-1914, France, Belgique, Pays Bas, Canada*. Paris, Presses Universitaires de France, 2001.

<sup>3</sup> Voir à cet égard la présentation introductive de J. BOLI et G. M. THOMAS (Eds.), *Constructing world culture: International non governmental organizations since 1875*, Stanford, Stanford UP, 1999.

<sup>4</sup> R. COOTER (Ed.), *In the name of the child : health and welfare, 1880-1940*, London-New York, Routledge, 1992; M. GIJSWIJT-HOFSTRA (Eds.), *Cultures of child health in Britain and the Netherlands in the twentieth century*, Amsterdam-New York, Rodopi, 2003 (Clio Medica, 71); A. KLAUS, *Every child a lion : the origins of maternal and infant health policy in the United States and France, 1890-1920*, Ithaca-London, Cornell UP, 1993.

<sup>5</sup> Une variété de labels qualifie ce « transnational turn » de la recherche historique en fonction des perspectives spécifiques qu'on désire développer (histoires croisées, globales, mondiales...) : ce tournant place en tout cas au cœur de son champ de recherche l'intérêt pour les mécanismes d'échanges et de transferts qui transcendent les frontières. Voir notamment les mises au point : « AHR Conversation » : On Transnational History », *The American Historical Review*, 111, 5, 2006, pp. 1440-1464. A. IRIYE, P.Y. SAUNIER (éds.), *The Palgrave dictionary of transnational history*, Palgrave-Macmillan, New York, 2009. P. CLAVIN, « Defining Transnationalism », *Contemporary European History*, 14, 4, 2005, pp. 421-439.

<sup>6</sup> Seront considérés ici comme transnationaux les réseaux qui se déploient précisément pour traverser les frontières et organiser des transferts de dispositifs ou de mesures entre les nations ; les acteurs internationaux sont les organisations internationales qui réunissent des acteurs des diverses nations ; il faudrait encore faire une place dans cette terminologie aux acteurs supra-nationaux, mais ceux-ci ne seront pas pris en compte du fait des limites chronologiques de cette présentation.

<sup>7</sup> Sur cette notion d'acteurs « importateurs » ou « exportateurs » des normes et de modèles voir P. Hassenteufel, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale ; les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politique publique », *Revue française de science politique*, vol 55, fév. 2005, pp 113-132.

<sup>8</sup> SAUNIER, Pierre-Yves. 2008. « Les régimes circulatoires du domaine social, 1800-1940 : projets et ingénierie de la convergence et de la divergence », *Genèses*, 71 : 4-25.

<sup>9</sup> Pour une présentation synthétique des liens entre les divers domaines de l'intervention légale en matière de protection de l'enfance, voir : E. BECCHI et D. JULIA (Eds.), *Histoire de l'enfance en occident. Du XVIIIe siècle à nos jours*. Paris, Seuil, 1998.

<sup>10</sup> M. RUCHAT, *Inventer les arriérés pour créer l'intelligence*, Berne, P. Lang, 2003.

<sup>11</sup> V. DE LUCA, *Aux origines de l'Etat Providence : les inspecteurs de l'assistance publique et l'aide sociale à l'enfance (1820-1930)*, Paris, INED, 2002 ; I. JABLONKA, *Ni père ni mère : histoire des enfants de l'assistance publique (1874-1939)*, Paris, Seuil, 2006.

<sup>12</sup> M. CHAUVIERE, P. LENOËL, E. PIERRE (Dir.), *Protéger l'enfant : raison juridique et pratiques socio-judiciaires, XIXe-Xxe siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1996. J. L. HALPERIN, *Histoire des droits en Europe de 1750 à nos jours*, Paris, Flammarion, 2006, p. 167. Ce mouvement de politique « protectionnelle » touche d'autres catégories, celle des femmes au travail en particulier : pour une analyse de ce processus dans le cadre britannique : B. HARRISON, *Not only the dangerous trades : women's work and health in Britain 1880-1914*, Taylor and Francis, 1996.

<sup>13</sup> P. QUINCY LEFEBVRE, *Familles, institutions et déviances : une histoire de l'enfance difficile, 1880-fin des années trente*, Paris, Economica, 1997.

<sup>14</sup> Sur la dynamique des congrès et leur rôle dans la structuration des nébuleuses réformatrices, voir C. TOPALOV (Ed.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, 1999 (et notamment D. RENARD, « Assistance et bienfaisance dans le milieu des congrès d'assistance, 1889-1911 », pp. 187-218) ; A. RASMUSSEN, « Les Congrès internationaux liés aux Expositions universelles de Paris (1867-1900) », *Mil neuf cent. Cahiers Georges Sorel. Revue d'histoire intellectuelle*, 1989, n°7, pp. 23-44.

<sup>15</sup> Sur le mouvement de la réforme pénale en France : M. KALUSZYNSKI, *La République à l'épreuve du crime ; la construction du crime comme objet politique*, Paris, 2002 et sur les questions de protection de l'enfance plus particulièrement : A. STORA-LAMARRE, *La République des faibles : les origines intellectuelles du droit républicain, 1870-1914*, Paris, A. Colin, 2005 ; HALPERIN, op. cit. pp. 167 sqq. Ce mouvement de réforme propose de développer diverses formes d'atténuation des peines des délinquants qui prennent en compte leurs profils et devenirs individuels (sursis, liberté conditionnelle).

<sup>16</sup> Intervention du délégué Kilagyi, *Actes du Congrès pénitentiaire international de Budapest, septembre 1905*, Berne – Budapest, 1907 (2<sup>e</sup> question du programme de la 4<sup>e</sup> section).

<sup>17</sup> Sur le modèle des tribunaux pour mineurs dans le contexte des dispositifs américains de protection de l'enfance : J. SEALANDER, *The failed century of the child : governing America's Young in the XXth century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003 ; pour une étude plus spécifique du système du tribunal pour enfant aux USA : A. MEIS KNUPFER, *Reform and resistance : gender, delinquency and America's first juvenile court*, Routledge, New York London, 2001.

<sup>18</sup> Le régime de liberté surveillée permet de laisser le mineur en mineur tout en le mettant sous la surveillance étroite (en principe tout au moins) d'un délégué à la liberté surveillée chargé de superviser son éducation ; le principal avantage de cette mesure est de ne pas emprisonner le mineur pour ne pas le mettre en contact avec un milieu carcéral jugé démoralisant ; quant à la sentence indéterminée, elle permet au juge de conserver une autorité sur le mineur durant toute la durée de la mesure, et d'adapter la sanction à l'état moral du délinquant en temps réel (en l'alourdissant s'il faillit à ses obligations, en l'allégeant s'il s'amende plus vite que prévu).

<sup>19</sup> Sur le rôle des patronages en France dans le champ socio-pénal, voir : P. GUILLAUME, *Un siècle d'histoire de l'enfance inadaptée : l'OREAG, 1889-1989*, Paris : Expansion scientifique française, 1989 et D. DESSERTINE,

« Aux origines de l'assistance éducative : les tribunaux pour enfants et la liberté surveillée, 1912-1941 », dans M. CHAUVIERE, et al. (Eds), 1996, pp. 137-147.

<sup>20</sup> M.S. DUPONT-BOUCHAT, « Le mouvement international en faveur de la protection de l'enfance (1880-1914) », *Revue d'histoire de l'enfance irrégulière*, n. 5, 2003 (<http://rhei.revues.org>).

<sup>21</sup> En Suisse, c'est dans le canton de Genève que l'innovation fait l'objet du premier projet de loi helvétique en la matière ; en Allemagne, il y en a déjà plus de 200 en exercice en 1911 (*Premier congrès international des tribunaux pour enfants* (Paris 1911), Paris, Imprimerie Davy, 1912).

<sup>22</sup> Par exemple, les américains plaident pour que le juge des enfants soit formé dans une diversité des domaines universitaires (psychologie, droit, psychiatrie, anthropologie, sociologie, pédagogie), ce que les européens estiment inapplicable.

<sup>23</sup> *Actes du congrès pénitentiaire international de Washington, octobre 1910* [Procès verbaux], Berne-Gröningen, 1913. D'autres dispositions restent par contre sources de contestation : présence ou non du jury, publicité des débats, sentences indéterminées, rémunération des délégués à la liberté surveillée ou appel au bénévolat.

<sup>24</sup> Sur la notion de « traduction » qui « désigne le passage d'un univers scientifique à un autre », mais aussi sur la notion d'hybridation qui permet de mêler des éléments internes et externes dans l'adoption d'une norme ou d'un modèle international, voir Hassenteufel, op. cit., pp. 129-130.

<sup>25</sup> Les tribunaux ordinaires peuvent être adaptés en organisant des sessions spéciales pour mineurs ; de nouveaux articles peuvent être insérés dans les codes pénaux, par exemple en adoptant de nouvelles échelles de peines et mesures réservées aux mineurs ; des circulaires administratives peuvent instaurer la création de tribunaux spéciaux pour mineurs.

<sup>26</sup> Par exemple en Suisse, le canton de Genève a choisi de conserver la séparation du pénal (son tribunal des mineurs créé en 1913 reste arrimé au code pénal), alors que les enfants abandonnés moralement sont traités devant une juridiction civile (un tribunal des tutelles) ; a contrario, le canton de Neuchâtel, qui a adopté le droit allemand, a opté pour la formule du tribunal des Tutelles chargé des cas civils et des cas pénaux.

<sup>27</sup> La loi créant des tribunaux uniques (*Tutorias*) pour les cas de délinquance ou d'enfants nécessitant une protection civile date de 1911.

<sup>28</sup> Un exemple local : lorsque le canton de Genève décide de modifier sa législation pour introduire un tribunal pour mineurs, le Département de Justice et Police sollicite des informations par la voie de ses représentations diplomatiques ou de correspondants variés dans une grande variété d'Etats ou cantons ayant introduit des formules similaires de juridiction (contacts avec Vaud, Appenzell, France, Etats Unis, Scandinavie, Pays Bas, Belgique) (Archives d'Etat de Genève (AEG), Carton coté : « Tribunal des Mineurs »/ Département Economie Publique : extraits de correspondances et coupures de presse entre 1906 et 1913 sur les tribunaux pour mineurs).

<sup>29</sup> Les congrès spécifiquement consacrés à l'enfance ont été étudiés par C. ROLLET, « La santé et la protection de l'enfant vues à travers les congrès internationaux (1880-1920) », *Annales de démographie historique*, 2001, pp. 97-116.

<sup>30</sup> L'opposition aux tribunaux pour mineurs est plus difficile à saisir que la propagande en sa faveur, dans la mesure où elle ne bénéficie pas du même « battage » médiatique. Mais elle s'exprime par contre de façon véhémente dans les débats nationaux, soit par voie de presse, soit au cours des débats législatifs. Cette opposition provient par exemple des milieux juridiques hostiles au principe même des juridictions spécifiques hors du droit commun, ou opposés à des points précis de ces nouvelles juridictions pour mineurs (par exemple les avocats opposés à la suppression de leur représentation dans la nouvelle procédure) ; certains partisans du libéralisme intégral peuvent aussi s'opposer à une juridiction qui étend l'action de l'Etat dans la sphère familiale ; d'autres oppositions sont encore observables du côté du mouvement ouvrier, qui dénonce le contrôle social de classe dont serait porteur le modèle des tribunaux pour mineurs (sur tous ces aspects voir J. DROUX et M. KABA, « From great expectations to hard times: the first decade of the juvenile court of Geneva (1914-1925) », in X. ROUSSEAU, J. TREPANIER (Eds), *History of juvenile justice systems : an international survey* (à paraître)).

<sup>31</sup> Cette communauté d'acteurs est en général en accord sur la philosophie protectionnelle, ce qui n'empêche pas la persistance de débats parfois virulents sur les formes de son application : ainsi, les partisans des réformes protectionnelles peuvent demeurer divisés sur de nombreuses questions (comme par exemple celle de l'opportunité d'unifier les juridictions civiles et pénales de l'enfance) ; ils n'en demeurent pas moins attachés à la nécessité d'une réforme individualisant le traitement juridique des mineurs.

<sup>32</sup> Voir J. DROUX et M. RUCHAT, « Le poids des maux : influence et rôle des experts médicaux de l'enfant dans les tribunaux pour mineurs en Suisse et à Genève (première moitié du XXe siècle) », à paraître dans l'ouvrage collectif : *L'histoire des pratiques de la justice des mineurs : une perspective comparée*.

<sup>33</sup> Au sens de P. HAAS, « Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, 46, 1, 1992, pp. 1-35. Pour une discussion de l'application du modèle aux milieux des réformateurs sociaux voir S. KOTT, « Une « communauté épistémique » du social ? Experts de l'OIT et internationalisation des politiques sociales dans l'entre-deux-guerres », *Genèses*, 71, 2008, pp. 26-46.

<sup>34</sup> L'hétérogénéité de ce milieu va encore se renforcer à partir des années vingt dans la mesure où vont s'y agréger des professionnels de l'action socio-éducative : assistantes sociales chargées des placements pour le compte des services publics de protection de l'enfance, ou chargées des enquêtes pour le compte des tribunaux pour enfants (civils et pénaux), puis bientôt éducateurs spécialisés chargés des mesures d'éducation dans ou hors institutions.

<sup>35</sup> Sur cette question, voir J. DROUX, «Un marché commun de la protection ? Débats et projets autour des conventions internationales d'assistance aux enfants (1890-1939)», communication aux *Journées suisses d'histoire*, Bâle, 2010 (à paraître). Les magistrats de la protection de l'enfance se trouvent en effet confrontés à des problèmes tout à fait spécifiques dans l'application des mesures de protection aux enfants étrangers, notamment sur la question du financement et de l'organisation des mesures d'assistance ou des placements : qui doit payer pour des longs placements d'enfants ou d'adolescents si les parents ne le peuvent pas ? par ailleurs, dans les cas d'adultes étrangers tombant dans l'indigence, les administrations nationales n'hésitent pas à procéder aux rapatriements, mais de telles mesures sont plus délicates à mettre en oeuvre pour des enfants d'origine étrangère soumis à la juridiction des magistrats protecteurs (notamment car on ne peut pas procéder au rapatriement des enfants sans ses parents, et ceux-ci ne peuvent être rapatriés arbitrairement). Dans tous les cas, le traitement des enfants d'origine étrangère par les lois nationales de protection de l'enfance pose des problèmes juridiques dont certains sont inconnus du droit commun applicable aux adultes.

<sup>36</sup> R. GREGAREK, «Le mirage de l'Europe sociale : associations internationales de politique sociale au tournant du Xxe siècle », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n. 48, oct-déc 1995, pp. 103-118 ; S. KOTT, « Between transnational reformist network and international organization : the International Association for Labour Legislation as a case study », in *Transnational networks and organizations. Workshop*, Genève, septembre 2009.

<sup>37</sup> Alfred Silbernagel (1877-1938), président de la cour civile du canton de Bâle de 1907 à 1923, expert lors du processus de rédaction du code pénal suisse dès 1912, membre fondateur de l'Association Internationale de protection de l'enfance, milite en faveur de la SDN en Suisse.

<sup>38</sup> A. Silbernagel, « L'Office International pour la protection de l'enfance et la Société des Nations », *Pro Juventute*, 1929, pp. 144-146.

<sup>39</sup> M.S. DUPONT BOUCHAT et ERIC PIERRE (Dir.), *op. cit.*, 2001, pp. 391sqq.

<sup>40</sup> La Belgique vient juste derrière la France en termes de représentations aux grands congrès internationaux en la matière (M.S. Dupont-Bouchat, *op. cit.*, 2003 (<http://rhei.revues.org>)).

<sup>41</sup> G. DUCHENNE, « L'idée d'Europe en Belgique dans l'entre-deux-guerres (1919-1939), dans M. DUMOULIN et al. (Eds), *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne*, 2003, pp. 35-58.

<sup>42</sup> J. VAN DAELE, « Industrial states, policy preferences and international networks. Belgium as a case study of a transnational history of the ILO », in J. DROUX et S. KOTT (Eds), *Universalizing social rights: The International Labour Organization and beyond*, Palgrave, à paraître.

<sup>43</sup> Dupont-Bouchat 2003, *op. cit.*

<sup>44</sup> Sur la réception du modèle belge d'enseignement spécial en Suisse : M. Ruchat, *Inventer les arriérés pour créer l'intelligence*, Berne, P. Lang, 2003, pp. 117-120.

<sup>45</sup> Du côté français on retrouve tous les leaders du mouvement de la réforme de la justice ; du côté suisse, le magistrat bâlois Silbernagel et le professeur de droit pénal zurichois Hafer, auteur d'un rapport favorable aux tribunaux pour enfants lors de la Réunion annuelle de la société des juristes suisses en 1909. Pour les belges, I. Maus, haut fonctionnaire au Ministère de la Justice et son ministre de tutelle Carton de Wiart.

<sup>46</sup> L'ensemble de ces personnalités et leur rôle dans les milieux réformistes du droit sous la IIe République a été étudié par M. KALUSZYNSKI, *op. cit.*

<sup>47</sup> Archives BIT (ABIT) : D 600/571 : Dossier AIPE : « Démarches de M. Silbernagel en vue de la création d'un office international de la protection de l'enfance, 1912 ».

<sup>48</sup> Henri Rollet (1860-1934) : Premier juge français pour enfants, a créé de nombreuses oeuvres ou associations philanthropiques destinées aux enfants en difficulté et a milité en faveur des réformes législatives dans ce domaine tant au niveau des organisations nationales qu'internationales (Paul Bertrand, *Monsieur Rollet, 'le dernier des philanthropes'*, Paris, 1986).

<sup>49</sup> Henry Carton de Wiart (1869 - 1951) : avocat et homme politique belge, chrétien social, plusieurs fois ministre de la justice, soutient la nouvelle loi de 1912 sur la protection de l'enfance qui crée les tribunaux pour mineurs, et de nombreuses autres lois sociales (accidents du travail, prévention de l'avortement, allocations familiales notamment), très actif dans les organisations et les associations internationales durant l'entre-deux-guerres (pour sa biographie, reporter au site des archives nationales belges).

<sup>50</sup> Paul Gemähling, économiste, professeur à l'université de Strasbourg, abolitionniste (membre de la Ligue française pour le relèvement de la moralité publique); proche des catholiques sociaux.

<sup>51</sup> Rapport de P. Gemähling sur la réunion de l'été 1912 à Paris (reproduit dans un dossier postérieur des Archives du BIT : D 600/571 : Congrès international pour la protection de l'enfance, juillet 1922).

<sup>52</sup> Les réseaux de l'AIPLT sont en effet actifs dans le domaine de la législation sur le travail des enfants et tentent de faire admettre de nouvelles normes en la matière, notamment en élevant l'âge minimum d'entrée sur le

marché du travail ; or dans de nombreux pays, comme par exemple en Belgique, cette élévation butte sur l'hostilité de certains milieux patronaux qui puisent encore largement dans la main d'oeuvre juvénile ; l'alliance avec les milieux protectionnels où se rencontrent de nombreuses oeuvres privées par le biais du patronage pourrait donc aussi se révéler pour les membres de l'AIPLT un atout dans le lobbying législatif en faveur d'une réforme légale sur l'âge minimum d'entrée.

<sup>53</sup> L'Union a été créée en 1907 avec un siège à Bruxelles. Elle succède aux Congrès des Gouttes de Lait (voir C. ROLLET, « La santé et la protection de l'enfant vues à travers les congrès internationaux (1880-1920) », *Annales de démographie historique*, 2001, pp 97-116).

<sup>54</sup> Au cours des discussions préalables au congrès de Bruxelles, les promoteurs de ce mouvement ont proposé de se rallier à l'Office international qui est sur le point de se créer à Bruxelles (*Actes du congrès*, p. 495).

<sup>55</sup> Les pédiatres attendent plutôt de l'office qu'il lance un processus d'unification des statistiques sanitaires, alors que les juges pour mineurs espèrent qu'on diffuse leur modèle de juridiction, comme le révèlent les vœux des diverses sections du congrès de 1913. L'un des dirigeants de l'Union Internationale pour la Protection de la Petite Enfance affirmera plus tard qu'il avait fait d'expresses réserves face à une alliance qui lui semblait embrasser trop de domaines (voir Archives de la Société des Nations (ci-après ASDN), Section 13 B/ R 1028/ 11316/11316, lettre du Dr Eugène Lust Président de l'UIPEPA à la section de Coopération Intellectuelle de la SDN, 1<sup>er</sup> mars 1921).

<sup>56</sup> Actes du Premier congrès international de la protection de l'enfance, Bruxelles, 1913.

<sup>57</sup> Pour une vue d'ensemble de la période, voir S. SCHIRMANN, *Quel ordre européen ? De Versailles à la chute du IIIe Reich*, Paris, A. Colin, 2006.

<sup>58</sup> Pour une approche des travaux récents voir: S. PEDERSEN, "Back to the League of Nations", *The American Historical Review*, 2007 (<http://www.historycooperative.org>).

<sup>59</sup> Sur ces organisations, voir J. DROUX et S. KOTT (Eds.), *Universalizing social rights*, op. cit., à paraître ; G. Rodgers, E. Lee, L. Swepston, et J. Van Daele, *L'organisation Internationale du travail et la quête de justice sociale, 1919-2009*, 2009 ; I. BOROWY, *Coming to Terms With World Health: The League of Nations Health Organisation 1921-1946*, Berne, P. Lang, 2009.

<sup>60</sup> Durant les années vingt, ce processus de création d'organes spécialisés rattachés à la SDN va avoir tendance à se décentraliser : ainsi, les milieux de l'éducation et de la création intellectuelle vont partiellement graviter vers le Comité de Coopération Intellectuelle centré à Paris, tandis que c'est à Rome que vont se regrouper l'Institut international pour l'unification du droit privé (1925) et l'Institut International du Cinéma éducatif (1928) (voir J. J. RENOLLIET, *L'UNESCO oubliée : la SDN et la coopération intellectuelle (1919-1946)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999 ; C. TAILLIBERT, *L'Institut international du cinématographe éducatif : regards sur le rôle du cinéma éducatif dans la politique internationale du fascisme italien*, Paris, L'Harmattan, 1999).

<sup>61</sup> B. BEAVEN, *Leisure, citizenship and working class men in Britain 1850-1945*, Manchester UP, 2005, pp. 155sq.

<sup>62</sup> F. THEBAUD, « La grande guerre », dans M. Perrot et G. Duby (Eds), *Histoire des femmes en Occident : le XXe siècle*, Paris, Plon, 2002, pp. 134 sqq notamment ; K. CHILDERS STROMBERG, *Fathers, families, and the state in France, 1914-1945*, Ithaca, Cornell UP., 2003.

<sup>63</sup> J. DROUX, « 15 ans de réflexion : la genèse du Comité de Protection de l'enfance de la SDN (1910-1925) », à paraître dans *Critique Internationale*, 2011.

<sup>64</sup> Ce sera notamment le cas lors des débats sur le chômage des jeunes qui se multiplient durant les années trente : l'élaboration d'outils juridiques internationaux et de nombreuses législations ou mesures administratives nationales visant à accentuer le contrôle social sur les jeunes est directement liée à l'argument omniprésent de la délinquance juvénile (voir à ce propos J. DROUX et D. MATASCI, « Le traitement scolaire du chômage des jeunes: projets, acteurs et réseaux transnationaux (1920-1940) », communication au colloque AREF (Genève, septembre 2010), à paraître. Pour une étude des débats nationaux durant la période, voir notamment S. FISHMAN, *The battle for children : world war II, youth crime and juvenile justice in 20th century France*, Cambridge Mass., Harvard UP, 2002.

<sup>65</sup> *Procès-Verbaux des séances de la commission pénitentiaire internationale*, Session de Berne, Juillet 1922, Groningue, 1922 : intervention du président de la commission.

<sup>66</sup> Les pays européens qui ont adopté alors des lois sur les tribunaux pour enfants sont : l'Allemagne par une codification nationale nouvelle (1923) ; l'Autriche (1919) ; l'Espagne (1918) ; les Pays-Bas (1921) ; la Pologne (1919) ; l'URSS (1918) et en Suisse le canton de Zurich (1919). Hors d'Europe, des lois sont votées en Australie (1923), au Canada dans divers Etats, en Colombie (1920), au Japon (1923), au Pérou (1924).

<sup>67</sup> Voir le rapport sur les activités de la Ligue paru dans le *Bulletin de la ligue des sociétés de la Croix-Rouge*, Numéro 9, avril 1920, qui évoque l'activité du « Service de sauvegarde de l'enfance » de l'organisation.

<sup>68</sup> C. BOLT, *The Women's movement in the United States and Great Britain from the 1870's to the 1920's*, Amherst, Univ. of Massachusetts Press, 1993.

<sup>69</sup> C. MULLEY, *The woman who saved the children : a biography of E. Jebb*. Oxford, Oneworld, 2009; L. MAHOOD, *Feminism and voluntary action: E. Jebb and Save the Children 1876-1928*, Palgrave, MacMillan, Basingstoke, 2009.

<sup>70</sup> Sur la concurrence entre les réseaux de l'humanitaire et les réseaux protectionnels dans l'orbite de la SDN, voir J. DROUX, « 15 ans de réflexion... », op. cit.

<sup>71</sup> La menace de la délinquance juvénile liée à la misère à l'est de l'Europe fait l'objet de plusieurs publications du *Bulletin de l'UISE* et représente un argument crucial pour faire appel aux donateurs occidentaux (voir par exemple : 20 novembre 1923 : « Criminalité infantile à Vienne » ou encore 30 août 1924 : « 6<sup>e</sup> congrès allemand des tribunaux de l'enfance à Heidelberg »). Sur la concurrence entre les réseaux de l'humanitaire et les réseaux protectionnels, voir J. DROUX, « 15 ans de réflexion... », op. cit.

<sup>72</sup> Voir notamment les souvenirs évoqués par le Suisse Silbernagel : « Rapports intellectuels entre la Belgique et la Suisse : souvenirs d'amitié franco-belges », *Revue belge des livres*, mai-juillet 1932. Il évoque non seulement les œuvres de secours aux réfugiés belges en Suisse durant la guerre, mais aussi des actions d'assistance individuelle qui ont permis de conforter durant la guerre les amitiés personnelles ou professionnelles nouées auparavant, à l'image de l'épouse du Comte Carton de Wiart qui a trouvé refuge en Suisse. Des cercles comme ceux des « Amitiés Belgo-Suisses » ou de la « Sociétés d'études françaises de Bâle » ont pris après la guerre le relais de ces actions collectives pour promouvoir des échanges culturels et universitaires divers.

<sup>73</sup> Une section entière sera consacrée durant le congrès au thème des tribunaux pour enfants : "Préservation morale de l'enfance et tribunaux pour enfants" (Voir *Congrès international de la protection de l'enfance*, Bruxelles, 1921, 3 vol.).

<sup>74</sup> ABIT : D 600/571 : Note de G. Thélin du 7 février 1921 concernant la convocation d'un congrès international de protection de l'enfance à Bruxelles en juillet 1921.

<sup>75</sup> Lettre de W. Martin, fonctionnaire du BIT, à Alfred Silbernagel (circa avril-mai 1921) : « vous pouvez être convaincu que ce n'est jamais du BIT que viendra la moindre difficulté aux efforts qui pourront être faits pour accroître la protection dont les enfants ont besoin » (ABIT : D 600/571 : Congrès international pour la protection de l'enfance).

<sup>76</sup> Non seulement les leaders du mouvement de diffusion des tribunaux pour mineurs, mais aussi des représentants des institutions et professions liées à l'expertise médico-pédagogique comme les belges Decroly ou Rouvroy.

<sup>77</sup> Les autorités helvétiques et suédoises notamment protestent contre cette exclusion des empires centraux mais participent néanmoins au congrès de 1921 (voir les déclarations de la délégation suisse en ce sens dans les Actes du congrès de 1921).

<sup>78</sup> Voir l'opposition de la Grande-Bretagne à la création de la commission de coopération intellectuelle dans RENOLLIET, op. cit.

<sup>79</sup> Voir les correspondances suggestives entre M. Delevingne, H. Butler et A. Thomas au cours de l'été 1921 dans ABIT : D 600/571 : Congrès international pour la protection de l'enfance.

<sup>80</sup> Le premier président du bureau directeur est Carton de Wiart ; les deux vice-présidents sont Rollet et Silbernagel.

<sup>81</sup> ASDN, Section 13 B, R 1028, 11316/ 14047. Rapport de Crowdy sur le congrès de Bruxelles de juillet 1921.

<sup>82</sup> ASDN, Section 13 B, R 1028, 11316/27875. Liste des gouvernements membres de l'AIPE, 17 avril 1923 : Belgique, France, Grèce, Italie, Maroc, Mexique, Pologne, Suède, Suisse.

<sup>83</sup> Il faut d'abord en faire la demande, pour qu'elle soit acceptée, avoir une organisation internationale, permanente, et représenter des milieux officiels. Archives UISE, Archives d'Etat de Genève, AP 92.3.29, 4<sup>e</sup> conseil général de l'UISE, 23 février 1923.

<sup>84</sup> ASDN, Section 13 B, R 1028, 11316/ 20562. Carton de Wiart à Drumond, 3 mai 1922.

<sup>85</sup> L'ensemble des négociations est réuni dans ASDN, Section 13 B, R 1028, 11316.

<sup>86</sup> ASDN, CTFE 273 : projet de rapport de la 4<sup>e</sup> session, mai 1925. Les pays représentés à la session de 1925 sont la Belgique, le Danemark, l'empire britannique, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Roumanie et l'Uruguay. Ces sièges ont été répartis pour respecter un certain équilibre international et régional, comme pour l'ensemble des organes bureaucratiques de la SDN et du BIT. L'Allemagne y sera admise dès sa rentrée à la SDN en 1926.

<sup>87</sup> ASDN, Comité de la Traite des Femmes et des Enfants (CTFE) 243 : Mémoire relatif à la reconstitution de la Commission consultative de la traite des femmes et des enfants, 16 mai 1925.

<sup>88</sup> Les autres sont: la Ligue des Croix Rouge, l'UISE, les organisations de girl guides et boy scouts, les organisations féminines internationales et un membre individuel, l'américain Bascom Johnson. D'autres assesseurs seront nommés par la suite, notamment des organisations féministes (ASDN, Section 12, R 681). Le BIT et l'Organisation d'hygiène de la SDN y disposent de droit d'un siège d'agent de liaison afin de faciliter la coordination de leurs travaux respectifs dans le domaine de l'enfance.



<sup>89</sup> Il a participé à ces congrès comme membre du conseil directeur de l'AIPLT et comme secrétaire général de sa section espagnole. Il est le président de l'AIPE en 1927.

<sup>90</sup> Le cas italien est notamment évocateur de ces liens entre réseaux internationaux et diplomatie nationale : En 1930, sur les deux délégués italiens au sein du CPE, le premier, Ugo Conti, professeur de droit, nommé par le gouvernement italien, est un familier des congrès de l'AIPE durant les années 1920; la seconde, Fanny Dalmazzo, première femme avocate de son pays, a participé aux congrès « fondateurs » avant et après la création de l'AIPE au point d'être Présidente de la section nationale italienne de l'AIPE ; elle participe au CPE à partir de 1930 en tant qu'assesseur représentant la Ligue Internationale des Femmes Catholiques (elle est membre de l'Unione Femminile cattolica italiana). Je remercie Stefano Gallo pour les précieuses informations transmises sur des deux derniers cas.

<sup>91</sup> La Suisse, en dépit de sa demande, n'a pas obtenu de siège au sein du CPE, mais elle reste présente au sein du CPE en la personne de Silbernagel qui y intervient à de multiples reprises comme expert de l'AIPE.

<sup>92</sup> ASDN : Section Files : Personnel files S 743 BIS S 744 (Clo-Col 775-787) : Andrée Marie Colin (1884-1941); son père est directeur de la Banque Nationale de Belgique à Malines; elle a dirigé le Bureau du comité directeur de l'AIPE depuis sa fondation en 1921; engagée à la SDN dès août 1924.

<sup>93</sup> Voir *Annuaire de la SDN*, Genève, 1929 ; la Section pour les questions sociales et le trafic de l'opium compte alors (outre sa cheffe, Dame R. Crowdy) 6 employés.

<sup>94</sup> Voir par exemple ses rapports détaillés des travaux de l'AIPE aux congrès de Rome en juin 1926 et de Paris en juillet 1928 (ASDN, Section 12, R 683 et R 684).

<sup>95</sup> Voir par exemple le rapport sur la police féminine présenté par E. Gourd au nom des organisations féminines internationales au CPE en 1930 (ASDN, Section 11 C, R 3084).

<sup>96</sup> La candidature de l'Union Internationale des Ligues féminines catholiques est présentée au Conseil de la SDN en juin 1928 (ASDN, Section 11 C, R 3072, 4658/322). F. Dalmazzo participe au congrès fondateur de l'AIPE à Bruxelles en 1921 en tant que déléguée de la société turinoise de patronage des mineurs condamnés conditionnellement ; en 1924 elle est présidente de la section nationale italienne de l'AIPE (ASDN, R 680).

<sup>97</sup> L'UISE organise dès lors ses propres enquêtes sur la question des tribunaux pour enfants, une première fois en 1925 et 1926, publiée dans la revue *World's children* ; la seconde sera menée en 1930-1931 et publiée dans la *Revue Internationale de l'Enfant*.

<sup>98</sup> "Most of the questions on the agenda have been placed there at the request of the private organisations". Rapport de G.A. Johnston, délégué du BIT sur le CPE, 15 mai 1930 (ABIT, L 12/12/11).

<sup>99</sup> ABIT, L 12/12/3. Rapport du délégué du BIT sur la Session du CPE, avril 1927 : selon lui, les personnalités les plus actives du CPE sont Carton de Wiart (AIPE), Regnault (délégué français), Harris (délégué britannique), Rollet (AIPE), Humbert (Ligue des Sociétés de Croix Rouge) et E. Jebb (UISE).

<sup>100</sup> ASDN : CTFE 229 : Rapport présenté par le secrétaire de la CTFE à la 4<sup>e</sup> session de mai 1925..

<sup>101</sup> Toutes les décisions du CPE, de la commission de la traite et de celle de l'opium sont soumises à un rapport de la Commission des questions sociales de l'assemblée de la SDN ; les décisions de l'Assemblée sont ensuite communiquées au Conseil.

<sup>102</sup> ASDN, CPE 1 : mémorandum du secrétariat de la SDN sur le programme d'activité du CPE, 16 mai 1925.

<sup>103</sup> Durant la première session, sont proposés au programme : la protection de la première enfance, l'âge au mariage et au consentement, les conventions internationales sur l'assistance aux enfants, le travail des enfants, les allocations familiales, les effets du cinéma, les effets du chômage sur la vie de famille, les loisirs, l'éducation biologique, les enfants moralement abandonnés et délinquants, l'alcoolisme.

<sup>104</sup> ASDN, CTFE 273, projet de rapport de la 4<sup>e</sup> session CTFE, mai 1925.

<sup>105</sup> ASDN, CPE 8 : Mémorandum de l'AIPE, 19 mai 1925, présenté par H. Rollet et CPE 21 : Session de 1925 : Rapport de Paulucci de Calboli sur « La question des cinématographes » ; et CPE 40 (1) : Rapport du CPE sur les effets du cinématographe sur la mentalité et la moralité des enfants, juillet 1926. La question des dangers du cinématographe préoccupe aussi la Ligue des Sociétés de Croix Rouge : voir le rapport du Dr Humbert « Effets du cinématographe sur la mentalité et la moralité des enfants » (ASDN, CPE 58, session de 1926).

<sup>106</sup> ASDN, CPE 76 : Résolution Maxwell, 31 mars 1926.

<sup>107</sup> L'Union catholique internationale de service social sollicite un poste d'assesseur au CPE en mars 1932 (ASDN, Section 11 C, R 3084) ; elle ne l'obtient pas mais son secrétaire général, le belge M. Maus, est dès cette date présent au CPE où il assiste le délégué gouvernemental belge en tant qu'expert technique.

<sup>108</sup> ASDN, section 11 C, R 4754, 24405/10211 : lettre du président de l'Association Internationale des juges des enfants, le hongrois P. de Nemeth, le 17 juin 1936 : le siège de l'association est le palais de justice de Bruxelles, et Carton de Wiart en est le président d'honneur.

<sup>109</sup> Le premier congrès de l'Association Internationale de Pédiatrie Préventive qui se tient à Genève en 1932 a pour thème « Prophylaxie et traitement des troubles nerveux chez les enfants (*Nouvelles de l'UISE*), juillet 1932 ; Cette Association est la section médicale de l'UISE ; les principaux rapporteurs à ce congrès sont les promoteurs de la neuro-psychiatrie associée aux tribunaux pour enfants, comme le français Georges Heuyer. Sur la reconnaissance des

compétences des experts médicaux dans les dispositifs de juridiction pour mineurs voir J. DROUX et M. KABA, “ Le corps, élément d’élaboration de nouveaux savoirs sur l’enfance délinquante”, *Le temps de l’histoire*, décembre 2006, pp. 63-80.

<sup>110</sup> Un code pénal fédéral est en préparation dès la fin du XIXe siècle, et débouche en 1918 sur un premier avant projet de code qui va faire l’objet durant toute l’entre deux guerres de nombreux débats, notamment en rapport avec les articles sur les juridictions pénales pour les mineurs, avant d’être finalement voté en 1937. Ces débats fédéraux se doublent aussi de débats cantonaux, plusieurs cantons adoptant avant la loi fédérale des lois cantonales en la matière, ou réformant celles existant déjà.

<sup>111</sup> Lettre de S. Harris à R. Crowdy, 26 avril 1926 indiquant qu’il participe activement aux « sittings of the Young Offenders Committee » du Home Office (ASDN, Section 12, R 700/51023).

<sup>112</sup> ASDN : CPE 1, 16 mai 1925.

<sup>113</sup> *Procès-Verbaux des séances de la CPI*, Session de Londres, Juillet 1924, Groningue, 1924 : Intervention du professeur U. Conti, professeur de droit pénal. En 1935, le chef de la section sociale affirme que de nombreuses demandes d’information sur les tribunaux pour mineurs parviennent à la SDN de la part de gouvernements intéressés à adopter cette réforme (ASDN, Section 11 C, R 4754, Note de E.E. Ekstrand du 20 août 1935).

<sup>114</sup> *Procès-verbaux des séances de la CPI*, session de Berne, juin-juillet 1926, Groningue, 1926.

<sup>115</sup> ASDN, CPE 94, 12 avril 1927, Note du secrétariat “Tribunaux et autres organismes dont relèvent les causes concernant l’enfance et la jeunesse”.

<sup>116</sup> Ugo Conti, professeur de droit (renseignements fournis par Stefano Gallo).

<sup>117</sup> ASDN, Section 11 C, R 3076, 5109/407 : Rollet et Conti sont deux des principaux rédacteurs du questionnaire du CPE sur les services auxiliaires des tribunaux pour enfants rédigé en 1928, 1929.

<sup>118</sup> ASDN, 12/R 700/60516/50617 : 21 juin 1927 : Rollet signale à la secrétaire la parution d’un ouvrage de P. Nisot édité par l’AIPE pour être distribué à tous les membres du CPE (22 exemplaires) ; inversement, l’année suivante, une publication expédiée par l’Association suisse Pro Juventute pour être distribuée aux membres du CPE lui sera retournée par le secrétariat sur l’argument que l’association n’est pas membre du CPE (ASDN, Section 11 C, R 3076, 2722/407).

<sup>119</sup> C’est ainsi U. Conti, membre de l’AIPE et de la CPI, qui est l’auteur du rapport italien aux questionnaires du CPE et de la CPI (ASDN/11C/R 3076/407/407: note de la CPI , 18 janvier 1932). ou encore Miss J. Wall, fonctionnaire du Home Office (auteure des réponses britanniques aux deux questionnaires de la CPI et du CPE sur les tribunaux pour enfants en 1930 et 1931) (ASDN, 11C/ R 3079/17803/407 : Great Britain; Note de Colin à Harris, 16 décembre 1931: Miss J. Wall est « inspector of reformatory and industrial schools » au Home Office).

<sup>120</sup> Les deux rédacteurs du rapport du CPE sur les services auxiliaires des tribunaux pour enfants publié en 1931 sont les deux juges pour mineurs membres de l’AIPE : le français Rollet et la polonaise Wanda Grabinska (1902-1980) (déléguée de la Pologne au CPE, première juge des enfants en Pologne, a travaillé au ministère de la Prévoyance sociale polonaise durant l’entre deux guerres comme inspectrice des oeuvres de protection de l’enfance).

<sup>121</sup> AEG, AUISE, AP 92 R/10/1 : Comité de Protection de la SDN, session de 1932 : CPE 337, la résolution d’origine au CPE est proposée par le juge Rollet ; le CPE recommande en outre de ne plus condamner des enfants à la peine de prison.

<sup>122</sup> Procès-Verbal de la réunion de l’Association Internationale des Juges des enfants en juillet 1935 (ASDN, Section 11 C, R 4754).

<sup>123</sup> ASDN, Section 11C, R 4754, note du secrétariat de la section sociale du 25 juin 1936 sur les critiques américaines.

<sup>124</sup> ASDN, Section 11C, R 3078, 16689/407 : réponse du Danemark à l’enquête du CPE, 2 janvier 1930; les mineurs de 14 à 18 ans sont soumis à la juridiction des tribunaux ordinaires ; les moins de 14 ans sont traités par des conseils tutélaires locaux. Pour les autres pays nordiques, voir : *L’organisation des tribunaux pour enfants et les expériences faites à ce jour*, Genève, 1935.

<sup>125</sup> Voir la harangue adressée dans ce sens aux juges des enfants par W. Grabinska lors de la réunion de l’AIJE en juillet 1935, et l’incitant à agir auprès du CPE : il vous semble peut-être que cette thèse n’a plus besoin d’être défendue. Mais en réalité il n’en est pas ainsi <car> la conception de cette juridiction spéciale n’a pas encore rallié tous les suffrages » (Procès-Verbal de la réunion de l’Association Internationale des Juges des enfants en juillet 1935 dans ASDN, Section 11 C, R 4754).

<sup>126</sup> ASDN, Section 11C, R 3076, note de Crowdy à la CPI sur la communication des questionnaires du CPE à tous les Etats, 3 décembre 1930. L’enquête de 1933 sur les institutions sera diffusée à 55 gouvernements (ASDN, Section 11C, R 4717), alors que celle de la CPI en 1927 n’avait reçu que 22 réponses.

<sup>127</sup> Voir par exemple cette demande d’information issue des Etats-Unis sur les modalités européennes d’adoption du modèle, en vue d’une réforme du système américain (ASDN, Section 11C, R 3079, lettre d’un correspondant de Chicago, sd, circa 1930).

<sup>128</sup> Le Luxembourg ne dit pas autre chose en avouant que son projet de loi vise à s'adapter aux autres pays européens, alors même que le poids quantitatif de la délinquance juvénile y est minime (ASDN, Section 11 C, R 3079, 17344/407, réponses du Luxembourg au questionnaire du CPE, 21 janvier et 17 juin 1930).

<sup>129</sup> Un réseau international de chercheurs rassemblé autour de X. Rousseaux au Centre d'Histoire de la Justice et du Droit prépare actuellement une publication sur la mise en œuvre des tribunaux pour enfants en Suisse, Belgique, Pays Bas, France, Canada entre 1900 et 1950.

<sup>130</sup> Voir les conclusions dans HASSENTEUFEL, op. cit., sur cette question des acteurs exportateurs/importateurs.

<sup>131</sup> Voir E. Plosceanu, « Internationaliser la réforme sociale : Acteurs et pratiques en Roumanie (1918-1947) », présentation aux *Journées suisses d'histoire*, février 2010.

<sup>132</sup> ASDN, Section 11C, R 4717, 5769/188, lettre de H. Romnicioano au CPE, 19 juillet 1933 qui annonce un prochain code pénal unifié et la création d'un tribunal pour enfants.

<sup>133</sup> Fanny Dalmazzo, première femme avocate en Italie ; Wanda Grabinska, première femme juge en Pologne.

<sup>134</sup> J. DROUX et D. MATASCI, « Le traitement scolaire du chômage des jeunes », op. cit.

<sup>135</sup> Citons à cet égard les législations instaurant la censure des littératures et des loisirs des jeunes après la guerre, développés notamment dans T. CREPIN et T. GROENSTEEN, et al. (dir.), *"On tue à chaque page !" : la loi de 1949 sur les publications destinées à la jeunesse*, Paris, Ed. du Temps, 1999 ; T. CREPIN, *Haro sur le gangster ! : la moralisation de la presse enfantine 1934-1954*, Paris, Ed. du CNRS, 2001.

<sup>136</sup> ASDN, Section 11C, R 3072, 6328/322 : correspondance d'octobre 1929 entre le CPE et un groupe de juriste tchèques qui prépare un projet de loi sur les tribunaux pour enfants et sollicite du CPE des informations sur les législations britanniques, américaines et autrichiennes en la matière. L'avant-projet de loi sur les tribunaux pour enfants du Luxembourg s'inspire des législations françaises et belges (ASDN, Section 11 C, R 3079, 17344/407, réponses du Luxembourg, 21 janvier et 17 juin 1930).

<sup>137</sup> Voir le rapport très consensuel présenté par W. Grabinska au CPE dans sa session de 1932 sur la question des diverses formules de tribunaux pour enfants existants (AEG, AUISE, AP 92 R/10/1 : Comité de Protection de la SDN, session de 1932).

<sup>138</sup> C'est le cas en Italie, où avant même la nouvelle loi de 1934 sur l'adoption des tribunaux pour mineurs, une circulaire de 1929 du ministre de la justice Rocco en aménage déjà la création (ASDN, Section 11C, R 3077, réponse d'U. Conti pour l'Italie au questionnaire du CPE, 18 octobre 1929).

<sup>139</sup> ASDN, Section 11C, R 4717, 5769/188, lettre de H. Romnicioano au CPE, 19 juillet 1933.

<sup>140</sup> Ce mouvement de diffusion et de consolidation du modèle des tribunaux pour enfants n'a depuis lors plus été remis en cause. Il le doit en particulier à la continuation du lobbying mené par divers réseaux après la seconde guerre mondiale tant sur les scènes nationales que dans les forums internationaux (par exemple au sein du Conseil économique et social de l'ONU, ou encore du Conseil de l'Europe, où l'AIPE, réunie dès 1946 à l'UISE pour former une nouvelle association internationale, l'Union Internationale de Protection de l'Enfance, va renouer avec son activisme d'avant-guerre sur la question de la délinquance juvénile).