



**TROISIÈME CONGRÈS DES NATIONS UNIES
POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS**

(Stockholm, 9-18 août 1965)

**L'ACTION PRÉVENTIVE
DE LA COLLECTIVITÉ**
(notamment l'élaboration et l'exécution de
programmes médicaux, de police et sociaux)

DOCUMENT DE TRAVAIL PRÉPARÉ PAR LE SECRÉTARIAT

NATIONS UNIES

A/CONF.26/3

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
I. L'ETENDUE DES MESURES PREVENTIVES DE LA COLLECTIVITE	1 - 5
II. L'ORGANISATION DES MESURES PREVENTIVES DE LA COLLECTIVITE	6 - 21
III. LA PLACE DES PROGRAMMES MEDICAUX DANS LA PREVENTION	22 - 33
IV. LES SERVICES DE POLICE ET LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE	34 - 53
V. LA CONTRIBUTION DES SERVICES SOCIAUX A LA PREVENTION	54 - 69

I. L'ETENDUE DES MESURES PREVENTIVES DE LA COLLECTIVITE

1. Dans son sens habituel, le terme collectivité désigne un groupe relativement restreint de personnes vivant dans une région particulière et liées entre elles par des intérêts mutuels. On peut faire entrer dans cette acception les collectivités rurales comprenant des villages isolés ou des agglomérations de villages inter-dépendants, ou des collectivités urbaines, telles que les environs d'une ville, certains de ses quartiers ou de ses faubourgs, ou des collectivités suburbaines qui sont orientées vers une ville et qui en dépendent écologiquement, mais qui se caractérisent par plus d'espace et un mode de vie plus calme que dans la ville proprement dite. Le terme collectivité désigne aussi dans son sens large une communauté de personnes liées entre elles par certains traits d'allégeance communs, ayant en commun certains côtés généraux de leur mode de vie, et soumis dans leur travail aux mêmes institutions sociales en matière d'affaires, de commerce, d'agriculture, d'industrie, etc. Dans ce sens, la collectivité en vient à se confondre avec la notion de nation.

2. Par mesures préventives de la collectivité en matière de protection sociale, on entend ici les programmes organisés et exécutés aussi bien au niveau local qu'au niveau national. Il est évidemment difficile de considérer qu'il s'agit là de zones d'action exclusives, car les mesures locales de prévention sont souvent motivées par des mesures nationales, et sont quelquefois appliquées par du personnel travaillant pour des organes administratifs nationaux. Inversement, il se peut que des mesures nationales de prévention soient motivées par des efforts locaux, et que l'on affecte du personnel régional à l'organisation et à l'application de ces mesures sur le plan national. Nous utiliserons cependant le plus souvent possible les termes local et national en examinant les moyens et les mesures de prévention du crime, afin de montrer de façon suffisamment claire ce que l'on peut envisager sur le plan des réalités et les résultats qu'il est possible d'atteindre, tant sur le plan local que sur le plan national; la somme des mesures locales et nationales représente les efforts de prévention de la collectivité en matière de protection sociale.

3. Lorsqu'on examine de quelle manière la collectivité peut prendre des mesures de prévention du crime, ou améliorer les mesures déjà prises, soit au niveau local, soit au niveau national, il est nécessaire de se souvenir que toute collectivité réunit trois éléments fondamentaux et étroitement reliés, à savoir sa fonction (agriculture, industrie, affaires, commerce, etc.) sa structure (rapports sociaux, sous-groupes, hiérarchie sociale, fonctions dirigeantes, etc.) et son mode de vie.^{1/} Tout changement de l'un quelconque de ces éléments influence les autres. Sur le plan local, par exemple, un programme de reconstruction mis en oeuvre dans une ville particulière en vue d'assainir les bas-quartiers et les zones insalubres et de les remplacer selon des plans de construction, changera certainement les fonctions de cette région, modifiera la structure sociale existant auparavant et changera le mode de vie ou le milieu culturel de cette région. Ce changement peut résulter en une collectivité présentant un mode de vie et des valeurs d'un niveau supérieur; il peut aussi conduire à une collectivité dans laquelle tout se fait mécaniquement et où l'impersonnalité devient un mode de vie. D'autre part, sur le plan national, un programme de réforme de l'enseignement scolaire appliqué en vue de mieux préparer les enfants à faire face aux complexités de la vie moderne entraînera presque à coup sûr des changements dans la nature des métiers exercés dans ce pays, fera apparaître de nouveaux types de chefs et d'administrateurs, et modifiera leurs notions des valeurs et de la conduite. Il est donc important, en matière de mesures préventives de la collectivité, de déterminer soigneusement leurs effets sur les trois éléments constitutifs de la collectivité, de peur que ces mesures n'obtiennent pas les résultats désirés, ou produisent des résultats contraires ou inattendus.

4. Les mesures de la collectivité en vue de la prévention du crime comprennent une grande variété de programmes, dans presque tous les domaines de l'activité sociale. En fait, maintes personnes prétendent que tout programme destiné à améliorer la société - que ce soit grâce à une meilleure répartition de l'impôt, à

1/ Développement communautaire et développement national, Nations Unies, numéro de vente : 64.IV.2, pages 34-35.

une meilleure instruction, à davantage de services sociaux, grâce à l'élimination des formes de discrimination ou de toute autre manière - contribue à la prévention du crime, car un tel programme tend à rectifier les injustices sociales et, par là même, à supprimer ou à diminuer leur influence criminogénique. Cette thèse ne peut être ni prouvée, ni réfutée. Mais cela ne signifie pas que ces vastes programmes devraient, pour autant, être restreints ou suspendus; la société les réclame et ils se justifient par eux-mêmes.

5. D'autres documents rédigés pour le Congrès de Stockholm ont attiré l'attention sur de nombreux aspects des mesures de la collectivité, tant en matière de prévention du crime qu'en matière de traitement des délinquants. Dans le présent document, trois seulement de ces aspects retiendront l'attention, à savoir les services de police, les services médicaux et les services sociaux.

II. L'ORGANISATION DES MESURES PREVENTIVES DE LA COLLECTIVITE

6. Pour atteindre le maximum d'efficacité, les mesures de la collectivité en vue de la prévention du crime doivent être orientées vers des buts particuliers et être coordonnées avec d'autres catégories de mesures sociales, afin qu'elles les complètent. La détermination de l'orientation et la coordination permettent non seulement une application maximale des mesures dans les régions qui en ont le plus besoin, mais elle diminue les risques de recoupement des efforts de la collectivité, ainsi que le gaspillage des ressources humaines et financières. Il arrive trop souvent, cependant, que des programmes d'action communautaire dirigés contre la délinquance juvénile soient exécutés sous forme indirecte de programmes de masse visant la jeunesse en général, cela sans coordination avec d'autres programmes de mesures sociales. Une telle manière de faire peut sans doute réduire dans une certaine mesure le volume de la délinquance juvénile en absorbant les forces de quelques délinquants, mais elle peut aussi n'exercer aucune influence sur le nombre des délinquants, soit parce que ces programmes n'ont pas d'attrait pour eux, soit parce qu'ils n'offrent pas de solution aux facteurs qui sont à l'origine de leur conduite délinquante. En outre, un tel programme, qui aurait nécessité la création d'une certaine sorte de structure administrative, n'aurait peut-être jamais dû être exécuté, car il se peut que d'autres organismes eussent pu participer à ce travail de manière plus efficace. Un programme général de travail pour la jeunesse, par exemple, pourrait arriver à ces résultats.

7. Il semble donc qu'une des conditions essentielles de l'organisation de programmes de mesures préventives qui soient bien dirigés et coordonnés, sur le plan national, consiste à créer un organisme central responsable de la planification des programmes de prévention et de la politique préventive dans son ensemble, d'en contrôler l'application et d'en évaluer les résultats.^{2/} Ce n'est que s'il existe un organe central qu'il est possible de recueillir

^{2/} Cette thèse est développée au Chapitre III du rapport du Cycle d'étude européen sur l'évaluation des méthodes utilisées pour la prévention de la délinquance juvénile, Frascati, 14-23 octobre 1964. Nations Unies, document SOA/ESWP/1962/3.

tous les renseignements permettant d'évaluer les résultats de ces mesures en un endroit, de donner des instructions générales et coordonnées quant aux méthodes à suivre, de façon qu'il n'y ait pas, ou peu, de chevauchements avec d'autres programmes, et de déterminer les critères d'évaluation des résultats obtenus. En outre, cet organe central permet d'établir un lien entre les bureaux de prévention et l'autorité organisatrice qui pose les lignes générales de la politique sociale et fournit les moyens administratifs et techniques en vue de l'exécution des programmes d'action directe.

8. La question de la forme que devrait revêtir cet organe central vient aussitôt à l'esprit. Lors du Cycle d'étude de Frascati, où cette question a été discutée en détail^{3/}, quelques participants avaient en vue un organisme qui serait essentiellement un instrument de recherche pour étudier les problèmes un à un, selon un ordre d'urgence arrêté par les autorités responsables de la politique préventive et de la politique sociale en général. D'autres pensaient à un organe consultatif autonome dont quiconque ayant un problème relatif à la prévention pourrait requérir l'aide, tandis que d'autres encore envisageaient un organisme coordinateur dans le cadre de l'administration et rattaché à un ministère. Tous les participants furent cependant d'avis qu'il est essentiel de créer, dans chaque pays, un pareil organe, en se fondant sur ce qui existe peut-être déjà et en en prévoyant une extension future, pour en faire un bureau centralisé chargé de la programmation. Ils estimèrent en outre que si cet organe était constitué de cette manière, il serait plus facile d'obtenir les moyens financiers nécessaires à ces programmes et de répartir plus judicieusement les fonds publics et privés destinés à la prévention de la délinquance juvénile.

9. Il semble que certains pays se sont rendus compte de la nécessité d'un tel organe central et ils ont entrepris les démarches en vue de sa création. Si l'on cite ici l'exemple d'un pays, cela ne veut pas dire qu'on s'y rallie, mais il est intéressant de montrer le rôle d'un organisme qui paraît avoir été investi de

^{3/} SOA/ESWP/1962/3, pages 74-75.

quelques-unes des fonctions prévues pour un bureau central. C'est ainsi qu'en Inde la Commission de planification (organisme chargé de la planification en matière de développement socio-économique du pays) a accepté la création d'un "Bureau central de l'administration correctionnelle" selon un projet qui doit être réalisé pendant la durée du Deuxième plan quinquennal (1956-1961) et qu'il est prévu d'étendre au Troisième plan quinquennal (1961-1966). Ce bureau, qui porte maintenant le nom de Bureau central des services correctionnels, a commencé ses activités en 1961 sous la dépendance du Ministère des Affaires intérieures. Les activités de ce bureau s'étendent à tout le domaine de la protection, y compris les maisons d'arrêt et les prisons, les maisons de détention, l'assistance et la protection, la formation et la réhabilitation des enfants et des adolescents, des femmes en danger moral et des vagabonds; ses fonctions comprennent l'uniformisation et la réunion de statistiques, la coordination du travail et l'élaboration d'une politique uniforme de protection sociale, l'échange de renseignements entre les Etats constitutifs de l'Inde, la diffusion de connaissances techniques et d'assistance, en général ou pour des programmes particuliers; ses fonctions consistent aussi à stimuler l'intérêt public au moyen de publications, ainsi qu'à maintenir des rapports avec des organisations internationales.^{4/}

10. Les activités de ce bureau en matière de coordination du travail et d'élaboration d'une politique nationale uniforme pour la prévention du crime et le traitement des délinquants présentent un intérêt particulier du point de vue de la planification des mesures préventives de la collectivité à l'échelon national. Ces activités rentrent dans trois grandes catégories : 1) celles qui sont en rapport avec l'élaboration des projets de protection sociale des Plans nationaux successifs que l'Inde a mis en oeuvre, 2) celles qui sont en rapport avec

^{4/} Ray D.N. "The Need for a National Agency to Promote Sound Policies for the Treatment of Offenders". Revue internationale de politique criminelle, No 23 /n'existe pas encore en français/.

l'application des méthodes appropriées dans ce domaine, et 3) celles qui sont en rapport avec les lois et la fonction normative. Le Bureau a pour mission d'examiner les projets qui lui sont soumis, de préparer des livres servant de guides et d'élaborer des plans détaillés, d'indiquer des modèles, et de donner sur place des conseils sur des questions et projets particuliers. En outre, il contrôle les progrès enregistrés vers la réalisation du Plan, présente des projets législatifs, et des commentaires sur d'autres projets de lois ou de règles statutaires qui lui sont soumis.

11. Toutefois, les mesures prises sur le plan national doivent être complétées par des mesures prises sur le plan local. Les mesures nationales permettent une répartition pratique des ressources, elle peut donner des modèles et fournir de bons conseils. A cet égard, les mesures nationales sont à la fois un appui et une source d'inspiration. Mais pour que des mesures soient efficaces en matière de prévention de la criminalité, la participation et la coopération des citoyens au niveau local est nécessaire. La collectivité locale, qu'il s'agisse des environs d'une ville ou d'un simple village, constitue le milieu dans lequel se déroule la vie de l'individu, l'environnement à partir duquel il distille une partie de ses valeurs et dans lequel il subit souvent les actes impersonnels des bureaux gouvernementaux et d'autres bureaux secondaires. Comme cette communauté représente le monde qu'il connaît le mieux et qui déploie les plus grandes forces secondaires d'acculturation, il semble indispensable d'y recourir et de s'en servir dans tout programme de prévention du crime; en fait, la collectivité locale devient le terrain d'essai de la politique et des programmes conçus et dirigés à l'échelon national.

12. Il ne faut pourtant pas toujours imaginer que le flot des conseils et des innovations soit nécessairement déversé du niveau national vers le niveau local. Il semble que les rapports devraient s'établir dans les deux sens et que les initiatives et les innovations émanant du niveau local puissent également modifier la politique au niveau national ou la forcer à modifier sa hiérarchie des valeurs.

13. La forme de l'organisation qu'il convient d'établir pour fournir cette orientation nationale, etc., ainsi que la participation et la coopération locales variera assurément dans les différents pays, selon leur étendue, leur population, leur organisation politique, leurs traditions politiques, etc. Dans certains pays, comme les Etats-Unis, où l'autonomie locale et la limitation de la centralisation relèvent d'une longue tradition, il peut sembler nécessaire que l'organisation de la prévention du crime reflète cet état de choses. Dans d'autres pays, par exemple dans certains pays moins développés, il faudra peut-être une organisation centrale forte, cela en raison de la tendance des entités locales à chercher auprès du gouvernement central des directives, ainsi que des ressources.

14. Dans un certain nombre de pays, il semble qu'il existe des organismes qui cherchent à fournir aussi bien les éléments nationaux que les éléments locaux. En Bulgarie, par exemple, il existe une Commission centrale contre la délinquance juvénile qui est compétente pour tout le pays. Au-dessous d'elle se trouvent les commissions régionales et, plus bas, les commissions locales. Dans ces commissions régionales et locales contre la délinquance juvénile siègent respectivement des membres des soviets régionaux et locaux, ainsi que d'autres citoyens qui peuvent être instituteurs, travailleurs, retraités, étudiants, ou provenir de tout autre milieu. Les commissions régionales et locales contre la délinquance juvénile font rapport respectivement aux soviets régionaux et aux soviets locaux, ainsi que directement à la Commission centrale contre la délinquance juvénile, à Sofia. Cette commission centrale exerce donc une sorte de surveillance générale sur les commissions régionales et locales contre la délinquance juvénile, et elle coordonne leurs activités.^{5/} D'autre part, au Japon, la nouvelle Loi sur la jeunesse a donné naissance à un Conseil central rattaché au bureau du premier ministre, qui s'occupe des questions de la jeunesse et elle a prévu la formation de conseils locaux au niveau des préfectures, des grandes villes, des petites villes ou des villages. Apparemment, ces Conseils locaux pour les problèmes de la jeunesse servent de liaison entre les bureaux de l'administration et les organisations privées.

^{5/} Loi pour la prévention de la conduite anti-sociale des adolescents du 14 février 1958 (amendée le 7 février 1961), Sofia. (Zakon za borda srestchn protivoobstchestvenite projavi na maloletnite u repulnoletnite).

15. La coordination des mesures officielles de la collectivité en vue de prévenir le crime constitue une des fonctions dont les organismes susmentionnés devraient se charger. La coordination des mesures non-officielles de prévention constitue une autre fonction qu'ils peuvent assumer.

16. Dans la plupart des pays, il existe plusieurs sortes de bureaux, clubs, associations ou autres, à caractère national (avec des succursales locales) ou strictement local, qui se sont développés en vue de pourvoir aux divers besoins de la population. Certains sont des groupements récréatifs ou des groupements de loisirs, des associations religieuses, politiques ou économiques avec peut-être seulement un intérêt accessoire, et souvent éphémère, pour la prévention de la délinquance juvénile. D'autres s'occupent de l'aide et de la protection des enfants, de la coopération entre parents et enseignants, des activités contribuant au bien-être de l'enfant, etc. et sont donc un peu plus directement intéressées aux mesures de prévention contre la délinquance.

17. Dans certains pays, cette tendance des gens à s'organiser en groupements en vue de certaines activités est plus avancé que dans d'autres, et il est ainsi plus aisé pour les bureaux officiels (du gouvernement) de s'assurer la coopération et l'appui de la population en matière de prévention de la délinquance. Au Japon, par exemple, un rapport qui décrit notamment les activités organisatrices de la communauté en matière de prévention de la délinquance juvénile, a fait remarquer qu'il y avait 7.234 groupements pour la protection de l'enfance avec 57.185 membres, 5.200 groupements d'aide à l'enfance avec 50.000 membres, 9.083 clubs de mères avec 515.022 membres, 22.260 groupements dans les organisations féminines régionales avec environ 700.000 membres, et environ 40.000 groupements de parents et d'enseignants avec à peu près 15.000.000 membres.^{6/} D'une manière ou d'une autre, tous ces groupes communautaires s'occupent

^{6/} Juvenile Delinquency in Japan : Characteristics and Preventive Measures, Criminal Affairs Bureau, Ministry of Justice, Tokyo, Japan, 1958, page 37.

d'instruire et d'élever correctement les enfants, de surveiller le milieu social dans lequel ils vivent, si bien qu'on peut considérer qu'ils contribuent à la prévention de la délinquance. Il y a cependant d'autres organisations spécialisées qui s'occupent directement de la délinquance juvénile. Parmi ces dernières, on peut citer les Comités d'aide et d'assistance à la jeunesse, les sections de jeunesse des Associations pour la prévention du crime, les Conseils de liaison entre l'Ecole et la Police, etc.^{7/}

18. Lorsqu'on examine l'organisation des mesures préventives de la collectivité on peut soulever une autre question : celle du personnel. Il semble que dans beaucoup de pays on s'en remette trop à des employés payés et engagés à plein temps qu'on affecte aux programmes communautaires, soit sur le plan national, soit sur le plan local, et qu'inversement on hésite à mettre en oeuvre de nouveaux programmes en raison du manque de ce personnel. Il est évidemment admis que presque tout programme nécessite un personnel payé et engagé à plein temps, des professionnels qualifiés pour ce travail, et que certains programmes sont parfois si spécialisés qu'ils ne doivent être exécutés que par des professionnels qualifiés. Ainsi, un programme préventif tel qu'un projet de centres de diagnostics pour les enfants souffrant de troubles émotifs ne devrait peut-être être appliqué que par du personnel hautement qualifié. Cette remarque est valable aussi bien pour un projet organisé au niveau national par le gouvernement, que pour un simple projet réalisé sous les auspices d'une organisation locale pour une localité particulière. On pourrait d'autre part mettre sur pied avec un minimum de formation professionnelle un corps national de jeunes gens grâce auquel on pourrait essayer d'avoir recours à la jeunesse pour des tâches sociales constructives; il pourrait même être préférable qu'un tel programme soit exécuté par des volontaires.

19. Plusieurs pays ont recouru avec succès à des volontaires en matière de protection sociale. Dans d'autres pays, on a estimé qu'un tel travail exigeait un personnel ayant une formation professionnelle spéciale.

^{7/} Juvenile Delinquency in Japan : Characteristics and Preventive Measures, Criminal Affairs Bureau, Ministry of Justice, Tokyo, Japan, 1958, page 37.

Il s'agit notamment de la probation, ainsi que de la surveillance post-pénitentiaire. Au Japon, par exemple, le système de la probation s'appuie sur plus de cinquante mille agents de probation volontaires qui s'occupent de la surveillance et des conseils à donner aux ex-détenus en libération conditionnelle. L'agent de probation professionnel ne fait que contrôler leur travail. Les agents de probation volontaires sont généralement des personnes qui se distinguent dans leur domaine et qui se recrutent parmi les enseignants, les hommes d'affaires prospères, les employés de commerce, les fonctionnaires, etc., et chacun d'eux surveille en moyenne deux à trois détenus libérés conditionnellement. Aux Pays-Bas, le système de la probation se fonde également sur la participation de volontaires. Dans le Royaume-Uni, des volontaires s'occupent du travail post-pénitentiaire des détenus libérés.^{8/} On constate que les pays du Commonwealth britannique font un même usage de volontaires en matière de surveillance post-pénitentiaire.

20. Il semble que ce sont de nombreux pays moins développés qui ont le plus besoin de volontaires en matière de protection sociale, aussi bien en ce qui concerne la prévention que le traitement. Lors d'un récent cycle d'étude sur la défense sociale, organisé par les Nations Unies en Asie, il a été reconnu qu'il n'était guère probable qu'on trouve suffisamment de personnel qualifié pour permettre de créer le nombre de postes voulu et qu'il n'était guère probable non plus qu'on obtienne des gouvernements des crédits suffisants pour assurer de façon complète et adéquate un travail social professionnel à caractère correctionnel. Ainsi, ce sont de pures raisons d'opportunité qui seules obligent à recourir aux ressources de la collectivité offertes par des organismes bénévoles et par du personnel volontaire, en vue d'un traitement individuel appliqué d'une manière assez large pour constituer des services de traitement et de prévention vraiment efficaces. En outre, dans la zone asiatique, les volontaires peuvent avoir

^{8/} Klare, Hugh, "L'organisation de services d'aide post-pénitentiaire dotés d'un personnel bénévole", Revue internationale de politique criminelle, No 22, page 77.

une connaissance approfondie des coutumes, des dialectes régionaux, des ressources, de l'organisation de la famille et du clan, etc. que du personnel professionnel ne pourrait vraisemblablement pas posséder.^{9/}

21. De toute évidence on ne saurait recourir à des volontaires, si grand que puisse être leur enthousiasme, sans une certaine formation. Les gouvernements devraient peut-être supporter les frais de cette formation. Cela ne constituerait cependant qu'un investissement, alors que les chances de profit seraient considérables.

^{9/} Rapport du Cycle d'étude régional d'Asie sur la prévention de la délinquance juvénile, UNAFEI, Fuchu, Tokio, 1964, notamment par. 52-53.

III. LA PLACE DES PROGRAMMES MEDICAUX DANS LA PREVENTION

22. Les autorités médicales soulignent souvent que la contribution de la médecine à la prévention de la délinquance juvénile est en réalité indirecte, car elle ne vise pas directement la délinquance. Elle s'étend à toutes les formes de troubles du comportement, y compris les maladies mentales, l'alcoolisme, les perversions sexuelles, etc. La délinquance ne constitue pas une catégorie de comportement particulière; c'est plutôt une étiquette générique qui s'applique à une si grande variété de conduites qu'elle n'a pratiquement aucune signification du point de vue médico-psychologique^{10/}. Tout d'abord, il y a un certain nombre d'actes délictueux commis avant l'âge de 18 ans qui ne représentent qu'une très légère déviation de la conduite normale et qui ne mettent en aucune façon en danger la vie sociale future du délinquant. Deuxièmement, la délinquance peut n'être qu'une irrégularité normale de conduite, un incident se produisant normalement à un certain âge à la suite de certains problèmes ou dans certaines situations; la question ne se pose vraiment du point de vue médico-psychologique qu'en cas d'actes plus sérieux, de délinquance persistante, d'altérations caractérielles évidentes laissant présager une carrière criminelle.

23. La prévention de la délinquance juvénile n'intéresse donc pas au premier chef, ou pas directement, les services médicaux - y compris les services neuro-psychiatriques ou médico-psychologiques. On pourrait dire qu'elle présente un intérêt annexe, dérivant de l'intérêt que la médecine porte aux troubles du comportement résultant des conditions pathologiques du mental ou du physique.

24. A ce point de vue, la contribution de la médecine à la prévention de la délinquance juvénile prend les formes suivantes :

- la prévention primaire, qui consiste à éviter totalement les inadaptations et qui comprend toute une série de mesures destinées à influencer l'ensemble de la population ou des groupes;

^{10/} Gibbens, T.C.N. L'évaluation des méthodes pour la prévention de la délinquance juvénile - rôle de la médecine. Document présenté au nom de l'OMS au Cycle d'étude de Frascati, octobre 1962. Document de travail UN/SOA/SEM/8/WP.3.

- la prévention secondaire, qui consiste à détecter de bonne heure et à traiter les inadaptations et les troubles du comportement laissant présager la délinquance; et
- la prévention tertiaire qui consiste à prévenir les complications et les séquelles de l'inadaptation criminogénie, et à limiter sa contagion aux autres.

25. On a souligné^{11/} que parmi les mesures primaires, il convient de prêter une attention particulière à celles qui cherchent à atténuer les conséquences du manque de mère et les effets sentimentalement néfastes du milieu familial. Le retrait d'un enfant de son foyer et son placement dans une famille adoptive ou dans un foyer pour enfants représente un problème difficile; cela peut à la fois empêcher l'enfant de devenir immédiatement un délinquant, et servir plus tard à lui causer indirectement des difficultés dans ses rapports sociaux.

26. En ce qui concerne la prévention secondaire, le principal objectif de l'action médicale est le traitement précoce des troubles du comportement qui se manifestent eux-mêmes sous forme de délinquance et dont les principaux symptômes sont des mensonges répétés, des vols domestiques, des délits de mœurs, des actes de cruauté envers les animaux ou envers d'autres enfants et de vandalisme, des fugues et le goût prononcé de l'école buissonnière. Il faut aussi prêter une grande attention à l'effet que produisent par exemple sur le développement émotif des infirmités physiques durables, des chocs ou des handicaps physiques permanents.

27. La prévention tertiaire s'occupe en grande partie de problèmes de traitement et elle est préventive en ce qu'elle prévient une répétition de la conduite. Il y a cependant un aspect de la prévention tertiaire qui demande à être souligné parce qu'il a trait à la prévention. De plus en plus, les cas ne sont pas soumis aux tribunaux pour mineurs, mais plutôt traités par des organes de liaison de la police. Cette façon de faire peut être efficace et épargner une publicité inutile, un sentiment de gêne, etc. Mais elle peut aussi avoir pour effet de priver l'enfant du traitement particulier que son état requiert, et qu'une enquête judiciaire adéquate aurait pu prescrire.

^{11/} id. pages 23-24.

28. Il semble que les projets de programmes préventifs médicaux de type primaire, ainsi que leur organisation, nécessitent une collaboration et une coopération au niveau national, du fait que la gamme des activités à prévoir est étendue et variée. Il y aurait lieu de concerter les efforts du personnel affecté à la protection sociale, des experts en santé mentale, des agents de la santé publique, des médecins (spécialement des pédiatres), des maîtres d'école, des chefs religieux, des chefs de communauté, ainsi que des urbanistes, des économistes et des industriels^{12/}. Bref, comme le but de la prévention primaire est de créer un climat propice à la santé mentale, la coopération de spécialistes en ces divers domaines s'impose.

29. Il y a deux raisons pour lesquelles les programmes préventifs médicaux à caractère primaire mériteraient de retenir principalement l'attention ces prochaines années dans la plupart des pays, et notamment dans les pays moins développés. Tout d'abord, il semble qu'il y ait une tendance à mettre l'accent sur le bien-être du groupe par opposition au bien-être de l'individu et donc de prévoir des services qui profitent à la société dans son ensemble plutôt que des services pour les individus puis cas par cas. Cela ne signifie pas que l'individu est une entité ignorée. Cela signifie plutôt, semble-t-il, que l'individu est considéré sous un angle quelque peu différent; il fait partie d'un groupe et on doit s'occuper de lui par l'intermédiaire de ce groupe. Deuxièmement, on ne dispose pas en nombre suffisant du personnel médico-psychologique nécessaire aux diagnostics et aux traitements indispensables pour détecter et traiter sur une grande échelle les inadaptations et les troubles du comportement qui font présager la délinquance. Dans les pays moins développés, ce personnel médico-psychologique est extrêmement rare.

30. S'il existe un tel personnel médico-psychologique, la question se pose de savoir comment l'utiliser au mieux et quelles sortes de dispositions doivent être prises pour diagnostiquer et traiter les inadaptations et les troubles du comportement.

31. Il est admis qu'un traitement précoce de la délinquance repose sur une détection précoce. Cela a donné lieu à de vastes efforts en vue de prédire le développement

^{12/} T. Adeoye Lambo "Les problèmes de la délinquance juvénile dans les pays en voie de développement, envisagés du point de vue de l'hygiène mentale". Document présenté au Troisième Congrès des Nations Unies (Stockholm) à titre de contribution de l'Organisation mondiale de la santé, page 41.

de la conduite délinquante à un stade très précoce. A leur tour, ces efforts ont donné lieu à des controverses relatives aux conséquences sociales que peut entraîner une telle méthode. On prétend d'une part que certaines questions fondamentales concernant les droits de l'enfant peuvent être en jeu et, d'autre part, que cette identification peut stigmatiser socialement l'intéressé et, en fait, engendrer la délinquance. C'est pourquoi il vaudrait peut-être mieux prévoir des services de diagnostic et de traitement dans le cadre d'un vaste programme de prévention médicale pour l'ensemble de la population; leur contribution à la prévention de la délinquance juvénile découlerait de leurs diagnostics et de l'aide qu'ils apporteraient aux enfants qui leur seraient remis par les familles ou les écoles, ou de ces deux activités conjointement.

32. En matière de traitement des inadaptations et des troubles du comportement - et on présume qu'un pareil traitement ne sera appliqué que lorsque le syndrome sera sérieux et persistant - il semble qu'il soit urgent de développer des techniques et des mesures n'exigeant pas l'envoi des enfants dans les établissements psychiatriques ou de type correctionnel traditionnels. Pour le traitement de quelques cas, il ne sera peut-être pas possible d'éviter une décision d'internement. Mais il semble que, surtout dans les pays moins développés, l'on n'ait guère essayé de trouver d'autres solutions que les établissements psychiatriques ou de type correctionnel traditionnels. Au surplus, il semble que c'est précisément dans ces pays moins développés qu'il serait possible de recourir aux modes de vie traditionnels, aux institutions sociales et aux coutumes indigènes en matière de thérapeutique. On sait par exemple qu'au Nigéria, un système expérimental de traitement psychiatrique des patients s'est développé à partir de la notion de village thérapeutique; ce système se fonde, selon le rapport, sur l'idée nigérienne de l'intégration sociale avec des collectivités environnantes.^{13/}

33. Les programmes préventifs médicaux de type secondaire sont donc non seulement la manifestation la plus directe de l'intérêt de la médecine pour la prévention de la délinquance; ce sont aussi les programmes qui sont le plus apparents pour la collectivité locale. C'est pourquoi il faut rechercher la participation et la coopération de la collectivité locale, afin que ces programmes déploient leurs effets de façon efficace. Aussi bien lors de la préparation que lors de l'exécution de ces programmes, il semble préférable de consulter la collectivité locale et de lui

^{13/} cf. Lambo.

demander de contribuer, si possible, au financement de ces programmes. De cette manière, on peut susciter et maintenir un intérêt au niveau local. Cet intérêt et cet appui locaux sont indispensables pour tous les programmes médicaux préventifs secondaires, quel que soit le lieu où ils sont exécutés, que ce soit dans des pays développés ou en voie de développement. Sans cela, il ne sera sans doute pas possible de traiter assez tôt et de façon efficace les inadaptations et les troubles du comportement qui font présager la délinquance.

IV. LES SERVICES DE POLICE ET LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE

34. Historiquement les services de police se sont développés afin de répondre au besoin urgent de disposer d'une équipe d'hommes spécialisés pour faire des enquêtes sur certains délit et crimes, pour arrêter les criminels recherchés et pour empêcher que des crimes ne soient commis, cela en faisant des patrouilles dans les rues, en enquêtant sur les incidents suspects, etc. La fonction de la police était spéciale et directe. On pourrait dire que le rôle de la police était répressif. Les criminels présumés et les individus se conduisant de manière suspecte ou furtive en des lieux publics étaient l'objet de l'attention de la police. Le développement de la police dans cette direction, bien que bénéfique à de nombreux égards pour beaucoup d'éventuelles victimes, semble néanmoins avoir aussi conduit à accentuer la séparation entre la police et la population, séparation qui, quoique dans beaucoup de pays elle ne soit pas marquée par une tension ou une hostilité, se caractérise dans d'autres pays par tension, méfiance et hostilité. Dans de telles circonstances, la police remplit ses fonctions traditionnelles d'enquête, de détection et d'arrestation et le public ne lui en demande pas plus.

35. L'évolution de la police dans cette direction et l'adjonction à ses tâches de la prévention et de la répression ont peut-être été inévitables en raison du développement de civilisations complexes et de l'impersonnalité des villes, de l'anonymat qu'elles entraînent souvent, de la spécialisation des tâches, ainsi que de la profusion des lois qui doivent être appliquées à des multitudes de gens toujours plus grands. Il est toutefois fâcheux que cette situation domine dans certains pays à l'exclusion virtuelle de toute autre; en fait, dans certains endroits, elle semble avoir été cultivée et même encouragée par la police elle-même.

36. Malgré l'évolution du rôle de la police, il semble que ça et là il y ait tendance à élargir la fonction préventive de la police en lui conférant, en matière de jeunesse, des fonctions préventives indirectes qui n'ont pas de rapport avec la prévention et la répression. Ainsi, dans la ville de New York (Etats-Unis d'Amérique) la Ligue athlétique de la police, qui existe maintenant depuis quelques années, met à la disposition de la jeunesse divers services récréatifs dans des centres spéciaux et dans des places de jeux, et elle a récemment mis sur pied un nouveau programme. Celui-ci utilise une équipe itinérante avec du matériel d'athlétisme, qui organise sur place des activités récréatives. D'autre part, le Département de police de la

ville de New York organise des programmes d'été spéciaux comprenant la constitution de conseils restreints de jeunes gens chargés de les soustraire à l'influence de la rue et de leur confier certaines activités constructives. Dans la République arabe unie, il y a depuis 1962 un Bureau de protection de la jeunesse dans chaque province, où sont occupés des fonctionnaires diplômés de l'Académie de police et des chercheurs des deux sexes; sa tâche principale consiste à empêcher les jeunes de devenir délinquants. A cet effet, il prodigue des conseils aux familles des jeunes prédélinquants, il veille à l'application des lois et des règlements relatifs à la protection des mineurs dans les lieux publics, il visite les foyers et recourt à tous les moyens d'information possibles, notamment à des films documentaires; il coopère avec le Ministère des Affaires sociales, avec la Fédération publique pour la protection de la jeunesse, avec les hôpitaux, etc.^{14/} En Israël, on rapporte que la police effectue passablement de travail à caractère social parmi la jeunesse et qu'elle organise, entre autres choses, des visites des établissements de la police par les enfants des écoles, qu'elle donne des causeries dans les écoles, qu'elle prend part avec les clubs de jeunesse locaux aux événements sportifs, etc.^{15/} En Australie occidentale, la prévention de la délinquance juvénile est assumée par la Fédération des clubs de police et de jeunes citoyens répartis dans le pays.^{16/} De semblables clubs de jeunes ont été paraît-il organisés au Danemark, en Belgique, en République fédérale d'Allemagne, dans plusieurs Etats de l'Inde, en Suède et dans d'autres pays.^{17/}

37. Cependant certaines personnes considèrent avec réserve cette participation de la police au travail préventif. A Frascati, par exemple, le cycle d'étude des Nations Unies sur la défense sociale a été unanime pour louer les intentions qui sont à la base de l'action préventive de la police, mais les avis étaient partagés en ce qui concerne la question de savoir si la police doit créer et diriger des services consultatifs et des services récréatifs en matière de prévention de la délinquance juvénile. Certains participants souhaitaient voir la police jouer un rôle dans la

^{14/} Rôle et avenir de la police dans le domaine de la prévention criminelle, document présenté par l'Organisation internationale de police criminelle au Congrès de Stockholm, août 1965, pages 19-20.

^{15/} Services spéciaux de police pour la prévention de la délinquance juvénile, document présenté par l'Organisation internationale de police criminelle au Deuxième Congrès des Nations Unies, Londres, 1960, page 33.

^{16/} Ibid., page 20.

^{17/} Ibid.

prévention de la délinquance, mais d'autres exprimèrent une préférence pour une simple intensification de la surveillance de la police dans les endroits où les jeunes sont le plus exposés à des dangers et, parfois, au moment où des dangers se manifestent. En ce qui concerne plus particulièrement la question des clubs de jeunes organisés par la police, un certain nombre de participants exprimèrent l'avis que ces clubs sont en dehors de la compétence de la police; qu'en outre, il n'est peut-être pas à conseiller que la police constitue de pareils clubs là où d'autres autorités ou services plus directement ou plus exclusivement intéressés à la prévention de la délinquance juvénile en organisent; qu'il serait peut-être préférable que les agents de police collaborent avec les clubs de jeunes ou avec les groupements organisés par d'autres organismes.^{18/}

38. Dans certains pays, l'extension des objectifs de la police à la prévention de la délinquance juvénile a conduit à la création de services spéciaux de la police qui s'occupent exclusivement des jeunes. Cela n'empêche cependant pas la force régulière de police de s'occuper des jeunes et de leurs problèmes. Cela signifie que, lorsque la police doit prendre des mesures préventives ou des mesures d'exécution, elle les confie dans la mesure du possible à ses services spéciaux. Dans un rapport préparé pour le Deuxième Congrès des Nations Unies, l'Organisation internationale de police criminelle relate la création de pareils services dans plusieurs pays, dont l'Autriche (Bureau central de la police fédérale à Vienne), Belgique (certaines grandes villes), Chili (Santiago), Inde (quelques grandes villes), Israël, Italie, Japon, Philippines, République arabe unie et Etats-Unis d'Amérique (plusieurs Etats).^{19/}

39. Ces services de police peuvent évidemment s'occuper simplement du traitement appliqué aux jeunes qui sont détenus en raison d'une activité présumée délinquante; il faudrait s'assurer que les droits des enfants sont respectés, et qu'on ne recourt pas à des procédés qui, pour un enfant moyen, constitueraient une épreuve traumatisante. D'autre part, comme c'est le cas dans quelques pays, ces services de la police peuvent aussi s'occuper de la prévention générale de la délinquance. C'est ainsi que, lors du récent cycle d'étude sur la défense sociale, on a appris qu'à Fuchu, en Indonésie, la police se charge elle-même de la surveillance des

^{18/} Cycle d'étude européen sur l'évolution des méthodes utilisées pour la prévention de la délinquance juvénile, Nations Unies, Document SOA/ESWP/1962/3, pages 55-60.

^{19/} Services spéciaux de police pour la prévention de la délinquance juvénile. Rapport présenté par l'INTERPOL au Deuxième Congrès des Nations Unies, Londres, 1960.

délinquants, tandis qu'aux Philippines, la police dirige des établissements pour délinquants.^{20/}

40. Lorsque le rôle de la police a été élargi au point de comprendre une enquête sur les facteurs sociaux entourant le délit et le délinquant, ou même l'application des mesures sociales destinées à prévenir des difficultés chroniques, on a spécialement mis l'accent sur la nécessité pour la police d'avoir les connaissances requises pour ce genre de travail. Ces connaissances doivent s'acquérir non seulement grâce aux cours de formation spéciaux organisés dans le cadre de la police, mais aussi grâce à des programmes généraux de formation concernant la façon de traiter les problèmes sociaux; ce sont les écoles d'assistance sociale qui se prêtent le mieux à cette sorte de programmes. On prétend souvent à cet égard que les connaissances de la police ne doivent pas s'étendre au-delà de l'aptitude à identifier les individus ayant besoin d'un traitement social spécial, accompagnée d'une connaissance des ressources de la collectivité, selon le principe que la police devrait transmettre ces cas aux bureaux sociaux plutôt que d'essayer elle-même un traitement social.

41. Bien que la participation de la police à la prévention indirecte de la délinquance juvénile et celle de la création de services de police spéciaux pour s'occuper des jeunes puissent se justifier, il semble qu'il n'y ait pas de désaccord sur la nécessité vitale, dans l'intérêt de la prévention du crime et de la délinquance, d'assurer une coopération maximale entre la police et la population.

42. Ainsi que l'a relevé l'Organisation internationale de police criminelle dans le rapport qu'elle a préparé pour le deuxième et le troisième Congrès des Nations Unies, certaines démarches ont été entreprises par la police, dans beaucoup de pays, en vue de gagner la confiance et la coopération du public. Pour la plupart, ces démarches ont pris la forme d'informations transmises par la radio, la télévision et la presse, de participation d'agents de police à des discussions avec des groupes communautaires, de cours de formation spéciaux pour le personnel de la police, d'organisation de "semaines de courtoisie", etc.

^{20/} Rapport du Cycle d'étude régional d'Asie sur la prévention de la délinquance juvénile, 3-13 mars 1964, Nations Unies, Institut d'Asie et d'Extrême-Orient pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Fuchu, Tokio, page 18.

43. Dans les sociétés en rapide transformation où la vie a inévitablement dû se compliquer, une foule de nouvelles restrictions et de nouvelles exigences relatives à de nombreux aspects de la vie publique est apparue. La plupart de ces restrictions et de ces exigences doivent être respectées sous la menace de sanctions pour ceux qui ne les observent pas. La police se trouve placée ici dans l'obligation particulièrement peu enviable de devoir "harceler" la population pour des questions qui, prises isolément, sont considérées comme étant de peu d'importance, sans conséquence ou, dans tous les cas, incompréhensible pour une grande partie de la population. L'autorisation pour la vente en rue, et l'interdiction d'engager des jeunes gens pour les commerces en rue en sont des exemples. Il y a peut-être une tendance excessive à s'en remettre aux "méthodes policières pour obtenir que les jeunes se soumettent aux nouvelles et indispensables exigences de la vie moderne. En fait, on peut remarquer que, dans de nombreux cas, la police elle-même a essayé de trouver d'autres procédés; les campagnes d'éducation dirigées par la police, en recourant aux ressources de la radio, du film et des discussions amicales avec les jeunes à l'école, et avec des groupes extra-scolaires, en constituent une indication. Tout cela peut faire admettre l'opportunité de poursuivre une politique consistant à imaginer des méthodes éducatives et non punitives pour gagner l'adaptation de la population aux nouvelles restrictions et exigences nécessaires, plutôt que de se fonder si totalement sur le pouvoir d'exécution de la police.^{21/}

44. On a parfois prétendu que, pour amener le public à apprécier le travail de la police, on pouvait par exemple l'intéresser directement à l'activité journalière de la police. On pourrait le faire, par exemple, en engageant des citoyens comme agents de police volontaires pour des tâches courantes, telles que des patrouilles; les citoyens d'une collectivité pourraient ainsi passer une nuit ou une fin de semaine à travailler avec la police, en endossant même pour cette occasion son uniforme officiel.

45. En Union soviétique, la participation de la population aux tâches quotidiennes de la police a pris une forme quelque peu différente; on y a organisé des détachements populaires volontaires en vue du maintien de l'ordre dans le

^{21/} Pour une étude de cette question, voir les Sections IV et V du document de travail du Secrétariat sur les Changements sociaux et la criminalité préparé pour le présent Congrès.

pays et il semble que cela ait été reconnu officiellement.^{22/} On rapporte que la tâche principale de ces détachements volontaires, qui ont été mis sur pied dans les fabriques, dans des fermes collectives, dans des entreprises de transport, etc.. est de prévenir l'inconduite et les débordements des voyous; ils patrouillent dans la localité et demeurent en contact avec la milice. Ces détachements peuvent aussi convoquer les parents en raison de la mauvaise conduite de leurs enfants, ou s'ils les négligent.

46. Une autre manière d'obtenir l'appréciation et la confiance du public serait d'instituer un certain mécanisme en vue d'enquêter sur les bruits souvent répandus dans le public selon lesquels la police s'est, dans certaines situations, montrée brutale sans nécessité, ou s'est montrée fâcheusement insensible aux plaintes de la population. En fait, il peut y avoir un recours de droit dont la population peut se prévaloir. Mais un système de conciliation non-officiel peut être plus efficace. Le seul fait qu'un tel mécanisme serait à disposition pourrait à vrai dire minimiser les allégations et contre-allégations qui, sans cela, n'auraient pas été examinées et auxquelles on aurait pu, par conséquent, accorder foi.

47. Il semble que quelques villes des Etats-Unis ont expérimenté certains systèmes conformes à ces idées. Ainsi, en 1958, un comité de révision de la police civile a été mis sur pied par ordonnance du maire de Philadelphie; ce comité devait étudier les plaintes de citoyens à l'encontre de la police et recommander des remèdes et des sanctions. Un comité semblable a été organisé à Rochester (New York).

48. Bien qu'il semble nécessaire de créer un certain système qui aide à faire disparaître toute dissension et hostilité entre la police et la population, il semble aussi nécessaire de s'assurer que ce système ne serve pas à saper le moral et l'efficacité de la police ou à constituer un moyen pratique de harceler les agents de police et de les acculer en pratique à l'inaction.

49. Les moyens de gagner l'appréciation et la coopération de la population doivent évidemment dépendre des traditions culturelles du pays et de sa structure administrative; et les succès remportés en un lieu donné ne signifient pas nécessairement que leur transplantation sera couronnée de succès. Mais il semble bien qu'il y ait dans ce domaine un urgent besoin d'expérimentation et d'innovation.

^{22/} Décret du Comité central du Parti communiste et du Conseil des Ministres de l'Union des Républiques socialistes soviétiques du 2 mars 1959.

50. Il semble que certains pays en voie de développement se prêtent à certaines expériences sociales en matière d'application de la loi et de maintien de l'ordre. Dans presque tous ces pays, les systèmes de police ont été importés; cette importation s'est étendue à l'organisation interne, aux uniformes, à la formation, aux manières et aux traditions. Dans certains de ces pays, ces systèmes ne se sont toutefois pas fermement établis, si ce n'est peut-être dans les régions urbaines. Les caractéristiques de la police, qui sont un strict séparatisme, une autorité absolue et une force reconnue par la loi n'ont donc peut-être pas pu s'imposer à l'esprit de la population. Il serait ainsi possible de créer un nouveau genre d'organisme pour l'application de la loi présentant un aspect nouveau. On pourrait même aller plus loin et envisager la possibilité de créer une force de police qui serait calquée sur le modèle des agents professionnels formés aux enquêtes et à la détection criminelles, mais qui se fonderait sur une notion de service national, les citoyens étant requis de passer quelques semaines chaque année au service de cette force. On peut relever à cet égard qu'un citoyen ordinaire peut être appelé à faire fonction de juré dans les tribunaux pénaux, ce qui peut lui donner le sentiment qu'il participe au système de l'administration de la justice; il pourrait en être de même de son rôle dans l'application de la loi. On a d'autre part constaté qu'en temps de crise, notamment de troubles ou de guerres civiles, la population est appelée à prendre part à l'application de la loi du fait de la création de patrouilles civiles, d'organismes de protection anti-aérienne, etc.. Il n'est peut-être pas prématuré d'envisager des systèmes semblables pour les activités normales de la police.

51. On pourrait prétendre à juste titre que, dans toute société, il existe un respect fondamental de la loi, quand bien même l'individu ne l'aime pas, et ne sait même pas exactement ce que c'est; ce respect s'adressera à la notion de droit, qu'il s'agisse de droit coutumier ou de droit codifié. Si l'on peut faire comprendre à chaque individu qu'il participe, dans une mesure restreinte, à l'application des lois, on verra peut-être apparaître une collectivité respectueuse des lois.

52. On ne peut ignorer le fait que beaucoup des difficultés qui surgissent dans un grand nombre de pays au sujet du rôle de la police ont leur origine dans

l'assertion que la police a des idées particulières et poursuit une politique différente du reste des citoyens qui oeuvrent pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. A tort ou à raison, on accuse la police d'employer des méthodes excessivement brutales et d'outrepasser ses pouvoirs et ses compétences. A l'opposé, ceux qui sont responsables du traitement des délinquants sont accusés d'adopter une attitude sans rapport avec la réalité, indulgente et faible pour le traitement des délinquants, attitude qui, prétend-on, entrave les fonctions de la police. Bien que la justesse et l'importance de ces controverses varient sensiblement d'un pays à l'autre, il semble assez certain que cette opposition est considérablement réduite dans les pays où la police s'est occupée sérieusement et régulièrement de formuler une politique de protection sociale. A vrai dire, il semble qu'il n'y ait pas de grands obstacles au développement d'une telle collaboration et, lorsqu'on a pu y parvenir, cela s'est fait avec une remarquable facilité.

53. Une des principales raisons de la persistance de ce hiatus réside peut-être en premier lieu dans l'absence, en de nombreux pays, d'institutions adéquates pour l'élaboration d'une politique générale de défense sociale. Certains éléments isolés, en matière de services de protection sociale, évoluent quant à leurs conceptions et à leurs méthodes vers un traitement efficace des délinquants sans communiquer, ou presque, avec d'autres éléments. Dans ces circonstances, il n'est guère étonnant que ces autres éléments, lorsqu'ils découvrent ces innovations, les accueillent avec incompréhension, méfiance et même hostilité. La réalisation d'un système consultatif et coordinateur contribuerait de plusieurs manières au progrès d'une politique de défense sociale cohérente qui permettrait en tout cas de déterminer quel est le rôle le plus efficace de la police en la matière.^{23/}

^{23/} Voir à cet égard l'étude sur l'élaboration d'une politique efficace et cohérente en matière de caution dans le document du Secrétariat sur les Mesures destinées à combattre la récidive préparé pour le présent Congrès.

V. LA CONTRIBUTION DES SERVICES SOCIAUX A LA PREVENTION

54. Dans les différents pays et dans les différentes cultures, les termes services sociaux, services de protection et services de protection sociale sont utilisés indistinctement, ils sont aussi utilisés dans deux sens différents. Parfois on les utilise dans un sens relativement extensif pour désigner une grande variété de programmes, dans des domaines tels que la santé, l'éducation, le travail, le développement communautaire, etc. Dans tous ces domaines, ces services contribuent plus ou moins directement à la prospérité et au bien-être de l'humanité; la notion de services sociaux est employée dans un sens général et s'applique à chacun d'eux. Par contre, la notion de services sociaux peut être utilisée dans un sens relativement restreint et désigner divers programmes, activités ou fonctions plus ou moins spécialisés "... destinés à permettre aux individus, aux groupes et aux collectivités de faire face à leurs besoins, de résoudre les problèmes que pose leur adaptation à une société en évolution, et, grâce à une action coopérative, d'améliorer les conditions économiques et sociales"^{24/}. Dans un nombre élevé de pays, des travailleurs sociaux et d'autres agents sont spécialement formés pour diriger ces programmes ou exercer de telles fonctions. Dans d'autres cas, il se peut qu'il n'y ait pas de services séparés et distincts; les fonctions se confondent avec d'autres programmes ou arrangements et le personnel est qualifié pour d'autres domaines tels que la santé ou l'éducation.

55. Dans notre étude de la contribution des services sociaux à la prévention du crime et de la délinquance, le terme services sociaux sera utilisé dans son sens relativement restrictif, celui qui s'applique à divers services plus ou moins spécialisés. Nous ne nions pas pour autant l'éventuelle utilité, du point de vue de la prévention générale du crime, de la contribution des "services sociaux" dans les domaines plus vastes de l'éducation, de la santé, du travail, etc.

56. Dans un autre document préparé par le Secrétariat pour le Congrès de Stockholm, on a fait valoir qu'aucune société n'est vraiment statique, que toutes les sociétés subissent des changements économiques et sociaux, et que ces changements peuvent avoir des effets aussi bien nuisibles que bénéfiques sur les familles, les enfants et

^{24/} L'organisation des programmes nationaux de service social, publication des Nations Unies, Numéro de vente : 60.IV.1, par. 6 (Préface).

la jeunesse ^{25/}. Toutes raisons humanitaires mises à part, il incombe au gouvernement de prévoir les services sociaux spécialisés destinés à prévenir, ou tout au moins à améliorer, les effets nuisibles de ces changements. Les problèmes d'un enfant en difficultés peuvent provenir en partie de cet enfant lui-même, mais il sont habituellement aussi en rapport avec son milieu, notamment sa famille proche. Les mesures de protection sociale nécessaires pour fournir une aide adéquate sont relativement bien développées dans les pays industrialisés, mais elles n'existent que dans une mesure très restreinte dans la plupart des pays en voie de développement. Les pays disposant de peu de ressources ont grand besoin de mettre au point des programmes qui équilibrent les méthodes préventives et répressives en matière de délinquance; sans cela, on risque d'utiliser exclusivement les ressources disponibles à des programmes de traitement et de négliger par conséquent les mesures préventives moins coûteuses. Le but devrait être de combiner la prévention et le traitement par des méthodes combinées comportant une assistance individuelle, des programmes de groupes et une action communautaire d'ensemble. De telles méthodes permettent de mettre convenablement l'accent sur la prévention et elles peuvent aboutir aussi à simplifier l'administration.

57. Les familles, les enfants et les adolescents ne sont pas seulement les bénéficiaires des programmes de développement économique et social, ils constituent une ressource humaine vitale pour ces programmes. Un investissement dans les services conçus en leur faveur est ainsi indispensable à une évolution économique et sociale à long terme. Du strict point de vue de la protection sociale, cet investissement est nécessaire, ne serait-ce que pour éviter que les gains réalisés dans un secteur ne soient compensés par une augmentation des frais que le crime entraîne sur le plan économique et social; les familles, les enfants et les adolescents qui pâtissent des changements peuvent en effet glisser vers la criminalité par réaction contre une société qui les ignore, ou parce que c'est là pour eux le seul moyen de survivre.

58. Les services sociaux que l'on pourrait prévoir pour les familles, les enfants et les adolescents pour lutter contre les effets nuisibles des changements sociaux paraissent se ranger dans deux grandes catégories a) les services d'aide à la famille et b) les services destinés à remplacer la vie familiale normale des enfants et des adolescents. Le premier but des services d'aide à la famille est de renforcer l'unité

^{25/} Changements sociaux et criminalité.

interne et de sauvegarder l'intégrité de la famille, d'encourager et d'accroître les ressources des parents et des autres membres de la famille, et de faciliter la participation de la famille à la vie économique et sociale de la collectivité. Le but des services de la seconde catégorie est de prendre soin de ceux qui ont été privés de l'assistance de leur famille du fait de l'adversité, de la négligence ou de l'abandon, ou de ceux qui se sont eux-même privés de cette assistance pour des motifs personnels et qui ont besoin d'aide, faute de quoi, ils pourraient se tourner vers la délinquance.

59. Les services d'aide à la famille sont nombreux et variés; il n'est pas dans nos intentions de les examiner en détail dans le présent document^{27/}. Toutefois, nous mentionnerons certains de ces services et les pays qui les ont annoncés; ce sont des services d'aide domestique (homemakers)^{28/} (Belgique, Bolivie, Costa Rica, Tchécoslovaquie, France, Allemagne, Norvège, de conseils et de formation domestique^{29/} (France, Allemagne, Mexique, Portugal, Espagne), des services d'infirmières visitantes^{30/} (Autriche, Belgique, France, Allemagne, Irlande, Grèce, Israël, Pays-Bas,

^{27/} Une étude qui s'étend au monde entier se trouve dans deux publications de la Division des recherches et des études, Administration de la sécurité sociale. Département de la santé, de l'éducation et du bien-être des Etats-Unis. Il s'agit de Social Security Programs Throughout the World 1964 et de Social Services Provided by Social Security Agencies, Members of the International Social Security Association. La matière de ce paragraphe est empruntée à ces publications. Voir aussi Rapport du Secrétariat des N.U. sur les Services de protection de la famille, de l'enfance et de l'adolescence (E/CN.5/AC.12/L.4 du 8 février 1965).

^{28/} Ce sont les services ouverts aux familles dont la mère est temporairement incapable de remplir ses activités habituelles de maîtresse de maison, en raison d'une naissance, de surmenage, de maladie ou d'absence. On peut aussi y recourir pour permettre aux personnes âgées ou aux malades chroniques de rester à la maison.

^{29/} Parmi les services fournis figurent les renseignements sanitaires, les soins à donner aux femmes enceintes, les leçons et les cours relatifs aux soins à donner aux enfants, les cours de formation pour jeunes filles ayant terminé leurs études, les conseils domestiques pour les familles rurales.

^{30/} Il s'agit d'un service de santé plutôt que d'un service social, bien que les services d'infirmières visitantes remplissent fréquemment des fonctions semblables à celles des services d'aide domestique.

Norvège , Pérou, Espagne), des services spéciaux d'alimentation pour adultes (Brésil, Bulgarie, Tchécoslovaquie, Allemagne, URSS), des services consultatifs pour les familles^{31/} (Australie, Costa-Rica, Chypre, France, Allemagne, Grèce), des bureaux consultatifs pour les citoyens^{32/} (Bulgarie, Bolivie, France, Australie, URSS , Costa Rica, Japon, Pérou, Sénégal, Argentine, Italie) et des services récréatifs^{33/} (Belgique, Bulgarie, France, Gabon, Allemagne, Grèce, Israël, Italie, Japon, Mexique, Portugal, Espagne). Il faut cependant faire remarquer que, dans certains de ces pays, ces services sont limités aux villes où ne sont ouverts qu'à ceux qui ont un emploi, tandis que dans d'autres pays les bénéficiaires doivent payer une somme nominale; dans certains pays, ces services sont exercés par le gouvernement, tandis que dans d'autres ils sont bénévoles.

60. Les services destinés à remplacer la vie familiale normale des enfants et des adolescents consistent pour la plupart à créer et à diriger des établissements. Ils comportent cependant des programmes en vue d'une assistance et d'une protection en dehors de tels établissements, par exemple en remettant l'enfant à un foyer de placement familial, en recourant à son adoption, en le recommandant à une autre oeuvre, en procédant à son placement, etc.

^{31/} Il s'agit d'un service grâce auquel les travailleurs sociaux peuvent informer et conseiller la famille sur l'accès et l'utilité des services de protection de la famille.

^{32/} Il s'agit d'un service qui fournit des renseignements au sujet des prestations des assurances sociales et autres services. Parfois, c'est aussi un service général qui renvoie aux autres services disponibles de la collectivité.

^{33/} Ce service paie ou subventionne les frais de la famille pour par exemple concerts ou pièces de théâtre, camps de vacances pour les enfants, cotisations de groupements culturels et vacances en lieux de villégiature, des établissements

61. L'assistance et la protection accordées dans des établissements aux enfants et aux adolescents qui n'ont pas de foyer où ils puissent retourner ou dans lesquels ils désirent retourner, constituent peut-être la contribution la plus directe et la plus visible des services sociaux à la prévention de la délinquance. Dans beaucoup de pays en voie de développement, c'est aussi la contribution actuellement la plus nécessaire. Dans ces pays où la pauvreté demeure un problème majeur et où la mendicité est le seul moyen de ne pas mourir de faim ou dans lesquels l'urbanisation et l'industrialisation attirent de jeunes migrants, un nombre croissant d'enfants et d'adolescents qui ont besoin d'assistance et de protection ne peuvent qu'appeler sur eux l'attention de la collectivité. Etant donné leur nombre, il y a lieu de créer des établissements.

62. Ces établissements sont variés, étant donné la diversité des besoins et les divers groupes auxquels ils sont destinés. Pour les enfants orphelins, abandonnés ou négligés, il faudra des établissements d'un genre particulier qui puissent héberger et prendre soin de ces enfants pendant longtemps. Pour les adolescents qui sont venus en ville à la recherche d'un emploi, il faudra peut-être des auberges et autres installations pour la vie en commun qui leur fournissent la nourriture et l'abri. On peut s'attendre à ce que la clientèle de ces établissements se renouvelle souvent. Pour les enfants et les adolescents mentalement ou physiquement handicapés, il faudra des établissements spéciaux qui, dans ce cas aussi, devront prendre soin d'eux pendant une longue durée.

63. L'aide apportée dans les établissements exige donc des distinctions claires et soigneusement étudiées en ce qui concerne les objectifs et les programmes; les besoins et les problèmes des enfants sans ressources, des enfants handicapés, des enfants arriérés et, bien sûr, des jeunes migrants, sont fondamentalement différents. Le présent document ne peut cependant pas s'occuper de ces distinctions; il suffira d'attirer l'attention sur la nécessité de les faire.

64. Il ne faut pourtant pas considérer que le recours aux établissements est la principale solution aux problèmes et aux besoins de ces enfants et de ces adolescents. Toutes autres choses égales, c'est le milieu familial qui offre probablement les conditions les plus favorables au développement émotif, social et intellectuel de l'enfant. C'est pourquoi, lorsque cela est possible, il faut essayer de réunir de pareilles conditions. Dans quelques pays, les enfants qui n'ont pas leur propre famille sont fréquemment placés dans des foyers adoptifs soigneusement choisis et ces familles adoptives sont dans certains cas remboursées des frais qu'elles encourrent pour l'entretien de l'enfant. Un pareil placement devrait être plus facile, en fait, dans les pays où les liens de parenté même éloignée, l'allégeance au clan ou à la tribu, sont encore relativement forts.

65. D'autre part, dans les pays où la coutume et la loi le permettent, l'adoption peut servir à élever un enfant. Toutefois, si l'on veut protéger de façon adéquate les intérêts de l'enfant, il faut que les parents adoptifs soient soigneusement choisis et la loi ne doit pas seulement leur conférer les mêmes droits qu'aux parents, mais elle doit aussi conférer à égalité à l'enfant le statut complet de membre de sa nouvelle famille. Il est regrettable que, dans certains pays où ces garanties n'ont pas été observées, l'adoption d'un enfant orphelin ou indigent soit souvent en pratique synonyme d'esclavage pour l'enfant.

66. Même en ce qui concerne la mise à disposition de logement pour les jeunes migrants, la réponse ne doit pas toujours être de construire des auberges. Il se peut qu'il soit possible - et probablement plus économique aussi - que des bureaux s'occupent de loger ces adolescents dans des familles et paient ou versent des subsides pour leurs frais de logement et de pension.

67. Jusqu'ici, dans cette section, l'accent a été mis particulièrement sur deux groupes de services assez spécialisés, à savoir les services d'aide à la famille et les services destinés à remplacer la vie familiale normale des enfants et des

adolescents. On estime souvent que ces services sont parmi les plus réglementés et les plus "professionnalisés", que ce sont ceux pour lesquels les gouvernements assument, ou devraient assumer, une responsabilité. Leurs objectifs ont un caractère si général qu'il n'est aucunement nécessaire de démontrer qu'ils peuvent prévenir le crime et la délinquance pour les inclure dans la politique sociale générale.

68. Il y a évidemment de nombreux programmes de services sociaux qui ont pris naissance en raison directe de besoins précis en matière de prévention du crime. Des mouvements bénévoles occupant des personnes disposées à donner des conseils, un appui moral et matériel, un abri, etc. à des délinquants adultes, incarcérés ou libérés, ont une place éminente dans l'histoire de la protection sociale. Dans un certain nombre de pays, de semblables programmes ont vu le jour en ce qui concerne la jeunesse.

69. Cependant, dans certains pays, une tendance récente à donner un caractère professionnel à ces services et à les mettre entre les mains de professionnels, de spécialistes ou de personnes "polyvalentes", a remis en question la place de nombreux programmes originels et des volontaires qui les avaient exécutés. Certaines sociétés de surveillance postpénitentiaire ont été intégrées dans des programmes ayant un plus large champ d'application et on les a soumises au moins partiellement à un contrôle gouvernemental, de même qu'on en a fait dans une large mesure des organismes officiels. Il en est de même des groupements pour "visites aux prisons" et de ceux qui s'occupent des jeunes délinquants. Il n'y a pas unanimité sur la question de savoir si cela s'est produit en raison d'une simple carence, si les avantages de ces nouvelles méthodes ont plus de poids que les qualités particulières des anciennes, ou si cela représente en fait une tendance stable et largement répandue. Ainsi que nous l'avons relevé plus haut dans le présent document, bien des pays, parmi lesquels ceux qui ont un nombre appréciable de professionnels hautement qualifiés, réservent désormais une place nettement définie aux services du volontaire qui se spécialise dans l'assistance apportée à un délinquant particulier pour qu'il retrouve et conserve une place acceptable dans la société. De cette notion d'action communautaire et de participation de la population à la prévention du crime, on peut justement tirer un argument de valeur en vue de conserver au volontaire un rôle important dans ces services sociaux particuliers.

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.