

V_u 2
NATIONS UNIES

CYCLE D'ÉTUDES EUROPÉEN SUR LA PROBATION

(Régime de la mise à l'épreuve)

Londres, 20 au 30 octobre 1952

TRAVAUX DE LA CONFÉRENCE

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

DEUXIÈME PARTIE

PROCÈS-VERBAUX

DES SÉANCES

DES

GROUPES D'ÉTUDE

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

(30 octobre 1952)

F 9 A 38
17868



RAPPORT GÉNÉRAL

présenté le 30 octobre 1952

par MM. DUPREEL et ANDENAES

et approuvé à l'unanimité

Section I. — Introduction

Consacré à la probation, ce Cycle d'Etudes a eu lieu à Londres, du 20 au 30 octobre 1952.

Les langues officielles ont été l'anglais et le français.

12 experts spéciaux, dont les communications avaient été imprimées et distribuées aux participants, ont fait, au cours des matinées, des exposés sur les divers aspects du problème et ces conférences ont alimenté les discussions des participants tant au cours des séances plénières du matin qu'au sein des groupes d'étude réunis l'après-midi. Ceux-ci, au nombre de quatre, comprenaient des délégués représentant les divers pays et les divers domaines intéressés.

La plupart des 17 nations représentées au Cycle avaient préalablement établi un rapport sur la probation ou sur les mesures semblables en vigueur sur leur territoire et ces rapports furent mis à la disposition des 58 délégués, des experts spéciaux et des observateurs qui participèrent aux travaux.

Au cours du Cycle, des démonstrations pratiques consacrées à la technique des cas individuels appliquée aux délinquants, un film documentaire et des visites d'institutions et de centres pénitentiaires ont contribué à mettre en lumière les aspects importants du problème étudié.

Section II. — Position générale du problème

1° L'opportunité de promouvoir le système de la probation n'a pas été mise en question ; elle était admise par tous les participants et l'on a insisté sur le fait que la chose la plus importante n'était pas de savoir par quels moyens juridiques la probation serait incorporée dans les diverses législations, mais bien de développer la méthode de « supervision », c'est-à-dire la manière d'aider par un traitement positif en cure libre, le délinquant à se reclasser dans la société.

2° Le Cycle s'est assigné d'emblée un objectif pratique : comment développer, dans les pays où il existe déjà et comment introduire, dans les législations qui ne le connaissent pas encore, le système de la mise à l'épreuve.

Les questions d'ordre purement juridique et légal ont été abordées dans la mesure où il était nécessaire de le faire pour permettre de formuler des propositions concrètes sur le plan des réalisations.

3° Le Cycle s'est attaché à l'étude de la probation appliquée à des *délinquants adultes*. On a donc volontairement laissé de côté le problème des mesures de défense sociale à l'égard des pré-délinquants et on ne s'est référé au régime des mineurs que dans la mesure où cela pouvait suggérer des solutions pour le thème étudié.

4° Pour définir la probation, c'est-à-dire le sujet de son étude, le Cycle d'Etudes a délibérément attaché plus d'importance à l'*esprit de l'institution* qu'aux termes juridiques utilisés.

On a pris pour point de départ la définition qui figure à la page 4 de la brochure « Probation and Related Measures », (O. N. U., New-York, 1951) : « ... it may be said that probation is a method of dealing with specially selected offenders and that it consists of the conditional suspension of punishment while the offender is placed under personal supervision and is given individual guidance or "treatment" » (« ... on peut dire que la probation est une méthode à employer à l'égard de délinquants spécialement sélectionnés et qu'elle consiste à suspendre conditionnellement la peine en même temps que le délinquant est placé sous une surveillance personnelle et bénéficie d'une assistance éducative (ou traitement) individualisée »).

Des groupes d'étude ont suggéré de joindre à cette définition l'idée qu'il s'agit essentiellement d'un traitement réalisé dans la société, c'est-à-dire en état de liberté, cette notion étant d'ailleurs développée dans les commentaires qui accompagnent la définition de la probation dans la brochure précitée. On a ainsi entendu exclure du domaine de la probation les mesures qui comportent une privation de liberté à caractère pénitentiaire.

Par contre, on peut admettre que demeure dans le cadre de la probation une mesure qui consiste à placer celui qui en est l'objet, pendant un temps limité et avec son consentement, dans une institution *non pénitentiaire* pour y subir un traitement approprié à caractère médical ou éducatif.

Tous les membres du Cycle ont été d'accord pour souligner que, dans le régime de probation, la notion de surveillance s'efface devant celle d'assistance effective, d'aide apportée par l'agent de probation à celui qui lui est confié.

Section III. — La mise sous probation

1° Le point de savoir à quel moment de la procédure il convient de décider le placement sous probation dépend essentiellement des divers systèmes législatifs. Il en est de même des conceptions sur la nature de la probation considérée tantôt comme une mesure indépendante, tantôt comme une mesure connexe à la suspension d'un jugement ou de l'exécution d'une peine déjà prononcée.

Le Cycle a constaté les grandes différences qui existent à ce sujet entre les législations des pays représentés.

Certains se prononcent en faveur de la mise sous probation sans condamnation concomitante à une peine et font valoir à ce sujet le système consacré par le Criminal Justice Act, de 1948. D'autres, au contraire, précisent que, vis-à-vis d'adultes, la menace d'avoir à subir une peine déterminée, déjà prononcée, mais simplement suspendue pendant l'épreuve, produit un effet très salutaire.

Tout le monde est d'accord cependant pour souligner qu'en aucun cas l'inobservation d'une condition de la mise à l'épreuve ne peut entraîner la révocation automatique de la probation.

2° Des délégués, appartenant aux pays dont la législation connaît le sursis pur et simple et où le régime de probation n'a pas encore été légalement adopté pour les adultes, ont déclaré que, à l'heure actuelle, il est raisonnable et pratique d'introduire le système de probation dans la loi sous la forme d'un type spécial de sursis, comportant cette « supervision » du délinquant laissé en liberté, qui est le trait essentiel de la probation.

La solution ainsi proposée ne sous-estime pas les arguments qui ont été développés par les délégués de quelques pays qui préfèrent ériger la probation en une mesure autonome, indépendante de toute condamnation à une autre peine ou mesure.

Mais, en ce moment, pour un certain nombre de pays européens, le sursis constitue le canal par lequel la probation s'implantera le plus facilement dans le cadre légal existant. Si elle réussit, elle pourra par la suite gagner en force et s'élever au rang de mesure pénale distincte.

Il est à noter que cette forme du sursis peut et doit coexister avec le sursis pur et simple, lequel, dans certains cas de délinquants occasionnels, demeure la mesure la plus adéquate.

On peut faire observer ici que lorsque la probation est conçue comme une mesure indépendante du sursis, il n'est alors pas nécessaire que ce soit le tribunal qui prenne la décision : ce peut être le Ministère public, solution qui est actuellement appliquée par certains pays scandinaves et qui a été expérimentée, avec succès, en Belgique, en France et aux Pays-Bas. Mais cer-

tains délégués ont tenu à préciser qu'ils estimaient que dans toutes les hypothèses ce devait être au tribunal qu'incombe la mission de statuer sur la probation, le tribunal offrant seul des garanties complètes et totales.

Section IV. — Domaine de la probation

1° Sur le plan *des principes* deux observations ont été faites :

a) Il n'est pas souhaitable que des limitations de caractère théorique et impératif soient apportées au champ d'application de la probation. Celle-ci constitue une méthode de traitement social et il serait regrettable que les autorités judiciaires ne puissent pas l'utiliser chaque fois que cela leur paraît opportun dans l'intérêt de l'individu et de la société.

b) Par contre, on a insisté, en définissant la probation, sur la nécessité de n'utiliser ce mode de traitement qu'avec discernement, en sélectionnant soigneusement les individus auxquels on l'applique.

2° Sur le plan *pratique*, ces recommandations soulèvent d'assez nombreuses difficultés.

Des délégués ont estimé que dans l'intérêt même du succès de la probation, il fallait en limiter légalement l'application.

On invoque en faveur de cette thèse les réactions possibles de l'opinion publique. Celle-ci ne comprendrait pas, dit-on, que de grands criminels puissent bénéficier d'une mesure qui aurait pour effet visible de les laisser en liberté. Les limitations proposées consistent à exclure de la probation les auteurs de certains faits graves, qui seraient définis par la loi.

Ces restrictions pourraient aussi porter sur des catégories de délinquants, des récidivistes par exemple. Mais selon l'opinion générale, la personnalité n'étant pas immuable, il peut devenir utile, à un moment donné, de placer un récidiviste sous probation. Une telle mesure est couramment appliquée dans le Royaume Uni et même dans d'autres pays.

Un autre problème susceptible de limiter la probation est celui du consentement du probationnaire. Cet accord est-il requis pour permettre la mesure ou bien est-il seulement souhaitable ?

L'opinion dominante est que le consentement de la personne à placer sous probation est certainement un des éléments de succès, car il crée d'emblée un climat favorable, une atmosphère de confiante coopération à l'œuvre entreprise par le probationnaire avec l'aide de son agent de probation.

Mais il a paru à certains délégués qu'il serait excessif de subordonner toujours et *ab initio* la mise sous probation au consentement de l'intéressé. Souvent celui-ci ne comprend pas bien ce dont il s'agit, et dès qu'il est

rassuré sur la nature et l'esprit de la mesure, on le voit collaborer activement à son reclassement.

Si l'on est d'accord pour réaliser une soigneuse sélection des cas à placer sous probation, les difficultés apparaissent lorsqu'il s'agit de préciser comment ce triage préalable se fera.

D'une manière générale, on exprime le vœu que l'autorité qui a le pouvoir de décider la mise sous probation puisse disposer des résultats d'une enquête sociale, établie par un personnel entraîné à cet effet et indépendant de la police qui rassemble les preuves de culpabilité.

Le service chargé de ces enquêtes préalables devra orienter son travail de manière à mettre en évidence les chances d'une éventuelle mise sous probation. Il devra aussi pouvoir faire appel, en cas de besoin, au concours d'experts spécialisés, conformément aux recommandations formulées à ce sujet par le Cycle d'Etudes de Bruxelles consacré à l'examen scientifique des délinquants. Ces recommandations soulignaient notamment que l'enquête sociale devait être complétée, dans certains cas, par les résultats d'un examen médico-psychologique.

L'attention a été attirée sur l'utilité que présente le travail d'équipe, l'existence de teams comportant des experts sociaux, des médecins, des psychologues, etc. habitués à travailler ensemble.

De l'avis général, certaines précautions doivent être prises pour éviter que l'enquête sociale et, s'il y a lieu, l'examen médico-psychologique, ne soient entrepris dans des conditions qui pourraient nuire aux intérêts personnels et familiaux d'un individu dont l'innocence serait par la suite reconnue.

On a fait cependant remarquer que s'il fallait toujours attendre que la culpabilité ait été judiciairement constatée pour entreprendre l'enquête, cela entraînerait des retards nuisibles et parfois des complications de procédure.

Une solution intermédiaire consiste à demander l'accord de l'inculpé pour procéder à une enquête détaillée. Ainsi, dans la plupart des cas, l'enquête scientifique pourra aller de pair avec l'enquête judiciaire. Par contre, si le consentement est refusé, il s'agira vraisemblablement d'un cas délicat, dans lequel la rapidité doit céder devant la nécessité de n'agir qu'avec prudence et certitude.

Section V. — Contrôle de l'exécution de la mesure de probation

L'examen des systèmes déjà en vigueur dans les pays qui appliquent le régime de la probation et les différentes opinions émises au cours du Cycle montrent que le contrôle de l'exécution de la mise à l'épreuve peut ne pas être organisé de façon identique dans toutes les législations nationales.

Cependant, il a paru souhaitable que le pouvoir judiciaire intervienne dans ce contrôle et qu'une mise en œuvre purement administrative de la probation soit évitée.

La manière dont le contrôle judiciaire s'exercera varie selon les divers systèmes appliqués ou proposés.

On peut citer, à titre d'exemples, le procédé qui consiste à confier le contrôle au magistrat qui a prononcé la mise sous probation, ou encore, le système qui donne ce pouvoir à un magistrat spécialisé ou à un collège de magistrats, qui peuvent être consultés en cas de difficultés, par l'agent de probation.

Enfin, la surveillance de l'exécution peut être donnée à une commission mixte, présidée par un magistrat et comprenant des experts en matières sociale et pénale (cf. un médecin, un avocat, un fonctionnaire).

Quel que soit le système adopté, il convient que ce soit le magistrat qui, en prononçant la décision de mise sous probation, définisse les conditions imposées. Mais il aura soin de ne le faire qu'en des termes suffisamment généraux pour laisser une certaine liberté d'action à l'organisme ou à l'agent de probation.

Pour les modifications à apporter éventuellement aux conditions imposées, l'agent de probation s'adressera, soit au magistrat lui-même, soit à l'organisme de contrôle, suivant le système établi à cet égard. D'après l'opinion dominante, la révocation de l'ordonnance de probation ne pourrait être décidée que par l'autorité judiciaire qui avait accordé la mise à l'épreuve.

Section VI. — Le Service de probation

1° La structure administrative du service de probation et son organisation sur le plan national et local sont des problèmes dont la solution dépend du système juridique de chaque pays, du chiffre de sa population et de la manière dont celle-ci est répartie sur le territoire national.

2° Le Cycle d'Etudes s'est attaché à la question de la spécialisation des agents de probation.

Faut-il donner la préférence aux agents professionnels spécialement choisis et formés pour leur métier, faut-il donner la prépondérance au personnel bénévole, faut-il enfin adopter un système mixte (professionnels et bénévoles) et, dans ce cas, quel sera le rôle de chacun ?

Pour répondre à ces questions, les membres du Cycle d'Etudes ont eu à tenir compte de deux ordres de considérations : d'abord de l'existence, à l'heure actuelle, d'une technique approfondie, d'une science de la probation, ensuite des grandes différences qui existent de pays à pays dans le domaine des services, organismes et œuvres d'assistance sociale.

Il n'est pas contesté que le succès du système de probation dépend essentiellement des qualités personnelles des agents. Ces derniers ont à faire application des méthodes scientifiques modernes du traitement social individuel : l'ère du seul esprit de charité, de la bonne volonté, de la simple intuition personnelle est dépassée.

Certains pays se fondant sur ces considérations, ont délibérément basé le service de la probation sur un cadre entièrement composé d'agents professionnels.

D'autres essaient de combiner harmonieusement les services des deux types d'agents, en tenant compte des possibilités financières, des impératifs géographiques et des traditions locales.

Quelques voix se sont élevées en faveur des qualités du travail bénévole, en invoquant l'enthousiasme des volontaires, qui serait une sauvegarde contre la routine des services administratifs.

Mais l'opinion générale a reconnu la nécessité de disposer d'un cadre professionnel solide, rétribué par l'Etat ou par des organisations d'aide sociale, et dont l'action pourra être complétée par des concours bénévoles.

Une des activités des agents de probation professionnels peut être, dans un régime mixte, d'encadrer et de superviser le travail des volontaires et même, dans certains cas, leur rôle peut être de susciter les concours bénévoles nécessaires.

3° Choix et formation professionnelle des agents de probation.

Les agents de probation constituant la clef de voûte du système, il importe de choisir avec le plus grand soin les candidats à cet emploi. L'expérience poursuivie depuis longtemps dans le Royaume Uni a fourni des précisions importantes sur les principales qualités dont doit disposer le futur agent de probation : ce sont une bonne intelligence, une maturité émotive suffisante, une santé solide et une culture générale et professionnelle satisfaisantes.

Les tests d'admission auxquels les candidats doivent être soumis auront surtout pour but de faire apparaître les causes probables d'échec dans la tâche de supervision.

Le candidat étant admis, il convient de lui fournir une formation professionnelle qui viendra compléter l'instruction théorique reçue au cours des études générales et spéciales faites antérieurement.

Une importance particulière sera accordée aux problèmes psychologiques et psychiatriques, que des spécialistes pourront plus facilement enseigner en s'appuyant sur des cas pratiques déjà rencontrés par les stagiaires au cours de leur activité professionnelle.

Au cours des discussions, on a souligné l'intérêt que présente la formation des agents de probation en deux phases : la première, assez générale, étant réali-

sée avec d'autres fonctionnaires à activités sociales, la deuxième, plus particulière, se poursuivant dans le domaine spécifique de l'étude des cas individuels appliqués aux délinquants.

La formation professionnelle ne doit pas cesser avec la nomination ; elle devra autant que possible pouvoir se poursuivre tout au long de la carrière, par des lectures, visites et conférences organisées par l'autorité responsable du service de probation.

Un service de probation comportera normalement des agents des deux sexes de manière telle que pour chaque mission, l'autorité judiciaire puisse disposer de la personne convenant le mieux pour la tâche à accomplir.

4° La question de savoir si les agents de probation doivent ou non avoir le statut de fonctionnaire public n'est pas essentielle. Mais un contrôle des pouvoirs publics, direct ou indirect, paraît nécessaire de même qu'un statut pécuniaire stable et décent, de nature à susciter les candidatures et à donner aux intéressés l'indépendance et la dignité indispensables pour leur mission.

Il est également souhaité que les facilités matérielles qu'offre la technique moderne soient accordées aux agents de probation, pour leur éviter les fatigues et les pertes de temps.

Certains délégués ont exprimé l'opinion que, sous des garanties à déterminer, les agents de probation devraient avoir à leur disposition des fonds pour apporter, en cas de besoin, une aide financière immédiate à ceux qui leur sont confiés.

Enfin, la possibilité doit être donnée aux agents de probation de faire appel de manière simple et rapide aux experts (cf. psychiatres) dont le concours leur paraît utile ou nécessaire pour l'accomplissement de leur mission ainsi que cela avait déjà été signalé à propos des enquêtes préalables.

DEUXIÈME PARTIE

PROCÈS-VERBAUX DES SÉANCES DES QUATRE GROUPES D'ÉTUDE

(20, 21, 22, 23 et 27 octobre 1952)

PROCES-VERBAUX DES SEANCES
DES QUATRE GROUPE D'ETUDE

PREMIER GROUPE D'ÉTUDE
PROCÈS-VERBAUX
DES SÉANCES

PREMIER GROUPE D'ÉTUDE
PROCES-VERBAUX
DES SÉANCES

GROUPE D'ÉTUDE N° 1

Séance du lundi 20 octobre

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

1. Le Groupe étudie la question de savoir dans quelle mesure la probation doit dépendre de la décision du Ministère Public ou de la décision du Juge. Après discussion, il appert que cette question doit être résolue en fonction de chaque législation interne.
2. Le Groupe décide de se restreindre à l'étude de la probation pour les adultes, ce qui n'empêche pas de considérer la question de la probation appliquée aux mineurs dans la mesure où cela servirait à l'étude du problème susvisé.

Séance du mardi 21 octobre

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

3. *Définition de la probation.* Le Groupe se demande s'il peut adopter la définition de la probation telle que proposée par l'O. N. U. pour la rédaction des rapports nationaux et si cette définition pourrait servir de base pour les discussions à venir. Voici les termes de cette définition : « Méthode appliquée à certains délinquants spécialement choisis et qui comporte la suspension de la peine, à titre expérimental, pendant que le délinquant est placé sous la surveillance d'une personne compétente chargée de l'orienter et de suivre le traitement approprié à son cas ».

Plusieurs termes de cette définition donnent lieu à des critiques : la fonction de la probation ne serait pas de suspendre la peine, mais de soumettre le délinquant à un régime spécial ; par peine, il faudrait entendre « peine privative de liberté » ; le mot « surveillance » traduit mal l'idée d'assistance morale, qui est essentielle dans la probation ; il paraît même contre-indiqué de faire allusion à une sélection particulière ; etc.

Bien que le Groupe ne dispose pas d'assez de temps pour formuler une définition précise, il admet que la probation est un procédé de droit pénal constitué par un traitement non pénitentiaire appliqué principalement en

liberté, et que toute définition devrait faire ressortir cet aspect positif de la probation.

4. *La probation doit-elle être adoptée comme une mesure autonome ou doit-elle être liée au « sursis » ?*

A cette question, le Groupe n'est pas en mesure de formuler une réponse qui conviendrait à tous les pays. L'institution du sursis existe dans la plupart des pays européens et il est raisonnable de penser que la probation serait liée à cette institution du moins jusqu'à ce que l'on dispose d'un personnel compétent. Plus tard, les pays intéressés pourraient trouver plus pratique d'ériger la probation en un régime autonome.

5. *L'octroi de la probation devra-t-il être accompagné de l'imposition d'une peine déterminée ?*

L'expérience faite dans certains pays indique que quand il s'agit de certaines catégories de délinquants adultes, il est préférable d'imposer une peine avant que commence la période de probation, sous réserve que la punition ne soit pas impossible automatiquement en cas d'infraction aux règles de la probation. D'autre part, dans les pays anglo-saxons, le régime de la probation s'est développé d'une manière satisfaisante sans la menace d'une peine déterminée, la sanction que sous-entend la probation étant la menace larvée d'une mesure pénale qui s'y substituerait en cas d'infraction. Selon un troisième système, le juge aurait toute latitude d'imposer une peine déterminée ou non suivant les mérites du cas. Le Groupe n'est pas d'avis que l'on puisse tirer des conclusions générales quant aux avantages des trois procédés. Chaque pays adopterait vraisemblablement celui qui conviendrait le mieux à sa propre législation.

6. *Le consentement du délinquant est-il nécessaire pour l'octroi de la probation ?*

Un débat sur cette question est amorcé, mais le Groupe n'est pas encore en mesure de trancher la question.

Séance du mercredi 22 octobre

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

7. *Le Groupe examine en premier lieu la question de savoir de quels renseignements le tribunal doit disposer pour être en mesure de décider s'il y a lieu de rendre une ordonnance de probation.*

En Angleterre et dans le Pays de Galles, les renseignements indispensables sont obtenus par l'interrogatoire du délinquant, des visites à domicile

et à sa famille, de son dossier scolaire, de ses états de service comme travailleur, de son casier judiciaire et de la gravité du délit, du comportement habituel. On prend l'avis d'un psychiatre au cas où l'enquête en révélerait la nécessité. Une enquête de ce genre est d'usage courant dans les pays continentaux. Elle est désignée du nom d'« enquête sociale » et de « mise en observation ». Il est entendu que le service de la probation ou un autre service qualifié doit viser à procurer au tribunal le diagnostic du délit et des observations sur les chances de la probation.

8. *Incombe-t-il au Juge ou aux organes de la probation de déterminer les règles de conduite ?*

De l'avis général, seul le Tribunal a qualité pour imposer des règles tendant à restreindre la liberté. Toutefois, le Tribunal imposera des conditions en termes généraux, laissant une certaine liberté à l'agent de probation. L'agent aura la faculté de s'adresser au Tribunal pour faire annuler ou modifier une règle ou l'ordonnance de probation en totalité.

9. *Le service de la probation doit-il être organisé sur une base nationale ou locale ?*

Le Groupe est d'avis que la question relève du système juridique de chaque pays, du chiffre de la population et de sa distribution.

10. *Le service de probation doit-il relever du Tribunal ou d'un autre pouvoir ?*

Il est évident que cette question dépend également du système juridique de chaque pays.

11. On s'est demandé si la police pouvait se charger de la probation. La discussion est renvoyée à plus tard.

Séance du jeudi 23 octobre

RÉSUMÉ DE LA DISCUSSION

12. Reprenant le débat sur la question de l'emploi d'agents de police comme agents de probation, le Groupe conclut que l'agent doit avoir l'entière confiance de ceux dont il a mission de devenir le conseiller, le bienfaiteur et l'ami. Pour cette raison, il serait peu indiqué que l'agent de probation soit en même temps le représentant de l'autorité coercitive, que cette autorité soit la Police ou le Ministère Public. Le Groupe ne croit pas cependant devoir prendre une conclusion sur ce point.

Fig. 13: Composition et formation d'un service de probation.

a) Il est clair que c'est le chiffre de la population et sa distribution, ainsi que les chances de pouvoir former un service de professionnels qui doivent tout leur temps à leurs fonctions, qui décidera de la question de savoir si le service de la probation doit se composer d'agents exclusivement employés à ce travail ou de volontaires. Si les volontaires sont en majorité, il est désirable qu'ils dépendent de professionnels ou d'une association qui leur servira de conseillers pour les questions techniques ou pour les cas particulièrement difficiles.

b) L'accord est acquis sur le fait qu'il est préférable que les agents professionnels se forment dans des services d'assistance sociale plutôt que dans des institutions spécialisées ; à cette formation générale, il faut ajouter une formation théorique spécialement adaptée aux travaux propres à la probation, ainsi qu'un stage pratique sous la direction d'agents expérimentés.

c) Dans les petits pays à faible population, il est difficile d'organiser une formation théorique spécialisée. Dès lors, on a suggéré que l'O. N. U. édite des manuels à l'intention des agents de probation : ces manuels ne seraient pas destinés à remplacer la formation systématique, mais seulement à y contribuer.

d) Les agents destinés à la surveillance des adultes, doivent-ils recevoir une formation différente de celle des agents destinés aux mineurs ? C'est le cas en Angleterre et au Pays de Galles, sauf à Londres. A Londres, les agents de probation sont appelés à travailler tantôt auprès d'un tribunal pour mineurs, tantôt auprès d'un tribunal pour adultes. La formation s'inspire du principe qu'un agent de la probation attaché exclusivement aux mineurs doit connaître le milieu de l'enfant, et à cette fin il doit connaître les questions d'assistance sociale familiale.

14. Le Groupe passe à la question du choix d'un agent pour surveiller un sujet donné. Au Royaume-Uni, où existe un service professionnel de probation, il y a un agent auprès de chaque tribunal, ou dans chaque district relevant de ce tribunal. On applique un autre système dans les pays où il y a une proportion élevée d'agents bénévoles, chacun d'eux n'ayant à s'occuper que de quelques sujets. En tous les cas, le tribunal devrait exceptionnellement requérir les services d'un agent spécial, et si celui-ci estime qu'il n'est pas en mesure de bien diriger le sujet, il doit être autorisé à proposer un changement.

15. En dernier lieu, le Groupe examine la question de savoir si, dans certains cas, on peut confier à un agent féminin la surveillance d'un homme. L'avis général incline à l'affirmative. Toutefois, en Angleterre et au Pays de Galles, les femmes ne surveillent que les garçons de moins de 12 ans. (?)

Séance du lundi 27 octobre

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

16. *Point n° 1* (Enquêtes, en particulier enquêtes de nature médicale et psychologique).

En ce qui concerne les enquêtes particulières de nature psychologique, l'avis général du Groupe est que les agents bénévoles de probation trouveront ces travaux d'enquête d'un niveau assez élevé pour satisfaire aux besoins des tribunaux en dehors de leur compétence. (?)

Les débats qui aboutirent à la conclusion générale ci-dessus portaient principalement sur les difficultés de décider à quel moment il y a lieu de demander un rapport psychiatrique et psychologique. Sur ce point le Groupe estime que l'agent de probation devrait être autorisé à faire appel au psychologue dans les cas individuels où il aurait constaté des troubles émotifs. Le Groupe adopte, en outre, l'avis exprimé lors de la séance plénière tenue au cours de la matinée, selon lequel l'équipe idéale pour s'occuper de certains sujets soumis à la probation devrait se composer d'un psychiatre, d'un psychopédagogue et d'un assistant social, outre l'agent de probation : il serait difficile de constituer de tels groupes mais c'est un objectif à ne pas perdre de vue.

Point n° 2.

Y a-t-il lieu d'inscrire dans la législation des clauses restrictives selon lesquelles un juge n'aurait pas pouvoir discrétionnaire d'appliquer le régime de la probation ?

Ce point fait l'objet d'un débat prolongé. Certains membres sont d'avis que la probation ne devrait pas être admise dans le cas des criminels dangereux ; d'autres, que l'on devrait s'en remettre entièrement au bon sens du juge, qui disposerait pleinement, comme il le fait en Angleterre, de la probation comme régime de traitement.

L'avis général, toutefois, semble pencher vers un moyen terme d'après lequel la législation imposerait le moins possible de restrictions. Des exemples sont donnés de l'application efficace de la probation à certains récidivistes ; et on en conclut que le traitement individuel est la seule méthode qui aurait quelque chance de réussite dans le cas des récidivistes.

Le premier point à l'ordre du jour est la situation de la production nationale et internationale. Les données statistiques relatives à la production industrielle et commerciale sont présentées dans le tableau ci-joint. On constate que la production nationale a enregistré une croissance de 10,2% en 1962 par rapport à 1961. Cette augmentation est due à une hausse de la production industrielle de 12,5% et à une baisse de la production commerciale de 2,3%.

Le deuxième point à l'ordre du jour est la situation de la production industrielle et commerciale. Les données statistiques relatives à la production industrielle et commerciale sont présentées dans le tableau ci-joint. On constate que la production industrielle a enregistré une croissance de 12,5% en 1962 par rapport à 1961. Cette augmentation est due à une hausse de la production manufacturière de 13,2% et à une baisse de la production minière de 0,7%.

DEUXIEME GROUPE D'ETUDE
PROCÈS-VERBAUX
DES SÉANCES

GRUPE D'ÉTUDE N° 11

Séance du lundi 20 octobre

Au cours de cette première réunion, le Groupe d'Etude décide que les communications de M. Pansegrouw et du professeur Nuvolone, lesquelles contiennent un tableau général des questions à traiter par le Cycle d'Etudes, feront l'objet d'une discussion dont le but principal sera de s'entendre sur une définition de la probation, étant donné qu'une telle définition sera la base indispensable des délibérations futures du Groupe. Le Groupe examine ensuite la définition de la probation telle qu'elle figure à la page 4 de la brochure publiée par l'O. N. U., intitulée : *La probation et les mesures analogues*, à savoir : « On peut dire que la probation est un mode de traitement d'un groupe spécialement choisi de délinquants et qu'elle consiste en la suspension de la punition pour une période pendant laquelle le délinquant est placé sous surveillance individuelle et reçoit une assistance éducative, ou traitement ».

L'avis est exprimé qu'il est nécessaire d'attirer l'attention sur un autre élément de la probation : le fait que le traitement est appliqué alors que le délinquant continue à vivre en liberté au sein de la communauté.

Un bref débat s'établit sur la question de savoir si la probation est une méthode de traitement nécessairement réservée aux délinquants ou si l'on devrait l'appliquer aux « pré-délinquants ». L'on convient que le système de la surveillance des mineurs ayant besoin de soins et de protection, tout en étant semblable à la probation par certains côtés, en est en réalité tout à fait différent : l'un est une méthode de protection, l'autre, une période d'épreuve pour la personne qui est sous surveillance.

Le Groupe est aussi d'avis que, généralement parlant, la probation ne peut être considérée comme une méthode de traitement pour « pré-délinquants » adultes ; sauf dans certaines catégories de cas bien déterminés, notre connaissance du comportement humain n'est pas suffisamment avancée pour que nous puissions prévoir avec certitude qu'une personne est capable de commettre un délit, et cependant, cette certitude est indispensable pour qu'une Cour de Justice puisse appliquer une mesure judiciaire. Le Groupe est, en conséquence, d'opinion que la probation devrait être considérée uniquement comme une méthode de traitement pour délinquants. L'on pense aussi que le Groupe devra examiner la probation en tant que mesure applicable à des délinquants adultes

et que la question de la probation appliquée à des mineurs ne devra être discutée que dans la mesure où elle aidera à résoudre le problème de la probation pour adultes.

Le Groupe est unanimement d'avis que la probation est un mode de traitement pour des cas spéciaux et qu'il est indispensable que le délinquant soit placé sous surveillance et qu'il reçoive une assistance éducative. Il est suggéré toutefois que le dernier élément de la définition de la probation, c'est-à-dire, la suspension conditionnelle de la punition (sursis), soit réservé. Ce point fera l'objet d'un débat ultérieur.

Séance du mardi 21 octobre

Faisant suite à sa discussion sur la définition de la probation, le Groupe d'Etude examine la question de savoir s'il est bon de modifier la définition de la probation dans le sens de traitement *au sein de la communauté*, afin que l'utilisation du traitement dans une institution, en conjonction avec la probation, soit comprise dans cette définition. L'on fait aussi allusion au procédé en vigueur dans certains pays, et qui consiste à donner aux délinquants une rééducation de courte durée dans une institution comme préparation à la probation. L'avis est exprimé que la probation est essentiellement un traitement en cure libre et que la conduite d'un délinquant dans une institution ne constitue pas une garantie suffisante de la manière dont il se conduirait en société. D'autre part, il est suggéré que, dans le cas de n'importe quel système de probation, la nécessité d'institutions de nature non-pénitentiaire, pour certaines catégories de délinquants, se ferait sentir, et qu'à la condition que la personne sous surveillance consente à ce procédé et ne soit pas détenue par mesure judiciaire dans l'institution, l'utilisation de ce genre de traitement ne va pas à l'encontre du concept de la probation en tant que traitement au sein de la communauté.

Le Groupe d'Etude examine ensuite les exposés faits par M. Marc Ancel et le professeur Stephan Hurwitz, avec mention spéciale des mérites respectifs des systèmes du « sursis » et de la probation, et l'avis est exprimé que certains cas peuvent se présenter qui ne nécessitent aucun traitement positif et où la suspension pure et simple de la sentence, sans aucune surveillance, est la mesure la plus appropriée. Il y a échange de vues sur la question de savoir si, lorsqu'un tribunal décide de ne pas infliger la peine immédiatement, l'on doit suspendre le prononcé de la sentence. Il est déclaré qu'en Suède où la probation se conjugue aussi bien avec la suspension du prononcé de la sentence qu'avec la suspension de l'exécution de la sentence, il n'existe aucune preuve qu'en pratique un système soit meilleur que l'autre. Quelques-uns des délégués sont toutefois d'avis que le prononcé de la sentence est contraire à

l'esprit du système de la probation et rendrait plus difficile à l'agent de la probation la tâche d'obtenir de la personne sous surveillance son assentiment, dont dépend le succès de la probation. Il y aurait de plus quelque avantage à ne pas faire connaître la sentence jusqu'à ce que le résultat négatif de la période d'épreuve ait été constaté, le tribunal étant alors plus en mesure de décider de la sentence la plus appropriée. D'autre part, l'on suggère que les réformes judiciaires doivent aller de pair avec l'opinion publique, qui dans certains pays est encore largement imbuë de l'idée de la punition justicière et n'accepterait pas volontiers un système d'après lequel aucune sentence n'est passée sur le délinquant. L'opinion est divisée quant à l'importance de ce facteur.

On souligne le fait que l'introduction de la méthode anglo-saxonne de la probation dans des pays tels que la France, la Belgique et le Luxembourg, y soulèverait des difficultés juridiques d'un ordre particulier. Si, à une date ultérieure, les systèmes législatifs de ces pays venaient à être révisés conformément aux idées sur la Défense Sociale, il serait possible d'y introduire un système de probation combiné avec la suspension du prononcé du jugement. Un tel système présente certains avantages. Toutefois, essayer de l'introduire en ce moment serait soulever de graves problèmes de procédure judiciaire et les seules mesures pratiques sont, soit la suspension des poursuites judiciaires ou la suspension de l'exécution de la sentence. En conséquence, l'avis est exprimé que l'application de la probation devra se faire graduellement mais que le but devra être d'en augmenter l'importance de telle sorte qu'au lieu d'être un accessoire du « sursis », ce procédé devienne une mesure pénale égale en importance à d'autres formes de sentence. Il est cependant suggéré qu'en attendant, il serait bon d'apporter quelque modification au système du sursis avec surveillance, de manière à permettre à un tribunal qui doit juger un délinquant après que la conduite de celui-ci ne se sera pas amendée pendant la période d'épreuve, de modifier la sentence prononcée lors du premier examen de l'affaire.

Le Groupe n'arrive pas à se prononcer à l'unanimité sur ce point.

Séance du mercredi 22 octobre

Relativement à l'exposé du Dr Grunhut, le Groupe d'Etude discute la valeur des délégués permanents au service de la probation par rapport aux assistants volontaires, au sein d'un système de probation bien organisé. Alors que dans le Royaume-Uni le service de la probation compte entièrement sur le service fourni par les délégués professionnels, on y apprécie à leur juste valeur les volontaires qui ont, par leurs efforts, créé le présent système. Bien que légalement les délégués permanents au service de la probation soient res-

pensables des délinquants en liberté surveillée, il est du devoir de ces délégués de faire usage de toute organisation, officielle ou volontaire, qui pourrait, le cas échéant, continuer à assister le délinquant même après expiration de son temps d'épreuve en liberté surveillée. Toutefois, les assistants volontaires seraient impuissants à faire face à l'usage de plus en plus répandu de la probation, et seule l'existence d'un délégué permanent au service de la probation, affecté à chaque tribunal, a pu permettre une telle expansion.

L'avis est exprimé que le service de la probation le plus satisfaisant est celui qui se compose de professionnels contrôlés par l'Etat. Le Groupe pense qu'il est peu probable qu'une organisation volontaire isolée soit capable d'administrer un service d'envergure nationale assuré par des professionnels et l'alternative, qui consiste à faire nommer les délégués professionnels supérieurs par les organisations volontaires locales laisse beaucoup à désirer, celles-ci se trouvant dans l'impossibilité d'assurer un standard de compétence homogène et un niveau de formation assez élevé.

D'autre part, il est signalé que, tout au moins pour ce qui est d'un pays comme la Hollande, l'assistant social volontaire des temps présents ne doit pas être confondu avec l'assistant bénévole d'autrefois qui, ne bénéficiant d'aucune formation, se laissait guider uniquement par le sentiment. Celui-ci jouissait d'un statut semi-officiel, et l'Etat, exigeant un certain standard, finit par prendre intérêt à sa formation. De plus, il fallait tenir compte de l'influence des conditions géographiques dans certaines contrées à population clairsemée — en Norvège par exemple — où l'emploi des assistants bénévoles de la localité était la seule solution pratique.

Une troisième possibilité existait : celle d'une organisation mixte, composée de délégués à formation professionnelle et de volontaires, telle qu'elle existe aux Pays-Bas et en Suède. Ce dernier pays par exemple, est divisé en un certain nombre de régions tombant chacune sous le contrôle de professionnels, mais le service social des cas individuels y est assuré principalement par des volontaires, agissant sous la surveillance de délégués professionnels.

L'opinion générale est que le fait que les services de la probation ont été organisés d'une manière différente dans les divers pays, prouve clairement que le mode d'organisation choisi doit inévitablement se conformer aux conditions du pays en cause. Les deux qualités essentielles requises d'un délégué permanent de n'importe quel système de probation sont : 1° une manière scientifique d'exercer ses fonctions ; 2° la faculté d'influencer l'opinion publique en faveur du délinquant en liberté surveillée.

Le Groupe est d'accord : a) que pour donner entière satisfaction, un organisme de probation doit avoir un solide cadre professionnel ; b) que l'épreuve en liberté surveillée ne fait plus partie du domaine des œuvres sociales mais partie intégrante de la machine pénale moderne et c) que l'on devrait laisser

les services de la probation se développer dans le sens le plus approprié au caractère et aux besoins du pays en cause.

La majorité du Groupe est partisan de l'adoption d'un organisme mixte composé de professionnels et d'assistants bénévoles ; le reste du Groupe, bien qu'admettant que le système mixte est probablement inévitable dans certains pays, pense que le système idéal est celui qui se compose exclusivement de délégués ayant reçu une formation professionnelle.

Il s'effectue ensuite un échange de vues au sujet de l'exposé du Professeur Cornil, relativement à l'importance des enquêtes sociale, médicale et psychologique dans les poursuites au criminel. Il est suggéré que la loi exige qu'un Tribunal institue ces enquêtes avant de placer un délinquant sous probation et qu'en principe ces enquêtes devraient se faire dans le cas de tous les délinquants, non seulement aux fins de recherche mais aussi pour bien s'assurer que la mesure la plus appropriée a été imposée. Une brève discussion s'ensuit sur les moyens qu'aurait le Tribunal de décider, dans chaque cas particulier, si ces enquêtes sont nécessaires et si le rapport de police soumis au Tribunal après constatation de la culpabilité pourrait présenter quelque intérêt aux mêmes fins.

Séance du jeudi 23 octobre

Le Groupe d'Etude discute sur les limites qu'il est désirable ou nécessaire de fixer à l'application de la probation. De l'avis général, le but à atteindre est la plus large diffusion possible de cette méthode, autant que cela est compatible avec la protection de la société. Toutefois, on pense qu'un des facteurs de restriction le plus sérieux est en ce moment la nécessité de prendre en considération l'opinion publique. Dans ceux des pays continentaux où l'opinion publique n'est pas encore accoutumée à l'usage étendu de la probation, il serait nécessaire de procéder avec précaution et, au début, de limiter l'application de cette méthode aux délits de peu de gravité.

Le Groupe constate, toutefois, que l'opinion publique n'est pas immuable et que le but devrait être de l'orienter de plus en plus en faveur de la probation. Les deux facteurs de l'opinion publique qu'il est nécessaire d'influencer dans ce sens sont : la presse et la profession légale. En réponse à une suggestion faite à l'effet que l'O. N. U. pourrait peut-être jouer un rôle dans la formation de l'opinion publique, M. Amor se réfère à la Résolution déjà passée par le Conseil Economique et Social, invitant les gouvernements à examiner favorablement la possibilité d'adopter la probation comme méthode de traitement et offrant des conseils techniques dans ce but. Il se prononce aussi en faveur de l'institution de cycles nationaux d'études avec appui des techniciens des Nations Unies ; ce serait là, à son avis, un moyen précieux d'influencer l'opinion publique.

Il semble que l'opinion publique serait guidée dans une grande mesure par les résultats obtenus par la probation. Dès que le public se rendrait compte que cette méthode peut apporter des résultats satisfaisants et qu'elle ne constitue pas une menace pour la société, aucune objection ne serait soulevée quant à son extension. Il est, en conséquence, très important d'appliquer la probation à bon escient et de ne l'appliquer à des coupables de délits graves que dans les cas où le Tribunal serait convaincu que les intérêts de la société ne sont pas menacés.

Le Groupe discute ensuite brièvement la question de savoir de quelle manière les restrictions doivent être appliquées en pratique du moment qu'il est nécessaire de limiter l'application de la probation. Dans certains pays, on y arrive en excluant certains délits (soit à cause de leur gravité ou de leur peu de gravité) du domaine de la probation ; dans d'autres, en particulier dans ceux où la probation est combinée avec le « sursis », cela se fait en déterminant la sentence maximum qui peut être suspendue de cette manière. Il semble que la procédure idéale n'est pas d'imposer des restrictions par décret, mais de laisser au Tribunal le soin de décider, à la lumière des enquêtes préliminaires, quels sont les cas dans lesquels il n'est pas désirable de rendre une ordonnance de probation.

Séance du lundi 27 octobre

Considérant qu'il n'est pas suffisant de procéder à une étude criminologique approfondie du cas si, pour l'interprétation des résultats de cette étude, les tribunaux ne disposent pas de critères scientifiques permettant une interprétation correcte de ceux-ci et doivent se contenter d'une appréciation empirique.

Le Groupe émet le vœu que les pays qui pratiquent la probation effectuent des études statistiques et comparatives approfondies permettant de déterminer, dans les limites de la précision que l'on peut attendre d'une science traitant du comportement humain, les caractéristiques criminologiques des délinquants qui apparaissent comme pouvant recommander ou exclure la probation.

TROISIEME GROUPE D'ÉTUDE PROCÈS-VERBAUX DES SÉANCES

GRUPE D'ÉTUDE N° III

Séance du lundi 20 octobre

Le Groupe examine en premier lieu la question de savoir dans quelle mesure le Ministère Public, dans chaque pays représenté au sein du Groupe, est autorisé par la législation de ce pays à surseoir aux poursuites judiciaires.

Il apparaît que, en général, la législation des pays européens ne contient aucune disposition de ce genre. Dans certains pays, nulle poursuite, une fois engagée, ne peut être abandonnée ou suspendue ; dans d'autres, le sursis aux poursuites judiciaires au criminel est prévu dans le cas des mineurs. Quelques pays seulement s'en remettent à la discrétion du Ministère Public.

Dans les pays où le sursis est admis, celui-ci consiste en l'abandon des poursuites, soit sans conditions, soit moyennant un engagement de bonne conduite pour une période déterminée, comportant ou non la probation.

L'examen des avantages et des désavantages de ce système est renvoyé à une prochaine séance.

Séance du mardi 21 octobre

Le Groupe décide de discuter les mérites de l'utilisation de la probation à chacun des quatre stades énumérés dans la publication des Nations-Unies : « La probation et les mesures analogues » (pages 189 à 209 de l'édition anglaise) qui envisage la suspension de la peine :

- 1° Avant l'ouverture de toute procédure pénale ;
- 2° Au cours de la procédure pénale mais avant la constatation judiciaire de la culpabilité ;
- 3° Après constatation judiciaire de la culpabilité mais avant le prononcé de la peine ;
- 4° Après le prononcé de la peine ;

1° En ce qui concerne le premier point, on examine les arguments pour et contre la pratique d'accorder au Ministère Public le pouvoir discrétionnaire

de suspendre les poursuites. Le premier argument en faveur du système est que nombre de délinquants, surtout les délinquants primaires, échappent ainsi à la publicité d'une poursuite au criminel, et le second que les tribunaux sont débarrassés d'un grand nombre d'affaires de moindre importance. Cela ne risque pas de nuire aux intérêts des délinquants, étant donné que la pratique générale est de ne pas se contenter des aveux ; ceux-ci s'ajoutent aux autres éléments de preuve déjà recueillis. Contre ce système, on fait valoir que l'imposition de la probation sur décision du Ministère Public doit être exclue, pour la raison que toute décision sur la culpabilité de l'accusé appartient exclusivement au juge. De plus, seul le juge est inaccessible aux influences extérieures.

Le Groupe exprime l'avis que :

- a) On ne doit avoir recours à la probation que si la culpabilité est certaine ;
- b) Les aveux d'un accusé sont insuffisants et doivent être renforcés par d'autres éléments de preuve ;
- c) Il est bon d'avoir au moins le consentement tacite de l'accusé à ce qu'il soit mis sous probation.

2° Le Groupe étudie ensuite le deuxième stade auquel on peut avoir recours à la probation, à savoir : après ouverture des poursuites mais avant constatation judiciaire de la culpabilité. Le Groupe pense qu'il n'y a pas de différence essentielle entre ce stade et le premier, sauf que, la décision devant être prise par le juge, on ne pourrait y faire aucune objection. L'avis est, en outre, exprimé que ce point ne présente pas une très grande importance actuellement, étant donné que la loi anglaise où figurait cette disposition a été amendée par le *Criminal Justice Act* de 1948.

L'examen des points 3 et 4 est commencé, puis renvoyé à la prochaine séance.

Séances des mercredi 22 et jeudi 23 octobre

L'examen des modalités d'application de la probation se poursuit dans les hypothèses suivantes :

3° Suspension du prononcé de la sentence après constatation judiciaire de la culpabilité (conviction) ;

4° Suspension de l'exécution de la peine après le prononcé de celle-ci.

Le Groupe constate que la législation de certains pays ne prévoit pas la division du procès pénal en deux phases (déclaration de culpabilité d'une part, fixation de la peine d'autre part, avec césure entre la décision sur le fait et l'imposition de la mesure) et que, dans ces pays, la probation ne fonctionne pas comme une mesure autonome de traitement servant d'alternative aux mesures punitives ou à la suspension de la sentence.

L'avis généralement exprimé est que la probation, érigée en régime autonome à la disposition du tribunal, serait le système idéal. Dans les pays qui utilisent la méthode du sursis traditionnel, il ne devrait pas être difficile de faire accepter le régime de la probation.

Le Groupe examine ensuite la question de l'examen scientifique préalable tel qu'il a été défini au Cycle d'Etudes de Bruxelles. Il considère que cet examen devrait toujours précéder la décision ordonnant la probation. Il estime enfin que, en aucun cas, les résultats de cet examen ne peuvent servir à établir la culpabilité du prévenu.

Revenant sur la question du consentement et sous réserve de l'avis qu'il a formulé le 21 octobre au sujet de la probation au stade des poursuites, le Groupe, à l'exception des représentants du Royaume-Uni, considère que le consentement formel du prévenu, au moment de la décision prononçant la probation, n'est pas nécessaire.

Le Groupe aborde ensuite la question du personnel de probation telle qu'elle a été posée par M. Grünhut et par Mlle Younghusband. Le Président s'engage à soumettre lundi, sur les différents points, des propositions pouvant servir de base de discussion.

Séance du lundi 27 octobre

Après un examen approfondi de la question, le Groupe adopte les résolutions suivantes :

1° L'ordonnance de probation étant une décision de justice pénale, son exécution appartient à l'Etat, au même titre que l'exécution d'une sentence d'emprisonnement. Il s'ensuit que le service de probation incombe à l'Etat, qui au surplus, doit en diriger et en contrôler le fonctionnement et accepter les conséquences budgétaires qui peuvent en résulter pour lui, notamment en ce qui concerne la formation professionnelle et la sélection du personnel.

2° Le succès du régime de la probation dépend essentiellement du personnel chargé de l'appliquer et qui doit dès lors être pleinement qualifié pour assurer la tâche qui lui est confiée. L'agent de probation doit en premier lieu présenter des qualités personnelles de caractère, d'objectivité, de maturité

d'esprit, de bon sens, de tact et de cœur qui lui permettront de conseiller, d'assister et d'entourer le probationnaire. La technique de l'assistance éducative exige en outre des connaissances dans les sciences du comportement de l'homme et du droit (psychologie, psychiatrie, criminologie, sociologie, droit pénal, législation sociale, etc.). Ces connaissances ne peuvent s'acquérir que grâce à une formation professionnelle méthodique comprenant des cours théoriques (dispensés soit à l'Université, soit dans des écoles spéciales) et des exercices pratiques au sein d'une équipe composée selon les recommandations du Cycle d'Etudes de Bruxelles.

3° Il est donc préférable que les agents de probation soient des professionnels se consacrant exclusivement à leur tâche et rétribués à cette fin. La rétribution doit être suffisante pour leur assurer un certain rang social de manière à attirer dans leur Corps des éléments de valeur. Il y aurait des avantages pour eux à faire appel à la collaboration d'assistants bénévoles, également sélectionnés et qualifiés.

4° La question de savoir si les agents de probation doivent ou non avoir le statut de fonctionnaires publics ne paraît pas essentielle. Quelle que soit la solution adoptée dans les différents pays, il est cependant fondamental que le service soit organisé selon un type administratif et que ses dirigeants soient placés sous le contrôle d'un service de l'Etat, soit à l'échelon national, soit à l'échelon local, d'ordre administratif ou d'ordre judiciaire,

QUATRIEME GROUPE D'ETUDE
PROCÈS-VERBAUX
DES SÉANCES

Séances des lundi 20 et mardi 21 octobre

M. Dupréel, délégué belge, ayant proposé que le Groupe étudie les difficultés que rencontrerait l'établissement du régime de la probation dans les pays continentaux et les moyens de les résoudre, il se produit à ce sujet un échange de vues entre les membres du Groupe.

M. Vergne, délégué français, déclare que dans son pays on hésite encore à accorder au Juge toute latitude en ce qui concerne les peines, et exprime l'avis que si le principe était accepté d'encourager le Juge à fournir aux délinquants une chance de relèvement, il faudrait modifier certains concepts judiciaires et que c'est au cours même de la formation, dans les Facultés de Droit, que ce mouvement pourrait être amorcé. Selon M. Wahl, délégué de l'Allemagne occidentale, parlant d'après l'expérience acquise dans son pays, il faudrait au contraire établir d'abord un service de probation et nommer un personnel, ce qui faciliterait la solution des problèmes juridiques.

M. Soine, délégué finlandais, pense qu'il serait utile de connaître les résultats statistiques de la probation dans les divers pays, ce qui donnerait une idée de la valeur du système.

M. Tjaden, délégué néerlandais, signale que dans son pays, où la probation fait partie intégrante du système pénal, il y a trois fois plus de délinquants sous probation qu'en prison, sous la surveillance de 350 délégués permanents travaillant à plein temps. Rappelons qu'il y a 10 millions d'habitants aux Pays-Bas. Sur 7.000 délinquants adultes qui furent soumis à la probation en 1949, 4 1/2 % seulement des cas furent des échecs, comparés aux 10 % de 1939. On signale également les statistiques contenues dans la brochure relative à la probation en Grande-Bretagne. M. Vergne déclare que les statistiques françaises se rapportant aux délinquants adultes s'étendent sur une période trop courte pour présenter un intérêt réel ; il est estimé, toutefois, que la probation en ce qui concerne les mineurs a été salutaire dans 60 % des cas, a donné des résultats imprécis dans 20 % des cas, et il y eut échec complet dans 20 % des cas. Le sursis sans probation a donné un pourcentage de réussites de 60 % et on espère qu'avec l'adjonction de la probation, cette proportion s'élèvera à 95 %.

M. Lucas, délégué du Danemark, indique que dans son pays il n'existe que des difficultés d'ordre technique : il s'agit surtout de former un nombre suffisant d'agents compétents pour le service de la probation et d'obtenir de l'Etat les fonds nécessaires pour organiser ce service.

Recommandations du 4^e Groupe :

Le Groupe, après avoir réalisé un long échange de vues sur le problème de la probation, constate :

1° Que tous les membres présents souhaitent voir se développer, dans les pays où il n'existe pas encore, un système de probation pour les délinquants adultes ;

2° Que des difficultés d'ordre juridique doivent être surmontées dans les pays de droit écrit, mais que, en fait, les différences entre la probation appliquée dans les pays anglo-saxons et le sursis conditionnel du continent, ne sont pas fondamentales.

Dans les deux cas les mêmes résultats favorables ont été constatés.

En conséquence :

Dans l'intérêt d'une rapide et large diffusion des méthodes de probation, il est à conseiller, dans les pays où cette mesure n'est pas encore légalement consacrée, de perfectionner la condamnation conditionnelle, de manière à réaliser une tutelle des condamnés susceptible de faciliter leur futur reclassement dans la société tout en protégeant efficacement celle-ci.

Séance du mercredi 22 octobre

Dans une séance du 22 octobre, le 4^e Groupe s'est attaché aux problèmes de la nature du contrôle de l'application de la probation.

Il résulte des différentes opinions émises qu'il paraît souhaitable que le pouvoir judiciaire intervienne dans ce contrôle (ce qui exclut une mise en œuvre purement administrative de la probation).

Le 4^e Groupe n'estime cependant pas que l'organisation matérielle de ce contrôle judiciaire doive nécessairement être réglée de façon identique dans tous les pays.

Au cours de la discussion, les systèmes suivants ont notamment été cités à titre d'exemples :

a) Système envisagé pour la Belgique : une commission mixte judiciaire-administrative chargée d'appliquer la mesure de probation ordonnée par le tribunal ;

b) Système envisagé pour la France : contrôle par un magistrat assisté d'un délégué permanent (agent de probation) qui serait un fonctionnaire, nommé par le Gouvernement, cet agent pouvant être aidé dans son travail par des auxiliaires bénévoles ;

c) Système appliqué aux Pays-Bas : mise en œuvre de la probation grâce au concours d'œuvres d'assistance sociale privées fonctionnant sous le contrôle direct du magistrat.

Séance du jeudi 23 octobre

Le Groupe exprime l'avis qu'un service de probation doit normalement faire appel à des agents professionnels et à des agents bénévoles.

Les agents professionnels, grâce à leur formation technique plus poussée, peuvent être utilisés pour assister et conseiller un certain nombre de bénévoles. Ils peuvent aussi avoir pour mission de rechercher et de susciter les concours volontaires.

D'une manière générale, on doit pouvoir disposer d'agents professionnels pour les cas difficiles ou pour ceux dans lesquels le concours des bénévoles serait numériquement insuffisant (par exemple les grandes villes).

Ainsi, un cadre de base, formé de professionnels et complété par des concours bénévoles, semble être l'outil idéal.

Séance du lundi 27 octobre

(Compte rendu officieux)

Première question

Examens médico-psychologiques

Le Groupe, après avoir constaté qu'il était nécessaire que chaque pays ait à sa disposition un certain nombre de médecins psychiatres hautement qualifiés pour l'application de la probation, émet l'avis que soit encouragée la création d'associations ou de centres groupant des médecins psychiatres qui s'intéressent aux problèmes du reclassement des délinquants.

L'autorité judiciaire pourra, semble-t-il, ainsi disposer dans les meilleures conditions et aussi rapidement que possible, du personnel médical indispensable.

L'attention paraît devoir être appelée en outre sur l'avantage que pourrait procurer un travail d'équipe entre agents de probation et médecins psychiatres.

Deuxième question

Sélection des délinquants aptes à bénéficier de la probation

Le Groupe estime en substance :

a) Qu'il convient de s'attacher davantage à la personnalité actuelle du délinquant qu'à la gravité de l'infraction (ou des infractions antérieurement commises) ;

b) Qu'il y a lieu également de considérer la personnalité de l'agent de probation dont on dispose pour le cas envisagé ;

c) Que d'une manière générale, et compte tenu de l'expérience acquise dans les pays anglo-saxons, la probation paraît devoir s'appliquer avec succès surtout aux délinquants primaires, sans qu'il soit contestable au surplus qu'elle puisse donner de bons résultats dans certains cas pour les récidivistes.

Melun, Imprimerie administrative 1952

UNITED NATIONS

EUROPEAN SEMINAR ON PROBATION

London 20th to 30th october, 1952

PROCEEDINGS OF THE SEMINAR

FIRST PART

GENERAL REPORT

SECOND PART

RECORD OF THE
MEETINGS OF
STUDY GROUPS

FIRST PART

GENERAL REPORT

(30th october, 1952)



GENERAL REPORT

prepared by Mr. ANDENAES and Mr. DUPREEL
and unanimously approved on 30th October 1952

Section I. — Introduction

The Seminar on probation took place in London from 20th to 30th October 1952. The official languages were French and English.

Twelve special experts whose papers had been printed and circulated to the participants made statements during the mornings on the different aspects of the problem and so provided material for discussions among the participants both in the morning plenary sessions and in the study groups which met in the afternoons. These groups, four in number, included delegates representing the different countries and the different fields of interest.

Most of the seventeen countries represented at the Seminar had previously furnished a report on probation or on the similar measures in operation within their territory and these reports were placed at the disposal of the fifty-eight delegates and the special experts and observers who took part in the Seminar.

During the Seminar probation officers demonstrated by means of case-histories their case-work techniques and gave a dramatic presentation of their work in court ; a documentary film was shown and there were visits to courts and institutions engaged in the diagnosis and treatment of delinquency. These arrangements helped to elucidate the problems studied.

Section II. — General position of the problem

1° The desirability of promoting the adoption and development of the probation system was not in question : it was accepted by all the participants and stress was laid on the fact that the most important thing was not the legal device by means of which probation might be incorporated into the legal systems of different countries, but rather to develop the method of supervision, that is the process of helping the offender to re-establish himself in society by means of a positive treatment in the open.

2° From the first, the Seminar adopted a practical aim : how to develop the probation system in countries where it already exists and introduce it into legal systems which do not as yet comprise it.

Questions of a purely juridical or legal nature were dealt with so far as this was necessary to enable the formulation of concrete proposals capable of being put into effect.

3° The Seminar concentrated on the study of probation as supplied to *adult offenders*. Consequently, the problem of measures of social defence with regard to pre-delinquents was deliberately omitted and reference was made to the treatment of juveniles only in so far as this could suggest solutions for the subject under examination.

4° For the purpose of defining probation the subject under consideration the Seminar deliberately attached greater importance to the *spirit of probation* than to the juridical terms employed.

As a starting point the definition which appears on page 4 of « Probation and Related Measures » (1) was taken : « ... it may be said that probation is a method of dealing with specially selected offenders, and that it consists of the conditional suspension of punishment while the offender is placed under personal supervision and is given individual guidance or "treatment" ».

Some study groups suggested adding to this definition the conception that probation is essentially treatment carried out in the community that is, in freedom this notion moreover, being developed in the analysis of the definition of probation in the abovementioned publication. It was therefore considered proper to exclude from the field of probation measures which entail the enforced deprivation of liberty.

On the other hand it could be accepted that a measure which for a limited period and with the consent of the person affected places that person in an institution of a *non-penitentiary* type for the purpose of undergoing appropriate treatment of a medical or educative character remains within the framework of probation.

All the members of the Seminar were agreed in emphasising that in probation treatment the idea of surveillance takes second place to that of effective help given by the probation officer to the person in his charge.

Section III. — Placing of probation

1° The question at what stage of the proceedings it is appropriate to decide to place an offender on probation necessarily depends on the different legal systems. The same might be said of the different conceptions of the nature of probation, which may be considered either as an independent measure or as a measure involving supervision as an adjunct to the suspension of pronouncement of sentence or to the suspension of execution of a sentence already pronounced.

The Seminar noted the great differences which exist in this respect between the legal systems of the countries represented.

Some delegates were in favour of placing on probation without sentencing and drew attention in this connection to the system laid down in the English Criminal Justice Act, 1948. Others, on the other hand, thought that in the case of adults the threat of having to undergo a definite sentence, already pronounced and simply suspended during the trial period, has a very salutary effect.

Everyone, however, agreed in emphasising that in no case should failure to observe a requirement of a probation order result in the automatic cancellation of the order.

2° Some delegates, belonging to countries whose legal systems recognise the « *sursis* » pure and simple and where probation has not yet been legally adopted for adults declared that at present it is reasonable and practicable to introduce the probation system into the law in the form of a special type of « *sursis* » involving that supervision of the offender in the open, which is the essential feature of probation.

The solution thus proposed did not under-estimate the arguments put forward by the delegates of some countries which prefer to establish probation as an autonomous measure, independent of the imposition of any other penalty or measure.

But, at the moment, for a certain number of European countries, the « *sursis* » constituted the channel through which probation could most easily establish itself in the existing legal framework. If it succeeded, it would be able subsequently to consolidate itself and acquire the status of a separate penal measure.

It was to be noted that this form of the « *sursis* » could and must coexist with the « *sursis* » pure and simple, which, in certain cases of occasional offenders, remains the most satisfactory measure.

It might be remarked here, that when probation is regarded as a measure independent of the « *sursis* », it need not be the court which takes the deci-

(1) Published by United Nations, New York, 1951.

sion : it may be the Public Prosecutor (Ministère Public), a solution which is at present applied by certain Scandinavian countries, and which has been tried out with success in Belgium, in France and in the Netherlands. But certain delegates wished to make clear that in their estimation the responsibility for reaching a decision on probation should rest with the court in all circumstances, the court alone offering complete and absolute guarantees.

Section IV. — Scope of probation

1° On the *theoretical* plane two observations were made :

a) It is not desirable to impose limitations of a theoretical or imperative nature on the field of application of probation. The latter constitutes a method of social treatment and it would be regrettable if the judicial authorities were unable to use it whenever such a course appeared appropriate to them in the interest of the individual and of society.

b) On the other hand, in defining probation stress was laid on the necessity of using this method of treatment with discernment, by carefully selecting the persons to whom it is applied.

2° On the *practical* plane these recommendations raised fairly numerous difficulties.

Some delegates considered that in the interests of the very success of probation it was necessary to place legal limits on its application.

In support of this view, reference was made to the possible reactions of public opinion. It was said that the public would not understand if those guilty of very grave crimes were given the benefit of a measure whose visible effect would be to leave them at liberty. The limitations proposed consisted in excluding from probation the authors of certain serious crimes, which would be defined by law.

These restrictions might also apply to certain categories of offenders such as recidivists. According to the general opinion, however, as personality is not unchanging, it might be useful at a given moment to place a recidivist on probation. This was done at present in the United Kingdom and also in other countries.

Another problem capable of limiting probation was that of obtaining the probationer's consent. Should such consent be necessary before applying the measure or was it merely desirable ?

The majority opinion was that the consent of the person to be placed on probation is certainly one of the factors making for success as it creates

from the beginning a favourable climate an atmosphere of confident cooperation in the task undertaken by the probationer with the help of his probation officer.

But it appeared to certain delegates that it would be going too far to make the probation order dependent, in very case, and *ab initio*, on the consent of the person affected. Often the latter does not understand very well what it is all about and as soon as he is reassured as to the nature and spirit of the measure he cooperates actively in his own rehabilitation.

While it was agreed that there should be a careful selection of the cases to be placed on probation, difficulties appeared when the question arose of specifying how this initial selection should be made.

It was resolved in general terms that the authority responsible for making the probation order should have at its disposal the results of a social enquiry, carried out by personnel who are trained for this purpose and are independent of the police who collect the evidence of guilt.

The service whose duty it is to make these preliminary enquiries must carry out its work in such a way as to show the chance of success of an eventual measure of probation. It must also be able to have recourse, where needed, to the assistance of special experts, in accordance with the recommendations made on this point by the Brussels Seminar on the scientific examination of offenders. Those recommendations emphasised that social enquiries should be supplemented in certain cases by medical and psychological examination.

Attention was drawn to the value of team-work, and of the existence of teams comprising social experts (doctors, psychologists, etc.) used to working together.

In the general opinion, certain precautions must be taken in order to ensure that the social enquiry and, if there is one, the psychological and medical examination, are not carried out in a way which might harm the personal and family interests of an individual who may be found guilty of any offence.

It was observed, however, that if it were always necessary to await the judicial establishment of guilt, before undertaking the enquiry, this would result in harmful delays and sometimes in complications of procedure.

An intermediate solution was to seek the agreement of the accused to the carrying out of a detailed enquiry. By this means the scientific enquiry might in the majority of cases be carried out at the same time as the judicial proceedings. If, on the other hand, consent were refused, the case would probably prove to be a delicate one in which speed would have to give way to the need for acting with prudence and certainty.

Section V. — Control of the operation of probation

An examination of the systems already in force in the different countries where probation exists, and the different views expressed in the course of the Seminar, showed that control of the operation of probation cannot be organised in an identical manner in all the countries concerned.

At the same time it seemed desirable that the judicial authority should be concerned with this control, and that a purely administrative implementation of probation should be avoided.

The way in which judicial control should be exercised should vary in accordance with the different systems in operation or proposed.

As examples might be cited the system which entrusts, control to the magistrate who made the probation order, or the system which gives this power to a special magistrate or body of magistrates who can be consulted by the probation officer in case of difficulty ; or again, supervision of the carrying out of probation might be entrusted to a joint commission, with a magistrate as chairman and composed of experts on social and penal questions (e. g. a doctor, a lawyer and a civil servant).

Whatever the system adopted, it should be the magistrate who makes the probation order who specifies the conditions to be imposed. But he should be careful to make the terms sufficiently wide to allow some liberty of action to the agency or the officer responsible for probation.

If the conditions imposed require subsequent modification, the probation officer should apply to the magistrate himself or to the controlling body, according to the system set up for the purpose. In the opinion of the majority, a probation order should be revoked only by the judicial authority which made it.

Section VI. — Probation service

1° The administrative structure of the probation service and its organisation on a national or local basis are problems whose solution depends on the legal system in force in each country, on the size of that country's population and its territorial distribution.

2° The Seminar discussed at length the question of specialised training for probation officers.

Should probation officers be professionals specially chosen and trained for the work ? Should the personnel consist mainly of voluntary workers ? Or should a mixed system be adopted, of professionals and voluntary workers, and if so, what should be the task of each ?

In replying to these questions the members of the Seminar had to take into account two kinds of considerations : first, the fact that a highly specialised probation service technique already exists ; secondly, the great variations between country and country in the field of social welfare services and organisations.

There is no doubt that the success of the probation system depends ultimately on the personal qualities of the probation officers. They have to make use of modern scientific methods in the social treatment of the individual. The era which relied solely on charity, goodwill and simple personal intuition is long past.

With these considerations in mind, some countries have deliberately based their probation service on a body composed entirely of professional probation officers. Other countries, on account of financial considerations, geographical necessities or local customs, try to achieve a harmonious combination of both types of officer.

Some members of the Seminar thought that advantages were to be found in the work of voluntary officers whose enthusiasm might serve as a safeguard against administrative routine. But the majority recognised the necessity for a solid body of professional officers paid by the State or by social welfare organisations, who might call upon the help of voluntary workers.

In a mixed system, one of the tasks of the professional probation officer might be to control and supervise the work of the voluntary officers. In some cases their task might even be to enlist the necessary voluntary workers.

3° Choice and professional training of probation officers.

Since the probation officers are the keystone of the system, the candidates for the service must be chosen with the greatest care. Long experience in the United Kingdom provides valuable information on the principal qualities required in a future probation officer. These are : a good intelligence, sufficient emotional maturity, good health, and a satisfactory general and professional education.

The entrance tests to be undergone by candidates should be designed especially to bring out possible causes of failure in the task of supervision. Once the candidate is accepted he should be given professional training which will complete any theoretical instruction he received during his previous studies. Special stress should be laid on psychological and psychiatric problems, and the specialists can best demonstrate these by making use of the practical examples met with by the student in the course of his professional work.

During the discussions stress was laid on the interesting method of training probation officers in two stages ; the first stage being a general

training with other social service workers, the second, and more specialised stage, being the study of case-work as applied to delinquents.

Professional training should not come to an end on appointment as a probation officer. It should, so far as possible, continue throughout the officer's career by means of reading, visits, lectures and discussions organised by the authority responsible for the probation service.

A probation service will usually include officers of both sexes so that the judicial authority can choose for each individual case the person most suited to carry out the task.

4° The question whether probation officers should or should not be civil servants is not a vital one. But it appears essential that control should be exercised either directly or indirectly by public authorities, and that a stable and adequate financial status should be assured to probation officers so that candidates will be attracted to the service and officers may have the independence and social position essential for fulfilling their function.

It is also desirable that the material aids that modern technique can provide shall be at the disposal of the probation officer, to save him unnecessary fatigue and loss of time.

Some delegates thought that, subject to safeguards to be determined, probation officers should have funds at their disposal for giving immediate financial assistance in case of need to persons under their supervision.

Finally, it should be possible for probation officers to have easy and rapid access to experts, such as psychiatrists, whose help might be useful or necessary in carrying out their task, as already proposed in the case of preliminary investigations.

SECOND PART

RECORD OF THE MEETINGS OF STUDY GROUPS

(20th 21st, 22nd, 23rd and 27th october 1952)

STUDY GROUP N° 1
DAILY NOTES
ON THE MEETINGS

STUDY GROUP N° 1

Monday 20th october

SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. The Group discussed the extent to which probation should rest on the decision of the appropriate prosecuting authority or on a decision of the judicial authority. After discussion it was felt that this question must be resolved in terms of the legal system of each country.

2. The Group also had regard to the special interest of the seminar in the use of probation for adults and agreed that the use of probation for juvenile delinquents should be considered in detail only to the extent that it was of value in studying this special problem.

Tuesday 21st october

SUMMARY OF CONCLUSIONS

3. *Definition of Probation.* The Group considered whether the following definition suggested by the United Nations Organisation as a basis for the preparation of national statements would also serve for the purposes of the Group discussion : « The measure applied to certain specially chosen offenders which permits the suspension of punishment for an experimental period while the offender is placed under the supervision of a suitable person who is responsible for his guidance and for carrying out the treatment appropriate to his case ». Certain criticisms of the terms of this definition were suggested « the function of probation is not to suspend punishment but to submit the offender to a special regime ; by punishment must be understood « punishment depriving the person of his liberty » ; the word supervision is a bad translation of the idea of moral aid, which is essential during probation ; it would also seem inappropriate to speak of a special choice, etc. »

While unable in the time available to formulate a precise alternative the Group generally agreed that probation implied a measure of criminal law

consisting of non-penitentiary treatment principally in the open and that any definition should emphasise this positive aspect of probation.

4. *Should probation be introduced as an autonomous measure or should it be linked to the institution of « sursis » ?* The Group did not think it possible to suggest an answer to this question which would be applicable to all countries. In most European countries, the institution of sursis already existed and it was to be expected that probation would be linked to this institution at least until sufficient trained and qualified personnel were available. At a later stage countries might find it expedient to establish an independent probation system.

5. *Should the grant of a measure of probation be accompanied by the pronouncement of a definitive penalty ?* It was suggested that experience in some countries showed the value for certain types of adult offender of imposing a penalty before the period of probation began provided always that the penalty was not *automatically* incurred if the conditions of the probation were broken. On the other hand in Anglo-Saxon countries probation had been developed successfully without the threat of a fixed penalty and the sanction behind probation was instead, the uncertain threat of an alternative penal measure in the event of a breach. A third system gave the Judge discretion whether to impose a fixed penalty or not according to the circumstances of the case. The Group did not feel that general conclusions could be drawn as to the merits of these three systems. Each country could be expected to adopt the system best fitting its own legal structure.

6. *Should the consent of the offender be obtained before he is placed on probation ?* This question was raised but the Group was unable to discuss it fully.

Wednesday 22nd october

SUMMARY OF CONCLUSIONS

7. *The Group began by discussing the information which should be at the Court's disposal in order that it should be fully informed, when deciding whether to make a probation order.*

In England and Wales the basic information would be obtained from an interview with the offender ; visits to his home and family ; his school or employment record ; his criminal antecedents ; and an assessment of the seriousness of his offence and his normal way of life. A psychiatric report would be obtained if necessary in the light of these enquiries.

Enquiries of this nature were accepted practice in continental countries in the form of « l'enquête sociale » and « la mise en observation ». It was

generally agreed that the probation service should aim to provide the court with the fullest possible diagnosis of the offence together with some indication of the probable efficacy of probation.

8. *Should it be a function of the court or the probation officer to determine the requirements of the probation order ?*

The general opinion was that only the court should impose conditions restrictive of liberty. Otherwise the court should impose conditions in general terms, leaving a certain liberty of action to the probation officer. The probation officer should be able to apply to the court for the cancellation or amendment of any condition, or for the discharge of the probation order itself.

9. *Should the probation service be organised on a national or local basis ?*

The Group agreed that this depended entirely on the legal system and administrative machinery of each country and on such considerations as the number and distribution of population.

10. *Should the probation service be responsible to the court or to another agency ?*

It was evident that this again was a matter depending on national circumstances.

11. The question was raised whether the police could perform the duties of probation officers and the discussion was postponed until a later session.

Thursday 23rd october

SUMMARY OF DISCUSSION

12. Continuing its discussion about the use of police as probation officers the Group agreed that, to be able to perform his primary duty to advise, assist and befriend those under his care, a probation officer must be able to command their fullest confidence. For this reason there might be danger in employing as probation officers persons representing the coercive power of the community, whether from the police or public prosecutor's departments, although the Group did not feel able to make a general recommendation against the practice.

13. *Composition, selection and training of the probation Service.*

a) It was evident that the number and distribution of population and the practicability of training a full-time professional service would determine

whether the probation service in each country should be composed mainly of full-time officers or of part-time paid or voluntary workers. Where most of the officers were voluntary it was desirable that there should be a nucleus of full-time professional officers (whether in the service of the State or of a voluntary organisation) to advise on technical matters and cases of special difficulty.

b) It was agreed in principle that professional probation officers should receive a common theoretical training with candidates for other types of welfare service rather than in specialised institutes ; this general training should be followed by specialised theoretical training in probation work and by practical training « in the field » under experienced members of the probation service and other social workers.

c) Attention was drawn to the difficulty in small countries with a scattered population of providing specialised theoretical training in probation case-work. The suggestion was made that the United Nations Organisation might publish educative material of general interest to probation officers, although this could only supplement and not replace systematic training.

d) The Group discussed whether probation officers who would supervise adults required a different training from those who would supervise juveniles. In England and Wales (except in London) probation officers did not specialise between age groups and in London officers were likely to be moved between adult and juvenile courts during their service. Training was based on the view that even a probation officer exclusively supervising juveniles would require to understand the complete « social milieu » of the child and therefore to be fully trained in family case-work.

14. The Group discussed the selection of the probation officer to supervise a particular probationer. In the United Kingdom with its professional probation service there was generally one officer assigned to each court, or to each part of the district served by that court, who would supervise all probationers from his district. In countries with a high proportion of voluntary officers, each of whom supervised only a few cases, another procedure had to be followed. In either case the court should be able to ask exceptionnally for the services of a special supervisor and if the supervisor feels that he cannot establish rapport with the delinquent and that another supervisor would be more suitable, he should be able to initiate a change.

15. Finally the Group considered whether in particular cases a woman probation officer might supervise a man. The general opinion was inclined to favour this arrangement although it was noted that in England and Wales women supervised only boys under twelve (?).

Monday 27th october

16. *Point n° 1.* — Enquiries, in particular enquiries of a medical and psychological nature.

The Group were, in general, of the opinion that voluntary workers in probation would find enquiry work of a sufficiently high standard to satisfy the needs of courts beyond their capacity.

The discussion which proceeded this general conclusion was mainly directed towards the difficulties experienced in deciding when a full psychiatric and a psychological report was judged necessary. In connection with this question the Group were of the opinion that psychological help should also be available to probation officers during treatment in those cases where emotional disturbance was to be found during the course of their case-work. The suggestion made during the morning plenary session that a team, including psychiatrist, educational psychologist and social worker, along with the probation officer, would be the ideal working unit for many probation cases was agreed by the Group ; the difficulty of providing such groups was realised but such a provision might well be aimed at.

Point n° 2. — Should there be legal restrictions written into the law which would not allow a judge full discretion in his use of probation ?

There was full discussion on this question : points made ranged from full restriction on the use of probation for dangerous habitual criminals to the matter being left entirely to the good sense of the judge, who would have available to him, as a treatment plan, the full use of probation as in England.

The general opinion seemed to resolve itself into a state where as few restrictions as possible should be imposed by law. Instances of successful use of probation in selected cases of recidivists were given and the individual treatment of recidivists was thought to be the only method of dealing with them in any way successfully.

STUDY GROUP N° 11
DAILY NOTES
ON THE MEETINGS

Monday 20th october

At its first meeting the study Group decided that the lectures by Mr. Pansegrouw and Professor Nuvolone, both of which had consisted of broad surveys of the subject of the Seminar, should be discussed with the primary object of arriving at an agreed definition of probation, as such a definition would be a necessary foundation for the group's future deliberations. As a basis for discussion the Group examined the definition of probation put forward on page 4 of the United Nations Handbook « Probation and Related Measures », namely it may be said that probation is a method of dealing with specially selected offenders and that it consists of the conditional suspension of punishment while the offender is placed under personal supervision and is given individual guidance or « treatment ».

It was suggested that a further element of probation which it was necessary to stress was the fact that it consisted of treatment given while the offender continued to live at liberty in the community.

There was some discussion on the question whether probation was necessarily a method of treatment confined to offenders or whether it should cover pre-delinquents. It was agreed that the system of supervision of juveniles in need of care and protection, although in some ways similar to probation, was in fact quite distinct from it ; the first was a method of protection, the second a testing period during which the person under supervision was on trial.

It was also felt that, in general, probation could not be envisaged as a method of treatment of adult pre-delinquents ; except in a few well-defined types of case, our knowledge of human behaviour was not sufficiently advanced to decide with certitude whether a person was in danger of breaking the law and such certitude was essential to justify the imposition of a judicial measure by a court. The Group were consequently of the opinion that probation should be considered purely as a method of treatment of offenders. It was also thought that the Group should consider probation in the sense of a measure applicable to adult offenders and the question of probation in relation to juvenile delinquents should be discussed only insofar as it threw light on the problem of adult probation.

There was general agreement that probation is a method of treatment for specially selected cases and that it is an essential element of the treatment that the offender is placed under personal supervision and given individual guidance. It was suggested, however, that the remaining element in the definition of probation, namely the conditional suspension of punishment, was open to question and this point was left for further consideration.

Tuesday 21st october

Continuing its discussion on the definition of probation, the study-Group considered the question whether it was desirable to modify the description of probation as treatment *in the community* in order to cover the use of institutional treatment in conjunction with probation. Reference was made to the practice adopted in several countries of giving offenders short-term training in an institution as a preparation for probation. The opinion was expressed that probation is essentially treatment in the open and that an offender's conduct in an institution is not a reliable indication of the way he would behave in free society. On the other hand it was suggested that under any probation system there would always be a need for institutions, non-penal in character, for certain types of case and that provided the probationer consented to the arrangement and was not in legal custody in the institution, the use of such institutional treatment did not conflict with the concept of probation as treatment in the community.

The study-Group then turned its attention to the lectures given by Mr. Marc Ancel and Professor Stephan Hurwitz with special reference to the respective merits of the systems of «sursis» and probation. The view was expressed that cases occur where no positive treatment it needed and where the simple suspension of sentence, without supervision, is the most appropriate measure. There was an exchange of views on the question whether, when a court decides not to inflict immediate punishment, the pronouncement of sentence or merely the execution of sentence should be suspended. It was stated that in Sweden where probation is combined both with suspension of the pronouncement of sentence and with suspension of the execution of sentence there is no evidence that in practice one form is better than the other. Some delegates considered however that the pronouncement of sentence was contrary to the spirit of probation and would make it more difficult for the probation officer to obtain the willing co-operation of the probationer, on which the success of probation depend. There was moreover some advantage in not specifying the sentence until the trial period had failed as the court was then in a better position to judge what sentence was most appropriate. On the other hand it was suggested that legal reforms must keep in step with public

opinion which in some countries was still largely imbued with the idea of retributive punishment and would not readily accept a system under which no sentence was imposed on an offender. Opinions were divided on the importance of this factor.

It was emphasised that countries like France, Belgium and Luxemburg would be faced with peculiar legal difficulties in introducing probation on the Anglo-Saxon model. If at some future date the legal systems of these countries were revised in the light of the ideas of «Social Defence» it would be possible to introduce a system of probation combined with suspension of the pronouncement of sentence. Such a system had certain advantages. To attempt to introduce it at present however would raise serious problems of legal procedure and the only practical courses were either suspension of the criminal proceedings or suspension of the execution of the sentence. The view was accordingly advanced that the application of probation would have to be a gradual one but that the aim should be to increase its status so that from being merely an appendage to the «sursis» it became an independent penal measure equal in importance to other forms of sentence. It was suggested however that as an interim measure some modification of the system of «sursis» with supervision was desirable to enable a court dealing with the offender after his failure during the trial period, to amend the sentence pronounced at the original hearing ; the Group did not however reach unanimity on this suggestion.

Wednesday 22nd october

In connection with Dr. Grünhut's lecture, the study Group discussed the question of the relative value of professional probation officers and voluntary social workers in a properly organised probation system.

It was explained that in the United Kingdom, while the probation service depended solely on professional officers, a proper appreciation existed of the value of voluntary workers, from whose efforts the present system had sprung. Although legal responsibility for probationers rested with the professional probation officer it was the latter's duty to make use of every organisation, both statutory and voluntary, which might be of assistance to the offender in such a way that when the legal period of supervision ended the voluntary societies would if necessary, be able to continue to help the individual concerned. Voluntary workers alone, however, would have been unable to cope with the greatly expanded use of probation and it was only because of the existence of a professional probation officer attached to each court that this expansion had been possible.

The view was expressed that the most satisfactory probation organisation was one consisting of properly trained professional officers controlled by the State. It was considered unlikely that any single voluntary organisation would

be capable of administering a State-wide service of trained professional officers, and the other alternative, that supervising officers should be appointed by local voluntary societies, was clearly unsatisfactory, as these could not ensure a common standard of efficiency and a proper level of training.

On the other hand, it was pointed out that, at any rate in a country like Holland, the modern voluntary social worker must not be compared with the charitable worker of former times who had been untrained and guided mainly by sentiment. He had a semi-official status, and the State took an interest in his training and required certain standards. Further, the effect of geographical conditions had to be borne in mind ; in certain sparsely-populated areas — in Norway for example — the use of local voluntary workers was the only practical solution. There was also a third possibility, that of a mixed organisation of professional and voluntary workers, such as exists in the Netherlands and in Sweden ; Sweden, for example, is divided into a number of areas, each under the control of professional officers, but the individual case-work is performed in the main by voluntary workers acting under the supervision of the professional officers.

It was felt that the fact that probation services had been organised along such different lines in the various countries mentioned showed clearly that the particular form of organisation adopted must inevitably depend on conditions in the country concerned. The two essential qualities required in a probation officer under any system were (1) a scientific approach to supervision and (2) the ability to influence public opinion.

The Group agreed : a) that an efficient probation organisation must have a strong core of professional trained officers ; b) that probation supervision is no longer within the sphere of charitable work but is an integral part of the modern penal machine ; c) that probation services should be left to develop along the lines most appropriate to the character and requirements of the countries concerned. A majority of the Group added that in general they favoured the adoption of a mixed organisation of professional and voluntary workers ; the remaining members, while agreeing that a mixed system is probably unavoidable in certain countries, thought that the ideal system is one composed entirely of professional officers.

Arising out of professor Cornil's paper there was an exchange of views on the place of social, medical and psychological enquiries in criminal proceedings. It was suggested that a court should be required by law to institute such enquiries before placing an offender on probation and that ideally they should be made in the case of all offenders, not only for purposes of research but also to ensure that the most appropriate measure was imposed. The Group discussed briefly the means whereby a court could decide whether such enquiries were necessary in individual cases and the possible value for this purpose for the police report submitted to the court after a finding of guilt.

Thursday 23rd October

The study-Group discussed the limits which it was desirable or necessary to fix to the use of probation. There was general agreement that the aim should be the greatest possible use of this measure which is compatible with the protection of society. It was thought that one of the most serious limiting factors at present is the necessity for taking into account public opinion. In those continental countries where public opinion is not yet accustomed to an extensive use of probation it would be necessary to proceed cautiously and, at first, to restrict the application of this measure to offences of medium gravity.

It was recognised however that public opinion is not static and that the object should be to educate it in every way possible in favour of probation. Two elements of public opinion which it was particularly important to influence in this way were the Press and the legal profession. In answer to a suggestion that the United Nations Organisation might be able to play a part in educating public opinion M. Amor referred to the resolution which the Economic and Social Council had already passed, inviting governments to examine favourably the possibility of adopting probation as a method of treatment and offering technical assistance for this purpose. He also advocated the holding of national seminars, with United Nations technical assistance, as a valuable means of influencing public opinion.

It was suggested that public opinion would be governed to a large extent by the results which probation achieved. Once the public saw that this measure could be applied with satisfactory results and that its use did not constitute a threat to society no objection would be raised to an extension of its scope. It was therefore particularly important that probation should be used wisely and that in the case of serious offences it should be granted only where the court was satisfied that the interests of the community were not threatened.

The Group discussed briefly the ways in which, so long as it was necessary to limit the use of probation, limitations should be imposed in practice. In some countries this was done by excluding certain offences (either because of their gravity or their trivial nature) from the scope of probation ; in other countries, notably those where probation is combined with the « sursis », it was done by specifying the maximum sentence which can be suspended in this manner. It was suggested that the ideal procedure was not to impose restrictions by statute but to leave to the court the duty of deciding, in the light of the pre-sentence enquiries, in which cases it would be undesirable to make a probation order.

Monday 27th October

The Study Group, considering that it was not sufficient to undertake the intensive criminological study of a case if the courts had not at their disposal scientific criteria enabling them to interpret correctly the results of such a study and had to be content with an empirical assessment, expressed the hope that countries using probation would carry out detailed comparative statistical studies with the object of determining, as precisely as could be expected of a science dealing with human behaviour, the criminological characteristics of offenders which appear to invite or to exclude the use of probation.

STUDY GROUP N° III
DAILY NOTES
ON THE MEETINGS

STUDY GROUP N° III

Monday 20th october

The study Group first considered to what extent the different countries represented in the Group have legal provision for the suspension of criminal proceedings by a decision of the prosecutor.

It appeared that as a rule European countries do not make this provision. In some countries a prosecution may in no case be dropped or suspended ; in other countries there are provisions for the suspension of criminal proceedings with regard to juveniles. Only a few countries leave a general discretion to the prosecutor.

Where suspension is practised it may take the form of dropping the prosecution without conditions, or with a condition of good behaviour during a certain period, with or without probationary supervision.

A discussion on the advantages and disadvantages of this system was adjourned.

Tuesday 21st october

It was agreed to discuss the merits of the use of probation at the four stages enumerated in the United Nations publication : *Probation and Related Measures* :

- 1° At the suspension of the institution of criminal proceedings ;
- 2° At the suspension of criminal proceedings after a prosecution had been started but before formal conviction ;
- 3° At the suspension of the imposition of sentence after formal conviction ;
- 4° At the suspension of the execution of sentence after imposition.

1° On the first point, the arguments for and against leaving to the prosecutor a discretionary power to suspend prosecution were discussed. In favour of the system was firstly the fact that many offenders, especially first offenders,

were spared the publicity of criminal proceedings, and secondly that the courts were relieved of having to deal with many cases of a rather trivial nature. There was little danger of the offender's interests being harmed because in practice as a rule his confession alone was not accepted — it must be added to the evidence already gathered. Against the system it was held that the imposition of probation by a decision of the prosecutor must be excluded, because the decision as to the guilt of the accused person should be the prerogative of the judge. Furthermore only the judge is independent of outside influences.

The Group was of opinion that :

- a) Probation should not be used unless guilt is obvious.
- b) The confession of an accused person should not be accepted unless corroborated by other evidence.
- c) It is desirable to have at least the tacit consent of the defendant to the use of probation.

2° The Group next considered the second stage at which probation might be used — after proceedings had started but before formal conviction. This stage was thought to be similar to the first, save that as the decision would be a matter for the court no objection in this respect could be raised. The Group was of opinion that the point was without much practical importance today, as the English law which had contained such a provision was amended by the Criminal Justice Act, 1948.

A discussion on points 3 and 4 was commenced and adjourned.

Wednesday 22nd and Thursday 23rd october

The discussion was resumed on the merits of the use of probation at the following stages :

- 3° At the suspension of the imposition of sentence after formal conviction.
- 4° At the suspension of the execution of sentence after imposition.

It was recognised that the laws of some countries did not provide for the separation of the two processes of conviction and sentence, and that in such countries probation did not exist as an independent method of treatment to be used as an alternative either to punitive measures or the suspended sentence.

The Group considered that the ideal system would be to make probation an independent measure available to the courts ; in countries which make use

of the « sursis » the introduction of probationary supervision should not be a difficult matter.

The Group further discussed the question of preliminary scientific examination as defined at the Seminar at Brussels. The members of the Group believe that such examination should always precede a probation order, They further believe that the results of this examination should in no case be used to establish the guilt of the accused.

Reverting to the question of the consent of the accused, and subject to the view they expressed on 21st october on the question of probation at the prosecution stage, the Group, with the exception of the United-Kingdom representatives, believe the formal consent of the accused at the time the probation order is made should not be necessary.

The Group began a discussion on the question of probation officers as posed by Dr. Grünhut and Miss Younghusband. The Chairman undertook to submit on monday proposals on the various points to serve as a basis for discussion.

Monday 27th october

After a thorough discussion the following resolutions were passed by the group :

1° Since a probation order is a matter of criminal justice, it is for the State to implement it just as it is responsible for carrying out a sentence of imprisonment. It follows that the probation service should be the responsibility of the State, which should be responsible also for its direction, functioning and cost, and particularly for the careful selection and training of personnel.

2° The success of the probation system depends essentially on the personnel responsible for applying it. They should therefore be fully qualified persons if their task is to be carried out properly. The probation officer must first and foremost have the personal qualities of character, objectivity, maturity, common sense, tact and sympathy, to enable him to advise, assist and befriend the probationer. The technique of reformative aid also demands a knowledge of such sciences as human behaviour and law (psychology, psychiatry, criminology, social science, penal law, social legislation, etc.). This knowledge can be acquired only by a thorough professional training, which should include theoretical courses (given either at a University or in suitable special schools) and practical work in a team in accordance with the recommendations of the Brussels Seminar.

3° Probation officers should therefore preferably be professional workers, who devote themselves exclusively to this task and are paid for their work. The remuneration should be such as to assure them of a satisfactory social status so as to attract the best personnel. It would be useful for them to be able to call upon the help of voluntary workers, also selected and adequately trained.

4° The question of whether probation officers should or should not have the status of civil servants is not a vital one. Whatever solution is adopted in the different countries, it is however, fundamental that the service should be organised on an administrative pattern and that those in charge of it should be under the control of some state service, whether national or local, which is administrative or legal in character.

STUDY GROUP N° IV
DAILY NOTES
ON THE MEETINGS

STUDY GROUP N° IV

Monday 20th and Tuesday 21st october

After a suggestion by the Belgian delegate, M. Dupréel, that difficulties of the establishment of a probation system in continental countries should be considered by the group and attention directed towards finding a solution of those difficulties, the members of the group obtained information by means of questions and answers, on this subject.

The French delegate, M. Vergne, indicated in his statement to the group that in his country there remained some resistance to the idea of allowing a judge a wide discretion in this matter of penalties, and gave as his opinion that if it was to be accepted that a judge should be helped in giving the offender a chance of reforming, some legal concepts would have to be revised, and the move in this direction might best be initiated at the teaching stage, in the faculties of law. The delegate from Western Germany suggested that, judging from the experience in his country, that legal problems could be solved if, first, a system of probation was established and officers appointed.

The Finnish delegate, Mr. Soine, thought that statistics showing the results of probation in various countries would be an indication of the value of the system. It was stated by the Netherlands delegate that in his country, where probation was fully integrated with the penal system, three times as many offenders were on probation as were in prisons, supervised by 350 whole-time probation officers in a country with population of 10 millions. Of 7,000 (adult) offenders who completed a period of probation in 1949, 4 1/2 % only were failures, compared with 10 % in 1939. Attention was directed to the statistics given in the national statement on probation in the United Kingdom. M. Vergne stated that the French statistics relating to adult offenders covered too short a period to be of definite value, but that it was estimated that with juveniles probation was successful in 60 % of cases, of doubtful success in 20 %, and failed in 20 % of cases. With sursis without probation, there was 60 % success, and it was hoped that with probation, its success would be enhanced to as much as 95 %.

The delegate from Denmark, Mr. Lucas, said that in his country the difficulties were only technical ; the problems were mainly to get enough

qualified probation officers and financial assistance from the State to organise the probation system.

After the exchange of views on problems of probation the Group agreed to the following summary of their views :

a) That all members wish to see the development of a system of probation for adult offenders in those countries where such a system is not already in operation ;

b) That difficulties of a judicial nature in the way of this which exist in countries which have a codified law will have to be overcome, but in the opinion of the Group, the differences between probation as it exists under the Anglo-Saxon legal system and probation under the *sursis* of the continental countries, is not fundamental. Under both systems similar favourable results have been obtained.

Consequently, the Group considers that in order to promote the speedy and widespread application of probationary methods of treatment for offenders, it would be advantageous in those countries where probation has not received legal recognition, to establish conditional sentence as a means of enabling the supervision of offenders, with its dual object of the rehabilitation of the offender in society and also ensuring the adequate protection of society.

Wednesday 22nd october

At its meeting on 22nd october, Study Group n° 4 considered the problems relating to the controls of the application of probation.

A variety of opinions were expressed, and as result it was considered desirable that the legal authority should be responsible for control. (This excludes purely administrative control of probation).

Group n° 4, however, does not consider that the actual organisation of control must necessarily be carried out in an identical manner in all countries.

During the discussion the following systems, in particular, were cited as examples :

a) System proposed for Belgium : a joint legal and administrative commission charged with the application of the terms of probation ordered by the court.

b) System proposed for France : control by a magistrate with the assistance of a probation officer who would be appointed by the Government. The probation officer could be assisted by voluntary welfare officers.

c) System in force in the Netherlands : application of probation with the help of private welfare organisations acting under the direct control of a magistrate.

Thursday 23rd october

The Group is of the opinion that a probation service should normally be able to call upon the services of probation officers and of voluntary helpers.

The probation officers, thanks to their more advanced technical training, could be used to help and advise a certain number of voluntary workers. Their task could also be to look for voluntary helpers and to get people to act in that capacity.

Generally speaking, probation officers should be used for difficult cases and for those in which the number of voluntary workers available would be numerically insufficient (for example in the large cities).

It would thus appear that the ideal tool for the job is an organisation having a framework of professional workers able to call on voluntary help.

Monday 27th october

(Unofficial Statement)

1° *Medico-psychological examinations.*

The Group, after agreeing that it was necessary for each country to have available a number of highly-qualified psychiatrists for the operation of probation, expressed the opinion that encouragement should be given to the creation of associations or centres in which could be grouped psychiatrists interested in the problem of the rehabilitation of offenders.

The judicial authorities would thus, it appeared, be able to utilize the services of the necessary medical personnel under the best conditions and with the least possible delay.

It further appeared that attention ought to be drawn to the advantages of team-work between probation officers and psychiatrists.

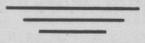
2° *Selection of offenders who are likely to benefit from probation.*

The Group considered :

a) That it was desirable to attach more weight to the personality of the offender than to the seriousness of the offence (or of the offences committed at an earlier date) ;

b) That it was equally advisable to take into account the personality of the probation officer to whom the case under consideration would be entrusted, and,

c) That generally speaking, and taking into account the experience acquired in Anglo-Saxon countries, it appeared that probation should be most successful in the case of first offenders, although it was indisputable that it could achieve good results in certain cases of recidivists.



Prison printing shops — Melun (France) 1952